www.flacsoandes.edu.ec

César Ulloa

El populismo en escena
¿Por qué emerge en unos países y en otros no?

FLACSO Ecuador

© 2017 FLACSO Ecuador

Cuidado de la edición: Unidad Editorial de FLACSO Ecuador
Impreso en Ecuador, enero 2017
ISBN: 978-9978-67-474-1

FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803
www.flacso.edu.ec

Ulloa, César

El populismo en escena. ¿Por qué emerge en unos países y en otros no? /César Ulloa. Quito : FLACSO Ecuador, 2017

xv, 338 páginas : cuadros – (Serie Atrio)

ISBN: 978-9978-67-474-1

POPULISMO ; DEMOCRACIA ; POLÍTICA ; ESTADO ; SISTEMA POLÍTICO ; MEDIOS DE COMUNICACIÓN ; ASPECTOS SOCIALES ; DIPLOMACIA ; HISTORIA ; RECESIÓN ECONÓMICA ; ECUADOR ; VENEZUELA ; URUGUAY . I. CORREA, RAFAEL ; II. CHÁVEZ FRÍAS, HUGO, 1954-2013

320.5 - CDD

A En la serie académica Atrio se publican libros previamente evaluados por pares anónimos.

A Jenny y Juan José por la inmensa capacidad
de producir sueños en mí.

Índice de contenidos

Siglas y acrónimos xi

Presentación xiii

Agradecimientos xv

Introducción 1

Capítulo 1
Discusión de la relación populismo y democracia 7
Periodización del populismo 11
El populismo: ¿signos democratizadores? 17
Populismo como un peligro para la democracia 21
El populismo: ¿espejo de la democracia? 27
Populismo y ciudadanía 32
Conclusiones 42

Capítulo 2
Ecuador, Venezuela y Uruguay 45
Transición a la democracia en Ecuador 46
Transición a la democracia en Venezuela 48
Transición a la democracia en Uruguay 50
Partidos políticos en Ecuador 52

Partidos políticos en Venezuela 55
Uruguay: la fortaleza de los partidos 60
Ecuador: la imposibilidad de encontrar un modelo 63
Venezuela: el "estado mágico" 67
Uruguay agropecuario 70
Ecuador: fábrica de leyes 72
Venezuela: 40 años de Estado de Derecho 77
Uruguay y la ley. 80
Giro a la izquierda en Ecuador. 81
Giro a la izquierda en Venezuela 83
Giro a la izquierda en Uruguay 85
Conclusiones 87

Capítulo 3
Populismo en Ecuador y Venezuela 93
Aproximaciones al debate sobre el populismo 93
Populismo ecuatoriano 95
Populismo venezolano 104
Conclusiones 108

Capítulo 4
Populismo y democracia en Ecuador y Venezuela 113
Populismo y democracia en Ecuador 114
Abdalá Bucaram: "la fuerza de los pobres" 117
Populismo de Gutiérrez 122
Correa y la revolución ciudadana 127
Chávez y la V República 142
Similitudes y diferencias 159
Conclusiones 168

Capítulo 5
Institucionalidad y populismo 173
Consideraciones preliminares. 173
Retorno a la democracia 178
Las crisis políticas en Ecuador y Venezuela. 182

Ecuador y Venezuela: crisis de los partidos políticos. 183
Partidos políticos y populismo 194
Populistas en escena y su relación con las instituciones. 198
Rafael Correa y Hugo Chávez: "el retorno del pueblo" 216
Capacidad para procesar conflictos: afanes reformistas,
la Copre y los cambios en Ecuador 220
Pugna de poderes. 228
Fragilidad institucional y reaparecimiento del populismo. 231
Emergencia de los populistas en clave comparada 238
Procesamiento de conflictos 249
Conclusiones 262

Capítulo 6
La política en la cancha: cómo juega el populismo 271
Confrontación, polarización y reivindicación del pueblo 273
Antipolítica 276
Refundación de la patria 278
Universo simbólico 280
La mediatización de la política. 284
La relación entre medios de comunicación y el poder político 286
Estrategias comunicacionales del presidente Correa 288
Estrategias comunicacionales del presidente Chávez. 290
Conclusiones 299

Conclusiones finales 305

Referencias. 315

Índice de cuadros

Cuadro 1.1. Populismo y ciudadanía 41
Cuadro 4.1. Síntesis de similitudes y diferencias: Abdalá Bucaram y Hugo Chávez 165
Cuadro 4.2. Síntesis de similitudes y diferencias: Hugo Chávez y Lucio Gutiérrez 165
Cuadro 4.3. Síntesis de similitudes y diferencias: Hugo Chávez y Rafael Correa 166
Cuadro 4.4. Similitudes y diferencias. Constituciones de Chávez y Correa (análisis de la democracia) 167
Cuadro 5.1. Dimensiones institucionales explicativas antes de la emergencia del populismo 174
Cuadro 5.2. Papel de los partidos en los países estudiados 181
Cuadro 5.3. Crisis políticas de Ecuador y Venezuela en clave comparada 238
Cuadro 5.4. Comparación de crisis institucionales y emergencia populista entre Ecuador y Venezuela 261
Cuadro 6.1. Estrategia populista. 272
Cuadro 6.2. Confianza de los medios, gobiernos y partidos en América Latina 287
Cuadro 6.3. Elementos de estrategia política populista en clave comparada 299

Siglas y acrónimos

AD	Acción Democrática
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
BCE	Banco Central del Ecuador
Celac	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
Cendes	Centro de Estudios del Desarrollo
CFP	Concentración de Fuerzas Populares
CMS	Coordinadora de Movimientos Sociales
CNE	Consejo Nacional Electoral
Conade	Consejo Nacional de Desarrollo
Conaie	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
Copre	Comisión Presidencial de Reforma del Estado
Copei	Comité de Organización Política Electoral Independiente
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DP	Democracia Popular
Ecuarunari	Confederación Kichwa del Ecuador
Fenocin	Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
ICC	Impuesto a la Circulación de Capitales
ID	Izquierda Democrática
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
MAS	Movimiento al Socialismo

MBR-200	Movimiento Bolivariano Revolucionario 200
MIE	Movimiento Indígena Ecuatoriano
MPD	Movimiento Popuar Democrático
MVR	Movimiento Quinta República
OEA	Organización de Estados Americanos
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAIS	Patria Altiva I Soberana
PDVSA	Petróleos de Venezuela S.A.
PIB	Producto Interno Bruto
PSC	Partido Social Cristiano
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano
PRIAN	Partido Renovador Institucional Acción Nacional
PSUV	Partido Socialista Unido de Venezuela
PUR	Partido de Unidad Republicana
SP	Sociedad Patriótica
TC	Tribunal Constitucional
TLC	Tratado de Libre Comercio
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UDC	Unión Demócrata Cristiana
Unasur	Unión de Naciones Sudamericanas
URD	Unión Republicana Democrática

Presentación

En el Ecuador el populismo forma parte de nuestras conversaciones cotidianas y está arraigado en la vida política de este y otros países de América Latina, prácticamente desde la instalación de la República. Uruguay y Costa Rica son la otra cara de la moneda, la excepción; allí el populismo está ausente pese a que sus vecinos repiten el conjunto de prácticas que históricamente lo caracteriza. Basta mirar lo que ha sucedido en la última elección presidencial en EE.UU, así como las estrategias de varios líderes y partidos en Europa, para constatar que el populismo no es un fenómeno exclusivo de la región latinoamericana.

Recordemos que desde 1930 ese fenómeno ha ocupado grandes titulares de prensa. El término se ha difundido tan ampliamente que ha llegado a tener múltiples significados y también a propiciar desencuentros entre quienes han realizado esfuerzos por definirlo. Incluso en algún momento un ala de la academia sugirió abandonar su estudio, pero la realidad se ha impuesto. Hoy, los estudios sobre populismo han cobrado más vigencia que antes. Indudablemente, los enfoques usados para comprender esta expresión de la política varían de un lugar a otro.

En la mayoría de investigaciones, el populismo ha sido estudiado bajo la metodología del estudio de caso y desde una perspectiva interpretativa. El autor de este libro, César Ulloa, toma otro derrotero cuando se pregunta ¿por qué el populismo emerge en unos países y en otros no? Para responder a esta pregunta realiza un ejercicio académico de comparación de las situaciones sociopolíticas de tres países –Ecuador, Venezuela y Uruguay –,

durante la tercera ola de democratización: desde fines de los años 70 del siglo XX hasta la primera década del siglo XXI. De esta manera, el autor toma distancia de la tradición que sobredimensiona a los líderes carismáticos y desestima las causas que explican su aceptación y éxito electoral. El debate académico sobre el populismo se ha reactualizado con el ingreso reciente a la escena política de algunos países de América Latina, de líderes respaldados por movimientos y colectivos que siguieron una misma estrategia: discurso de polarización, desmantelamiento de la institucionalidad vigente, refundación de los Estados, liderazgos sostenidos popularmente a través de sucesivas elecciones, excesiva utilización de la comunicación política y la propaganda, problemas con el cumplimiento de los derechos civiles y políticos, entre otros.

El libro *El populismo en escena. ¿Por qué emerge en unos países y en otros no?* se basa en la investigación de cinco años que su autor realizó para obtener el doctorado en Ciencias Sociales por FLACSO Ecuador con especialización en Estudios Andinos, y cuyo primer resultado fue la tesis doctoral. Rigurosamente dirigida y evaluada por pares académicos, recibió la recomendación unánime del tribunal de que fuera publicada. Posteriormente, el texto convertido en el libro con el sello editorial de FLACSO Ecuador, fue sometido nuevamente al arbitraje académico. Una cualidad de este libro es que el autor dialoga, a través de entrevistas en profundidad, con especialistas en el tema que viven en los tres países estudiados: Ecuador, Uruguay y Venezuela. Asimismo al comparar las situaciones de estos tres países César Ulloa inaugura una perspectiva de estudio del populismo, diferente a la tendencia ensayística que personaliza al caudillo.

Escrito con una prosa limpia y sencilla, este libro puede ser leído no solo por estudiosos de la ciencia política, sino por una audiencia amplia, interesada en conocer más sobre el fenómeno populista: políticos y actores que toman decisiones dentro de las instituciones gubernamentales y seccionales, periodistas y comunicadores, profesores de colegios, funcionarios de organismos internacionales y la ciudadanía en general.

Juan Ponce Jarrín
Director de FLACSO Ecuador

Agradecimientos

El esfuerzo de estos cuatro años de investigación fue posible gracias al apoyo institucional de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador, que me otorgó una beca para cursar el Doctorado en Ciencias Sociales con especialización en Estudios Andinos. El apoyo incluyó el financiamiento de la investigación para el desarrollo de la tesis, ahora convertida en libro.

Al agradecer el apoyo de FLACSO, me refiero al personal administrativo, en especial al personal docente que participó en el programa del doctorado. No puedo dejar de reconocer la tutoría rigurosa, necesaria y oportuna de Simón Pachano, de quien aprendí que las ideas deben nacer en el momento adecuado, sin prisas ni vanidades.

Debo mencionar a todas las personas que colaboraron con su tiempo, experticia y oportuno consejo en el desarrollo de la investigación, sobre todo en la fase de trabajo de campo en Venezuela, Uruguay y Ecuador. Mi reconocimiento a todas ellas.

Un profundo agradecimiento a mi familia, a mi tío Pablo por confiar siempre en mis retos y de manera muy sentida a mi esposa, Jenny Albán, quien acompañó este tramo de mi vida, pese a mis largas ausencias, silencios y amplias jornadas de trabajo, donde el estudio invadió los pocos momentos que tuvimos para compartir. Gracias, muchas gracias, Jenny. No puedo dejar de referirme a una de mis principales motivaciones al terminar la redacción de este documento, mi hijo Juan José, quien nació cuando terminé la investigación. Gracias a todos por renovar mis sueños.

Introducción

Este libro tiene como objetivo explicar las condiciones suficientes y necesarias para que el fenómeno del populismo ocurra. Esto también supone argumentar lo contrario: ¿qué limita o anula su aparecimiento? Cuando hablo de condiciones suficientes, me refiero a las causas "cuya presencia garantiza la aparición del efecto, aunque este pueda aparecer en otras circunstancias, es decir, sin que la causa que se estudie esté presente" [mientras que las necesarias, son las causas] "sin las cuales no se verifica el efecto" (Anduiza, Crespo y Méndez 2009, 33).

El libro escapa del debate generado en la opinión pública que ha reducido y reduce el populismo a un adjetivo; en la mayoría de los casos, este cobra una connotación peyorativa, sobre todo en el escenario de confrontación entre los actores sociales, así como también cuando los medios masivos de comunicación se refieren a ciertas acciones, decisiones y discursos políticos. Esto no supone, por cierto, que desde la academia escaseen perspectivas que analicen el populismo desde una orientación favorable para la democracia como explico en el primer capítulo. Salir de la prototípica mirada del populismo como adjetivo implica profundizar en sus causas e ir identificando los vacíos que evidencia la literatura acerca de su emergencia. Si bien el populismo ha sido estudiado desde diversas perspectivas con la finalidad de conceptualizarlo (estilo de liderazgo, identidad popular, discurso, movilización nacional popular, protagonismo del pueblo), en este libro lo defino como estrategia política.

El populismo, al igual que varios términos, definiciones y conceptos de la ciencia política está en permanente discusión, por lo cual no se puede hablar

de un consenso acerca de sus elementos constitutivos, así como de los explicativos. La misma genealogía del término, es decir su evolución, ha ido de la mano con estrategias de mayor y menor intención y extensión conceptual. Incluso, en algunos casos, la definición ha sufrido tal estiramiento que ha llegado a vaciar su contenido, logrando el efecto "caja de sastre": todo cabe en este término. Hago esta reflexión porque mi objetivo no es detenerme en la discusión etimológica ni genealógica del populismo, sino más bien partir de una definición y, sobre la base de esta, encontrar las causas que lo producen.

En esta investigación entiendo el populismo basándome en algunos elementos que propone Weyland (2004) e incluyo otros de mi cosecha. Así, el populismo es una estrategia que no enfatiza lo ideológico, se caracteriza por un discurso popular-confrontacional (contra las oligarquías y las instituciones, y crea permanentemente enemigos), goza de capacidad de movilización y se dirige a un segmento policlasista, pese a que pone el énfasis en los segmentos de menores recursos económicos. En la gestión debilita las instituciones tradicionales pero, contrariamente, crea una nueva institucionalidad que le garantiza nichos electorales. Además, instrumentaliza los *mass media* y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Con este concepto, me alejo de las definiciones y explicaciones del populismo clásico, que se posicionó entre los años treinta y cincuenta, así como del neopopulismo de los noventa del siglo pasado. Es decir, no recurro a la teorización del populismo clásico, esto es la constitución de movimientos nacionales populares que giran alrededor del liderazgo carismático de un personaje que en el poder amplía derechos políticos, sociales y económicos, en un contexto de sustitución de importaciones y despegue de la industria nacional, como ocurrió en Brasil y Argentina. Tampoco recurro al neopopulismo que se refiere a momentos de crisis institucional y económica donde se produce la emergencia de líderes (Perú, Argentina, Brasil, Ecuador), que reivindican al pueblo en sus discursos, pero aplican recetas neoliberales en su gestión.

La búsqueda de las causas que posibilitan la emergencia del populismo está inscrita en una estrategia de investigación interdisciplinaria, en la cual entran en diálogo categorías de la ciencia política, la economía y la cultura. He puesto mayor acento en la primera pues, si bien hay explicaciones de toda índole que pudieran dar cuenta del populismo, considero que la

condición necesaria es de orden político. Además, también explico que determinados fenómenos políticos se derivan de decisiones económicas, y que no siempre los fenómenos económicos, como las crisis, devienen en descalabros políticos o, específicamente, en populismo.

En este libro analizo tres casos: Venezuela, Ecuador y Uruguay. Los dos primeros entran en una lógica de comparación de los más similares (Przeworski y Teune 1970), es decir que tienen la misma variable dependiente (populismo), mientras que el tercero es un caso de control. Este ejercicio busca responder a la pregunta ¿por qué emerge el populismo en unos países y en otros no? La propuesta metodológica permitió identificar y ahondar en las semejanzas y diferencias en la producción y emergencia del fenómeno de estudio en los dos países. Este libro es el resultado de una investigación teórica que entra en diálogo con información proveniente de fuentes primarias, bajo la modalidad de entrevistas en profundidad, para lo cual seleccioné a un conjunto de expertos en el sistema político de los tres países, así como a políticos activos con la finalidad de establecer similitudes y diferencias en sus respuestas acerca de la pregunta de investigación.

El análisis de los casos no causa distracción con respecto al estudio del fenómeno, más bien lo revalida. Es decir, no pretendo caer en la trampa de detenerme en cada caso y perder de vista el tema. Más bien trato de encontrar una respuesta integral a todos ellos en conjunto. De esa manera evito, metafóricamente hablando, que el "secuestrado se aficione del secuestrador".

La temporalidad del objeto de estudio cubre la tercera ola de democratización y se extiende hasta la primera década del siglo XXI, con especial énfasis en las décadas de 1990 y 2000. En algunos momentos miro hacia atrás para contextualizar, con más elementos explicativos, la emergencia del populismo en cada uno de los casos. No hay ninguna intención histórica en este ejercicio, sino más bien la de identificar hitos y coyunturas críticas, que ofrezcan pistas para el desarrollo de la investigación.

La selección de los países se justifica, debido a la emergencia del populismo en las décadas de los 90 y la primera de 2000 en Ecuador y Venezuela. En el primero analicé el caso de los políticos Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa, mientras que en Venezuela el populismo se manifestó con la presencia de Hugo Chávez. En Ecuador hay una tradición populista que

viene desde 1930 con el presidente José María Velasco Ibarra y líderes como Carlos Guevara Moreno y Assad Bucaram, mientras que en Venezuela los estudios identifican tres momentos: el trienio adeco (1945-1948), la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) y la emergencia de Hugo Chávez. Esto no supone que la realidad de Ecuador y Venezuela sean históricamente similares, pero sí que en un momento se abrieron a este fenómeno por causas similares. El caso de Uruguay es clave para comprender por qué en otros países de América Latina no se ha producido este fenómeno.

El libro está organizado en seis capítulos. No obstante, en todos se reitera determinada información con el afán de fortalecer la contextualización del debate. Cada capítulo representa una variable explicativa, enmarcada por la siguiente hipótesis: a mayor confluencia de crisis institucional y económica en los países, recurrencia por parte de los actores sociales a un tipo específico de hacer política (discurso de confrontación en una lógica de buenos contra malos, movilización de las masas, reivindicación del pueblo y ataque a las instituciones de la democracia representativa), y apelación a nuevas formas de democracia (modalidades de democracia directa y participativa), hay mayor posibilidad de una emergencia populista.

La consecución de los objetivos está supeditada a un debate teórico acerca de la relación entre el populismo (fenómeno de la política) y la democracia (tipo de régimen). Para ello identifico tres perspectivas del populismo sobre las cuales profundizo: a) como un fenómeno que democratiza; b) como un fenómeno que debilita la democracia y obstaculiza el desempeño de las instituciones; y c) como espejo de la democracia, es decir como algo que se produce cuando este tipo de régimen no funciona o es cuestionado ampliamente por la sociedad. El marco teórico propuesto dialoga con las evidencias recabadas en los tres países para esclarecer la comprensión del populismo. Desarrollo esta discusión en el primer capítulo.

Cuando abordo la relación entre populismo y democracia, exploro dos aspectos desde la evidencia empírica: a) de qué manera el populismo afecta el desempeño de las instituciones; y b) de qué manera el desempeño de las instituciones condiciona la emergencia del populismo. Desde estas perspectivas tomo posición acerca de que es "inconcebible la democracia sin organización", siguiendo a Michels (2003, 67). Entiendo la democracia no

solo como la implicación de los derechos civiles y políticos en la constitución de un régimen político, sino también cómo estos derechos se concretan en la realidad, a partir del diseño de un conjunto de instituciones y reglas que permiten a los sujetos articular obligaciones y derechos en un contexto que busca construir, permanentemente, una ciudadanía efectiva. Esto explica por qué en la primera parte me ocupo en un marco teórico que da cuenta de las perspectivas de análisis en la relación entre populismo y democracia, mientras que en otro capítulo me concentro en la respuesta acerca de cómo el populismo afecta o no a la democracia.

En el segundo capítulo describo y explico las características del sistema político de Venezuela, Ecuador y Uruguay, pero pongo especial énfasis en hechos que han determinado las distintas intensidades y maneras de procesar los conflictos en los tres países. En el caso de Ecuador me refiero a lo que denomino "década de crisis" (1995-2005), en la cual se produjo: el juicio político contra el exvicepresidente de la república Alberto Dahik; los tres golpes de Estado contra Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez en medio de protestas en las calles; y la emergencia de Rafael Correa, que inició un nuevo ciclo político. En el caso de Venezuela explico el acuerdo interpartidario que originó el Pacto de Punto Fijo (1959-1992), el Viernes Negro (1983), El Caracazo (1989), los dos intentos de golpes de Estado contra Carlos Andrés Pérez en su segunda presidencia (1992), su renuncia y juicio político, el colapso del bipartidismo o "suicidio de los elefantes" y la emergencia de Chávez. En el caso de Uruguay expongo las características del bipartidismo antes de la dictadura (1973-1985), el ingreso de un tercer partido al sistema (Frente Amplio), la fortaleza institucional que se impone sobre la crisis económica.

En el tercer capítulo describo, a manera de estado del arte, las diferentes perspectivas de análisis del populismo en Ecuador y Venezuela, pero sobre todo identifico los elementos constitutivos del populismo en cada país, para diferenciar sus realidades. Si bien no intento realizar un ejercicio histórico, considero que no se puede eludir los orígenes de este fenómeno en los dos países.

En el cuarto capítulo introduzco, como marco teórico, la discusión existente entre populismo y democracia. Explico cómo el populismo inclu-

ye, pero también excluye en su momento de emergencia, ciertos elementos de la democracia liberal, para poder canalizar las demandas del pueblo y, así, llegar al poder; por lo tanto es un fenómeno que aparece y desaparece. Profundizo en las tres perspectivas de análisis antes mencionadas, con la finalidad de arribar a la conclusión de si el populismo es democratizador, dañino para la democracia o el resultado de su estado de salud.

En el quinto capítulo reanudo el debate acerca de si el populismo es el resultado de las crisis institucionales, o si, a la vez, agudiza este tipo de crisis. Me inclino por la primera. Una de las debilidades de estas conjeturas, que han sido expuestas desde el origen de los estudios del populismo, es que se las mencionaba sin mayores explicaciones, situación que trato de revertir en el análisis presentado en este libro.

Finalmente, en el sexto capítulo profundizo en las formas de hacer política del populismo, es decir cómo los líderes introducen, en el quehacer político, un universo simbólico y discursivo, dentro de una estrategia que se produce solo en ciertas condiciones políticas, sociales y de cultura política. También analizo cómo el populismo mediatiza la política: la sobreexposición que los líderes tienen en los medios de comunicación bajo una dinámica de espectáculo, aunque esta situación no sea exclusiva del populismo. Al final, introduzco conclusiones generales, pese a que cada capítulo tiene las suyas. En este apartado propongo una agenda de investigación para profundizar el estudio de este fenómeno desde una perspectiva teórica y también metodológica.

Como toda investigación, considero que la que sustenta este libro abre aún más las puertas al debate acerca del populismo (causas y efectos) y su capacidad de emergencia, en condiciones en las cuales los sistemas políticos de los países atraviesan por transformaciones que, en muchos de los casos, terminan en crisis por el colapso de las instituciones o la desconfianza de la población en la política. Curiosamente esta misma población es la que renueva votos por líderes que aparecen y ofrecen un nuevo estado de cosas para salir de los problemas.

Capítulo 1
Discusión de la relación populismo y democracia

A lo largo de este capítulo me concentraré en las relaciones entre populismo y democracia desde una perspectiva política. Para el desarrollo del debate abordo tres enfoques: uno, que identifica ciertos elementos democratizadores en el populismo, otro que mantiene una postura crítica e incluye la tesis de que el populismo debilita la democracia y el tercero, que analiza el fenómeno como parte de la democracia. Esta discusión teórica cobra sentido y entra en diálogo a través de un ejercicio de política comparada entre los populismos de Ecuador y Venezuela, y luego en contraste con la realidad política de Uruguay en los siguientes capítulos. Este capítulo está organizado en cinco subtemas: a) periodización del populismo; b) los signos democratizadores del populismo; c) los peligros que entraña para la democracia; d) el efecto reflejo que produce en democracias débiles y e) populismo y ciudadanía, además de las conclusiones del capítulo.

Debo señalar que a lo largo de la investigación entiendo por populismo a una estrategia que no enfatiza lo ideológico, se caracteriza por un discurso popular-confrontacional (contra las oligarquías, las instituciones), crea permanentemente enemigos, goza de capacidad de movilización y se dirige a un segmento policlasista, pese a que enfatiza su interés en segmentos de menores recursos económicos. En la gestión, el populismo debilita las instituciones tradicionales, pero contrariamente crea una nueva institucionalidad (Parker 2002; Ramos 2002a; Paramio 2006) que le garantiza nichos electorales; además, instrumentaliza los *mass media* y las TIC. Esta concepción amplía la propuesta de Weyland (2004). Asimismo, se puede

hablar de populismo en varios momentos: a) durante etapas electorales con la finalidad de provocar su emergencia y conquistar el poder, b) en la administración del gobierno y c) en la gestión política permanente de líderes y partidos por mantener y potenciar la aceptación popular.[1]

En este libro entiendo por democracia a un tipo de régimen político, mas no a una manera de gestionar los recursos del Estado con la finalidad de ampliar, focalizar y universalizar los derechos sociales y económicos. Sigo la perspectiva de análisis que considera a los derechos civiles y políticos como elementos constitutivos de la democracia (Bobbio 1985; Dahl 1991; Przeworski 1998; Linz 1993; O' Donnell 2010). Por estos derechos me refiero a las libertades de opinión, expresión, elección, pensamiento, prensa, participación, entre las más importantes. Estos derechos se concretan por medio del concurso de un conjunto de instituciones y reglas del juego en un marco del Estado de Derecho. Por lo tanto, democracia no es el conjunto de derechos que permiten el acceso a la educación, la salud, la seguridad y la vivienda. Más bien, creo que la democracia puede mejorar los rendimientos sociales, sin que haya causalidad en tener mejores condiciones de vida por la sola presencia de la democracia, cuando sí por asociación (Przeworski 1998; Lipset 1996; Álvarez et. al. 1996).

Para el análisis empírico de la relación entre democracia y populismo, me adscribo a la definición de poliarquía creada por Dahl (2002, 15), en la que se puntualiza

1 A manera de referencia transcribo algunas definiciones de populismo con la finalidad de tomar distancia de aquellas que lo comprenden como lógica política, estilo de liderazgo y patrón de comportamiento. Laclau (2007, 150-151) dice que " […] debería estar claro [que] por "populismo" no entendemos un tipo de movimiento –identificable con una base social especial o con una determinada orientación ideológica– sino una lógica política […]. A partir de esto podemos deducir que el lenguaje de un discurso populista –ya sea de izquierda o derecha– siempre va a ser impreciso o fluctuante: no por alguna falla cognitiva, sino porque intenta operar performativamente dentro de una realidad social que es en gran medida heterogénea y fluctuante". Por su parte, Freidenberg (2007, 12) define el populismo como "un estilo de liderazgo, que se caracteriza por la relación directa, personalista y paternalista entre líder-seguidor, en la que el líder no reconoce mediaciones organizativas o institucionales, habla en nombre del pueblo y potencia discursivamente la oposición de éste con los "otros…". Para René Mayorga (2008, 213), el neopopulismo "debe conceptualizarse, en lo fundamental, como un patrón de política personalista y antinstitucionalista, principalmente arraigado en la apelación a las masas marginadas o en su movilización. En este patrón político específico, el líder carismático explota un discurso ideológico de defensa de los pobres y los excluidos, mediante el cual cosecha un respaldo electoral y legitimiza democráticamente la búsqueda y el ejercicio del poder".

> a) libertad de asociación, b) libertad de expresión, c) libertad de voto, d) libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, e) elegibilidad para el servicio público, f) derecho de los líderes políticos a luchar por los votos, g) elecciones libres e imparciales y h) instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Con la finalidad de reforzar mi postura, no entiendo por democracia la gestión gubernamental (Sartori 2003, 27-28):

> ¿Cuál es la relación entre democracia política, democracia social y democracia económica? Ocurre que la primera es condición necesaria de las otras. Las democracias en sentido social y/o económico amplían y completan la democracia en sentido político; cuando existen, son también democracias más auténticas, ya que no son microdemocracias, democracias de pequeños grupos. Por lo demás, si no existe democracia en el sistema político, las pequeñas democracias sociales y de fábrica corren el riesgo, a cada momento, de ser destruidas y amordazadas.

Por una parte, hago una distinción entre una forma política de gobierno que difiere de la dictadura, el autoritarismo y la monarquía y, por otra, aclaro que la democracia puede, eso sí, coadyuvar para el desarrollo de la ciudadanía en materia de derechos civiles y políticos, además de crear un contexto favorable para mejorar el rendimiento de los derechos sociales y económicos.

Para amplificar el significado de democracia como tipo de régimen político y no como gestión de gobierno, cito a Przeworski (2010, 29):

> Como observa en alguna parte J.S. Mill: Sin salarios decentes y alfabetización universal, no es posible un gobierno de opinión pública. Sin embargo, en la democracia en sí misma, no hay nada que garantice que los salarios serán decentes y la alfabetización universal. La solución del siglo XXI a este problema fue restringir la ciudadanía a aquellos que estaban en condiciones de ejercerla. Pero hoy la ciudadanía es nominalmente universal, en consecuencia, es posible que estemos viendo un monstruo nuevo: la democracia sin ciudadanía efectiva.

Esto quiere decir, siguiendo a Przeworski, que la democracia tiene desafíos desde su creación: "(1) la incapacidad de generar igualdad en el terreno socioeconómico, (2) de hacer sentir a la gente que su participación política es efectiva, (3) de asegurar que los gobiernos hagan lo que se supone deben hacer y no hagan lo que se les ha mandado hacer, y (4) de equilibrar el orden con no interferencia" (Przeworski 2010, 33-34). Analizaré cómo estos desafíos son utilizados por el populismo en el discurso, así como en la articulación de propuestas políticas, para proponer otro tipo de democracia, pero sin salir de los procedimientos liberales, como la competencia electoral y la exacerbación de las elecciones en juegos plebiscitarios permanentes.

Después de este preámbulo, debo aclarar que el concepto que utilizo para democracia tampoco es el minimalista schumpeteriano de elecciones libres y competitivas (Schumpeter 1942), pues considero que no se agota en el acto electoral, ya que habría un antes, un durante y un después del proceso que busca la representación política de los ciudadanos, así como un conjunto de derechos y libertades civiles y políticas que, en su interacción e interrelación, permiten la democracia (O'Donnell 2010). Respecto de esta, O'Donnell (2010, 40) ha añadido un elemento al de los derechos civiles y políticos: la agencia, "[…] la democracia política no surge de algún tipo de consenso, o elección individual, o contrato social, o proceso deliberativo; es resultado de una apuesta institucionalizada". Esta reflexión sirve para comprender la relación entre populismo y democracia, por cuanto hay una perspectiva de análisis que explica el populismo como la causa, pero también como el efecto de la crisis de las instituciones. Como causa, en la medida que ataca a las instituciones del sistema político (partido y poderes del Estado), mientras que como efecto actúa sin mediaciones institucionales, concentra poderes, diseña una relación vertical con el pueblo, de corte autoritario y gestiona el Estado de manera discrecional.

Periodización del populismo

En este capítulo ampliaré el debate acerca de la relación entre populismo y democracia en América Latina, ya explorado en otros trabajos (Aibar 2007; Torre y Peruzzotti 2008; F. Mayorga 2002; Panizza 2009; Paramio 2006; Peruzzotti 2008, Arditi 2004, 2010; Barros 2006; Laclau 2007) dentro de un marco temporal denominado "las tres olas del populismo" (Gratius 2007) que comprende: a) 1930 a 1970, b) los años 90 y c) la primera década del siglo XXI.[2] Para el efecto he identificado tres perspectivas de análisis: una, que advierte ciertos elementos democratizadores en el populismo (Laclau 2007; Barros 2006; Peruzzotti 2008; Aboy 2003; Vásquez 2007), otra que sostiene que debilita la democracia liberal y su desempeño (R. Mayorga 1995, 2008; Ramos 2006; Paramio 2006; Borja 2007), y la tercera que analiza el fenómeno como parte de la democracia (Arditi 2010; Panizza 2008, 2009; Canovan 1999). Incluso, esta última da cuenta del estado de salud de la democracia, además identifica elementos que pueden o no ser democratizadores, por lo cual dialoga con la primera.

En el desarrollo del debate no realizo un recorrido exhaustivo y de carácter histórico acerca de las diferentes concepciones del populismo, ni de los tipos y subtipos ni tampoco de la democracia. Tampoco es el objetivo de este capítulo proponer nuevas teorías, ni adoptar posturas prescriptivas y normativas. No analizo tampoco gobiernos, líderes políticos ni estudios de casos. Más bien introduzco algunas referencias a manera de contexto. Las conclusiones darán cuenta de la discusión que ha generado y puede seguir generando la relación entre populismo y democracia.

Este capítulo, así como todo el libro, trata de responder a la emergencia de ciertas expresiones políticas en los últimos 20 años en algunos países de

2 Respecto de las "tres olas del populismo" habría que señalar que no es la intención decir que entre los años 30 y los 70 hubo una etapa ininterrumpida de populismo, sino más bien que hay la influencia de líderes populistas en sus respectivos países como Juan Domingo Perón en Argentina, Getulio Vargas en Brasil y Velasco Ibarra en Ecuador. Caso contrario, se podría entender que siempre hubo populismo.

la región andina, como Ecuador y Venezuela. Estas expresiones, tanto en contextos de disputa electoral, así como de agenda política y económica de los diferentes gobiernos, nos traen de vuelta a discutir sobre la democracia y su constante exposición a diferentes fenómenos como el populismo, sin que estos últimos pretendan sustituirla, cuando sí influyen en su desempeño y calidad.

El objetivo de este epígrafe es contextualizar el debate del populismo, en el sentido de conocer de manera breve las diferentes caracterizaciones que se han realizado de este fenómeno a lo largo del tiempo, pero sobre todo profundizar en la primera década del siglo XXI o "tercera ola del populismo" (Gratius 2007), puesto que en este período el debate entre populismo y democracia cobra relevancia y propone una amplia agenda de investigación.

El populismo tiene como característica en la región andina su reaparecimiento y trayectoria (Burbano de Lara 1998; Mansilla 2010; Panizza 2008; Beasley-Murray, Cameron y Hershberg 2010). Se presenta como un fantasma (Burbano de Lara 1998) y cuenta con ciertos elementos camaleónicos que le permiten camuflarse de diferentes maneras en distintos contextos, por lo cual realizaré un breve recuento de los tres momentos históricos u olas del populismo, siguiendo a Gratius (2007). En estas olas hay diferentes enfoques acerca de su relación con la democracia. Hablo de reaparecimiento, porque sus raíces se ubican en la década de los años 30 hasta los 70 del siglo pasado en los denominados populismo clásicos, vuelve en los 90 en los neopopulismos y otra vez emerge en la primera década del siglo XXI en los populismo radicales. Pese a los diferentes contextos en los que emerge, así como a los particulares análisis e intentos de conceptualización, hay un común denominador en ciertos elementos constitutivos que se mantienen a lo largo del tiempo: el discurso de reivindicación del pueblo, la retórica de confrontación, la presencia del líder carismático, el juego de suma cero (unos contra otros) y el rechazo a las mediaciones institucionales.

De manera breve, describo los principales hitos del populismo. En el denominado clásico (Bambirra y Dos Santos [1977] 1995; Ugalde y González 2007) se habla de los gobiernos de Juan Domingo Perón en Argentina, Getulio Vargas en Brasil, Velasco Ibarra en Ecuador.[3] Los dos primeros difieren del último en varios aspectos.[4]

Una de las caracterizaciones del populismo clásico en los países del Cono Sur está asociada con el análisis del salto a la modernización que vivieron Argentina y Brasil en el contexto de los gobiernos populistas, a diferencia de Ecuador. En los dos casos se observa la inauguración de instituciones de la burocracia con procesos que modernizaron el funcionamiento de la cosa pública, se invirtió en infraestructura civil la construcción de grandes obras viales y de transporte, floreció el urbanismo en las principales ciudades y se incrementó el empleo público de oficinistas (Ugalde y González 2007; Bambirra y Dos Santos [1977] 1995; Gambini 2014), es decir se amplificaron los derechos sociales en la concepción de un nuevo Estado.

Con el afán de seguir caracterizando esta primera ola del populismo tomaré como referencia la experiencia argentina, donde se destaca el rol de las masas populares.

> Según Germani, el movimiento nacional popular articulado alrededor del liderazgo de un caudillo carismático y paternalista [Juan Domingo Perón], que constituyó un espécimen propio en la tardía transición de una sociedad tradicional a otra moderna e industrial que estaba experimentando el país: era un tipo anómalo de movilización e integración de alienadas masas populares a la vida política, que oficiaba un canal sustituto y bizarro ante

3 El populismo es un fenómeno que emergió originariamente en los países del Cono Sur como Argentina y Brasil, pero no tuvo la capacidad de contagiar a Uruguay, debido a factores políticos, económicos y de cultura política, como: i) la temprana institucionalización de los partidos políticos, los más antiguos del continente, ii) la instauración del Estado de Bienestar, por lo que en algún momento se habló de Uruguay como la Suiza americana y iii) la vinculación de la colectividad en las actividades políticas de los partidos. Estos temas serán desarrollados con mayor amplitud en los siguientes capítulos. Esto no quiere decir, por cierto, que no haya líderes históricos en Uruguay como José Batlle y Ordóñez, quien fue presidente por dos ocasiones (1903-1907 y 1911-1915) y a quien se le atribuye la estabilidad democrática y la conquista de los derechos sociales y económicos de la población. Este líder fue la mayor figura del Partido Colorado que gobernó por mayor tiempo a Uruguay desde la constitución de la República.

4 Torre (1996, 64-65) dice que "a diferencia de los países grandes de la región [en Ecuador] no se conforma una clase obrera importante […]. Las clases medias que emergieron como consecuencia de la expansión estatal y de la urbanización, artesanos y actores proletarios, demandaban su inclusión en la política".

> el fracaso de las instituciones, partidos y sindicatos para alcanzar el objetivo (Murmis y Portantiero 2004, 25-26).[5]

Murmis y Portantiero (2004) difieren de los criterios de Germani (1971), ya que el triunfo de Perón no habría sido el producto de

> actitudes anómicas y patológicas de sectores laborales inmaduros y carentes de conciencia de clase, que contrariaban su potencial autonomía; por el contrario estos sectores eran expuestos como el corolario de una acción y deliberación racional de muchos activistas obreros habituados a la vida urbana, adaptados a la lógica del trabajo industrial y experimentados en la lucha colectiva, que heredaban toda una trayectoria de comportamientos gremiales y se mostraban atentos para aprovechar las promesas de mejora social hechas desde el Estado (Murmis y Portantiero 2004, 33).

Si bien, hay un reconocimiento de estos autores acerca de que el populismo transformó la manera de hacer política, así como el legado del peronismo en Argentina, no obstante, difieren en el papel que cumplió la clase obrera. Germani (1971) manifiesta que esta no tuvo un bagaje organizativo, por lo cual se movilizó solo por sus intereses, mientras que Murmis y Portantiero (2004) argumentan que en ella sí hubo un acumulado de experiencias y mixtura de conocimientos, sobre todo entre los emigrantes europeos y la nueva clase urbana de argentinos.

Aun así, en Germani (1971) y Murmis y Portantiero (2004) hay coincidencias en identificar a la clase obrera y su movimiento como los elementos constitutivos del populismo, el papel del líder y las condiciones en la que surge este fenómeno. Habrá que analizar el papel de Perón como catalizador de las demandas.

Uno de los elementos sustantivos del populismo denominado clásico, en la gestión de Perón fue la ampliación de los derechos políticos.

5 Juan Domingo Perón ha sido el único presidente de Argentina elegido en tres ocasiones: 1946-1952, la segunda desde 1952-1958 pero no culminó por un golpe de Estado en 1955 y la última, 1973-1977 que tampoco completó por su fallecimiento en 1974. Perón dominó la vida política de su país por treinta años y sigue siendo invocado por las masas y los políticos.

> El peronismo, por ejemplo, sancionó una legislación que permitió incorporar al electorado sectores de la población previamente excluidos: la población femenina con la sanción del derecho de la mujer al voto y las poblaciones de los territorios nacionales que carecían hasta ese momento de derecho al sufragio (Little 1973 en Peruzotti 2008, 109).

El peronismo, principal referencia del populismo clásico, entra en relación directa con la democracia cuando amplía la comunidad política, sobre la base de reconfigurar los derechos políticos de esa época mediante su ampliación en temas de cobertura y acceso así como la eliminación de la discriminación de género. Aunque en este apartado no se profundiza en este tema, sin embargo se ofrece una primera señal del debate propuesto.

Respecto a la segunda ola, René Mayorga (1995, 27) se refiere al neopopulismo como

> una variante del populismo clásico –marcado por la preponderancia del líder carismático– exacerba el estilo de la política personalista y antinstitucional que se deriva de una cultura política patrimonialista. Los actores neopopulistas promueven una política antinstitucional dirigida contra los partidos y las élites del "establishment" tradicional. Sin embargo, esta política antinstitucional se nutre paradójicamente del marco institucional constituido por el sistema presidencialista de gobierno.

René Mayorga (1995) añade ciertas políticas, programas y decisiones de corte neoliberal. En esta ola entran los casos de Carlos Menem en Argentina, Abdalá Bucaram en Ecuador y Fernando Collor de Melo en Brasil. Los dos últimos no terminaron sus períodos por golpe de Estado el primero, y destitución por juicio político el segundo, por lo cual habría que revisar con detenimiento las políticas neoliberales que alcanzaron a llevar a cabo.

En esta ola se puede observar de manera breve, bajo el criterio de René Mayorga (1995), cómo el populismo representa un peligro para la democracia en la medida que acoge como elementos constitutivos una retórica y también un conjunto de prácticas antinstitucionales y de antipolítica que van en contra de los procedimientos, reglas del juego e instituciones de la democracia liberal, sin perder de vista que entre las explicaciones de

su emergencia se encuentra un contexto de crisis institucional que ellos mismos agudizan, tema que profundizaré adelante.

En la tercera ola se incluye a los presidentes Hugo Chávez de Venezuela, Rafael Correa de Ecuador, Evo Morales de Bolivia y Néstor Kirchner de Argentina (Castañeda 2006; Gratius 2007). Torre (2009) acentúa el hecho de que Correa, Chávez y Morales son populistas por cuanto "usan retóricas que dividen a la sociedad en dos campos antagónicos y porque prometen formas de democracia directa y sin intermediarios como alternativas a las democracias liberales representativas […]. Estos regímenes, además, basan su legitimidad en elecciones permanentes" (Torre 2009, 25). Uno de los rasgos más significativos del populismo de Correa serían los "mitos de la representación popular directa […] así como en la supuesta identidad de intereses entre el líder y sus seguidores" (Torre 2009, 31).

La apelación a la democracia directa y a la legitimidad de la que hacen uso los populistas en referencia a Rafael Correa y Hugo Chávez, les da cierta discrecionalidad para controlar las instituciones y los poderes del Estado como el poder judicial, parafraseando a Gratius (2007). Hay una tendencia a debilitar las instituciones. Acerca de la tercera ola, Gratius (2007, 8) manifiesta:

> el fenómeno Chávez no es nuevo en Venezuela, sino que el país cuenta con una larga historia de populismos. Como quedó claro en las dos presidencias de otro populista, Carlos Andrés Pérez, su auge y declive está estrechamente ligado al Estado rentista petrolero. Por tanto, los petrodólares son el principal recurso de poder, pero, ante las fluctuaciones del precio internacional, al mismo tiempo, es también el riesgo más importante de los populistas venezolanos, incluido el actual primer mandatario.

Este enfoque asocia, de manera específica, el uso de recursos económicos con la agenda política en Venezuela; un tema de investigación es analizar si esta situación pudiera ser extensiva para otros países.

Del gobierno de Hugo Chávez se resaltan sus programas de inversión social en las misiones sociales (Alvarado 2005, 325-329), bajo un enfoque que asocia populismo con gestión económica asistencial clientelar. Otro enfoque es el control de Chávez sobre los poderes del Estado (Gómez 2002;

Ramos 2002a y 2002b) y la creación de nuevas instituciones a su servicio (Parker 2002; Ramos 2002a; Paramio 2006). Esto tiene relación con la democracia, los procedimientos liberales, las instituciones y su desempeño.

En la última ola del populismo, el debate acerca de su relación con la democracia ha cobrado fuerza en el análisis de las realidades políticas de Venezuela, Ecuador y Bolivia (Moncayo 2010; Mansilla 2010; Madueño 2002; Ramos 2006; Fernando Mayorga 2002; Ochoa, López y Rodríguez 1996; Paramio 2006), sin que haya un consenso, pues alrededor de las prácticas de los distintos gobiernos hay retóricas y propuestas que apelan a una democracia directa, pero que se contradicen con la personalización de la política, la antipolítica y rasgos de autoritarismo.

La discusión en torno a las tres perspectivas da paso a varios aspectos para su desarrollo, sobre la base de conocer hasta qué punto el populismo amplía la democracia, qué tipo de democracia propone, en qué tipo de democracia emerge el populismo, cuáles son los elementos que causan antagonismo entre populismo y democracia, en qué se reconocen e identifican populismo y democracia, y si es posible su convivencia. En los temas que continúan profundizo acerca de estas interrogantes.

El populismo: ¿signos democratizadores?

En este apartado enfatizo el uso de la figura del pueblo como recurso simbólico de democratización. "Como sostiene Guillermo O'Donnell, en buena parte de la región las identidades de mayoría se forjaron más como pueblo que como ciudadanía" (O'Donnell en Peruzzotti 2008, 106).

En similar criterio, Torre (2003, 31) dice que "a diferencia de la experiencia de los países capitalistas avanzados que incorporaron a las masas a través de la extensión y profundización de los derechos ciudadanos desde lo civil a lo político y a lo social, en América Latina se los ha integrado, principalmente, a través de la apelación a lo popular". De ahí la importancia que cobra la palabra pueblo y lo que ello significa, en países donde el populismo, a través de su retórica, moviliza a las masas creando una figura de identidad colectiva y dejando de potenciar los derechos individuales.

Son innumerables los apelativos simbólicos que el pueblo ha recibido por parte de los políticos en los mítines, alocuciones y espacios públicos dentro y fuera de los períodos de campaña electoral, en los diferentes países del mundo. En Ecuador el expresidente Velasco Ibarra utilizó con frecuencia "la chusma" para referirse a sus seguidores y, de esa manera, contrariar a sus adversarios; en Argentina, Juan Domingo Perón hacía alusión a los "descamisados" y "cabecitas negras"; en Perú, el expresidente Alberto Fujimori reivindicaba en sus discursos a "chinitos" y "cholos".

La retórica que alude y se dirige al pueblo como una estrategia envuelta en intentos de reivindicación, exaltación y valoración tiene larga data. Esto no quiere decir, por supuesto, que quienes hagan uso de este discurso sean siempre catalogados como populistas o demócratas. Más bien, el uso de "pueblo" como categoría de análisis en la academia plantea retos, en la medida de conocer qué papel ocupa en la democracia liberal y, a su vez, qué relación en materia de usos (significado y significante) tiene con el populismo. ¿Será, acaso, que el "pueblo" interpela a la democracia por la forma en que esta es entendida y puesta en práctica en los diferentes países por parte de sus representantes?, ¿acaso el uso de "pueblo" constituye únicamente un elemento recursivo proselitista que cuestiona la democracia, aunque dentro del mismo régimen democrático? Es decir, cuestiona la democracia, pero no pretende sustituirla por otra forma de régimen. O finalmente, el intento de impugnación que hace el líder populista a la democracia es una manera de impulsar su mejoramiento en términos de calidad. Ahora bien, es necesario saber a qué tipo de democracia se refiere el discurso populista cuando asume una actitud de interpelación, bajo la conducción del líder populista.

> El populismo tiene una profunda lógica democratizante porque da voz a los excluidos y les promete una inclusión radical en un nuevo orden en que la plebe –"los de abajo"– se convertirá en populus –el pueblo soberano– aunque no todo movimiento populista necesariamente cumpla con esta lógica (Panizza 2008, 83).

Para Barros (2006, 72), "una articulación populista sería aquella en la cual la figura de pueblo remite a una politización de ciertas demandas que hasta ese momento no eran representadas en la práctica hegemónica vigente sino como partes no contadas". La retórica populista propone ir más allá de los procedimientos instituidos por la democracia liberal, por cuanto apela a una democracia de mayor participación y acceso de la población a las instituciones, especialmente la marginada y excluida. En este sentido, Sáenz de Tejada (2007), al revisar la relación entre populismo y democracia, advierte que "la igualdad política requiere el desarrollo de capacidades que trascienden los procedimientos electorales y que implican acuerdos y pactos sociales de mayor alcance" (Sáenz de Tejada 2007, 315).

El populismo desde esta perspectiva confronta a la democracia liberal en sus mecanismos de representación, tratando de constituir una más incluyente, pero que no termina de definir nuevos mecanismos que no sean las movilizaciones, el discurso de confrontación o "implica una clara preferencia por una forma directa de democracia y por lo tanto, rechaza la democracia representativa como inauténtica y artificial" (Peruzotti 2008, 97).

El populismo podría ser catalogado como democratizador, si se considera que gobiernos como los de Perón en Argentina, Vargas en Brasil y Velasco Ibarra en Ecuador (Peruzzotti 2008; Torre 2000) tuvieron, como plataforma política, la ampliación de los derechos políticos. De esta manera incorporaron al pueblo a los procesos electorales; además, de manera concomitante, se evidencia la lucha contra el fraude electoral, por lo cual actuaron dentro de lo que significa un régimen democrático.

Otro enfoque que ubica al populismo como un fenómeno favorable para la democracia es el trabajado por Laclau (2007), quien a manera de paráfrasis, advierte que el populismo es una identidad política que se gesta, en la medida que hay una acumulación de demandas insatisfechas que el poder ignora. Estas dan paso a una cadena de equivalencias (ninguna demanda está por encima de otra), pero cuando se multiplican generan, en conjunto, un significado vacío, debido a la falta de especificidad de algo concreto en ellas (porque todas son diferentes). Hay un común denominador en las demandas: la oposición contra quienes representan al grupo dominante. En este proceso, un líder canaliza las demandas y produce una movilización. Esto permitiría visibilizar la insatisfacción de la cadena de demandas insatisfechas.

Lo anterior daría paso a una democratización según Laclau (2007), pues se gesta un proceso político desde abajo, y se produce el arribo de las clases marginales a espacios de disputa por el poder antes no alcanzados. Este criterio demuestra debilidad, en la medida en que las demandas insatisfechas no siempre generan movilización política desde abajo. En muchos de los casos, más bien, estas demandas han sido aprovechadas por actores que tratan de subvertir este hecho bajo diversos mecanismos de cooptación: clientelismo (Menéndez-Carrión 1986) o asistencialismo (Hurtado 2006b; Alvarado 2005; Ochoa et al. 1996; Gratius 2007). Si es el líder quien canaliza, por sí solo, las demandas insatisfechas del pueblo, él podría propiciar prácticas desde arriba o, por último, entramparse en prácticas autoritarias y de democracia delegativa.

En una postura diferente a la de Laclau (2007), Aboy (2003, 28) señala que el populismo tiene que ver con la constitución de una identidad política, "originada en una impugnación global a un orden político o social considerado ilegítimo frente al que se levantaron como representación del 'verdadero país' y no tardaron en considerar impertinente a un adversario percibido como no representativo", para el caso del peronismo. Si bien, Aboy (2003) coincide con Laclau (2007) en el hecho de que se gesta una identidad política, no necesariamente esta identidad surge de la acumulación de demandas que dan paso a una cadena de equivalencias y que deviene en un "significado vacío". Más bien, la identidad política se gesta en la crisis de representación, puesto que las aspiraciones del pueblo no tienen reflejo en quienes los "representan". Esto da paso al cuestionamiento de una forma específica de desarrollar la democracia. Sin embargo esto no significa la inauguración de otro tipo de régimen, cuando sí variantes a la democracia liberal en términos de representación. En similar criterio y a manera de paráfrasis, Aibar (2007) menciona la imposibilidad que tiene la democracia liberal de constituir identidades colectivas, pues reduce su campo de acción a la individuación de la vida política, es decir, "negándose a sí misma la posibilidad de configurar identidades colectivas" (Aibar 2007, 47).

Panizza (2008, 83) advierte que quienes hablan del populismo como degeneración de la democracia "deberían considerar el genuino soporte

popular de que gozan los líderes populistas y dejar de apelar a argumentos antidemocráticos sobre la ignorancia del pueblo o la sinrazón de las masas".

Entre las paradojas en la relación populismo-democracia puedo advertir que:

> El populismo articula ingredientes democráticos y autoritarios: ampliación de la ciudadanía, recurso a procedimientos electorales, pluripartidismo, extensión de la participación social y política, junto con: control vertical de las organizaciones sociales, reducción del espacio institucional para la oposición, promoción de un sistema político ampliado y al mismo tiempo excluyente (Vásquez 2007, 331).

A manera de síntesis, tres elementos otorgan la cualidad de democratizador al populismo: a) la reivindicación del pueblo, b) la ampliación de derechos políticos para los marginados y excluidos y, c) el soporte popular en la gestación de una identidad colectiva que se reconoce e identifica en el pedido de resolución de demandas insatisfechas. Respecto del primer aspecto, la exaltación de los valores populares deviene en el reconocimiento de una comunidad política excluida simbólicamente, que pasa a formar parte de un nuevo proceso. En cuanto al segundo aspecto, la lucha del populismo clásico por el acceso a la política de los excluidos mediante el voto y el combate al fraude electoral mejora los niveles de participación, sin que ello garantice óptimos niveles de representación o impida que el líder actúe en el futuro de manera discrecional y concentre poder. Y, finalmente, el soporte popular que tienen los populistas les otorga legitimidad a su propuesta política, en la medida que hay respaldo y movilización.

Populismo como un peligro para la democracia

Los peligros que representa el populismo para la democracia pueden plantearse desde varias perspectivas de análisis, en un momento *ex ante* y otro pospopulismo: a) la emergencia de este fenómeno se explica como: a) consecuencia de las crisis institucionales, en especial, de los partidos (Freidenberg 2007; Lalander 2002; Rivas 2002; Conaghan 2003; Corrales 2006;

R. Mayorga 1995; Romero Ballivián 1998; Pachano 2006; Torres 1996; Laserna 1992; F. Mayorga 2002); b) una práctica antipolítica y la entrada en escena de *outsiders* (R. Mayorga 1995); c) la personalización de la política (Mainwaring y Torcal 2005). La mayoría de los autores, cuando se refieren al declive y colapso de los partidos políticos como elementos explicativos del populismo, no logran profundizar la relación entre crisis de los partidos (variable independiente) y populismo (variable dependiente), aunque también se ha propuesto al populismo como una explicación de las crisis institucionales y económicas (Edwards 2009; Hurtado 2006b; Borja 2007).

Paramio (2006, 68) advierte:

> La consolidación de un liderazgo populista contribuye a profundizar la crisis de los partidos preexistentes, ya que su discurso fomenta el descrédito de éstos, y a menudo sus políticas están dirigidas a socavar los mecanismos de funcionamiento de la representación, erosionando sus bases sociales y recortando su papel en las instituciones. En último término, el ataque a la supuesta «oligarquía política» conduce casi inevitablemente a un ataque a las propias instituciones políticas –más allá de los partidos– y al intento de crear una nueva institucionalidad a la medida del régimen populista, lo que puede tener efectos negativos muy duraderos para la vida política democrática, más allá del propio ciclo populista.

En los dos casos (populismo como efecto de la crisis y la crisis como efecto del populismo), las explicaciones requieren profundización. Cuando se alude a la crisis de institucionalidad se incluyen referencias como la pugna entre los poderes del Estado, el descrédito de estos poderes, la mala evaluación que hacen los ciudadanos de su sistema político. Desde esta perspectiva, la mayor crítica que se realiza al populismo es la apelación a un discurso y práctica contrarios a la institucionalidad, de confrontación y antipolítica, el rechazo a las mediaciones institucionales, la personalización de la política y la entrada en escena de sujetos políticos sin trayectoria (*outsiders*), quienes logran cautivar y movilizar grandes segmentos.

Siguiendo a Borja (2007, 295), el populismo es una parafernalia, por cuanto "la fabricación de un caudillo populista es bastante simple: exaltación hiperbólica de su personalidad, fabricación de la aureola carismática, providencialismo y demagogia".

> El populismo presenta una figura carismática para el sector, pero el carisma es muy subjetivo y depende de la educación de cada quien […]. Hay expertos que le rodean a un caudillo y que le hacen decir y vestirse, y tomar actitudes carismáticas para determinados sectores […]. El líder populista debe ser un hombre expresivo, de un rostro que despierte cierta simpatía, cierta capacidad de comunicación para que pueda aprovechar las lecciones que recibe [de sus asesores de imagen] y rodearse de carisma […]. Todo es un sistema de propaganda hábil y científica, en el sentido que sintoniza la psicología popular para rodear a un sujeto y convertirlo en una persona carismática.[6]

Esta parafernalia al crear carisma en el populista se complementa, ya en el poder, con un conjunto de prácticas que, según Borja (2007, 295), atentan contra el Estado de Derecho: "la voluntad popular, encarnada en el caudillo, no puede someterse a limitaciones jurídicas. Éste proclama la insuficiencia de las leyes […]. No se somete a programas. Hace de la política un espectáculo".

Siguiendo a René Mayorga (1995), la entrada en escena del populismo y su lógica "contra" las instituciones responde al respaldo electoral y apoyo de los líderes en contextos de crisis. Bajo similares criterios, Burbano de Lara (1998, 10) dice que "se trata de una forma de liderazgo muy personalizada que emerge de una crisis institucional de la democracia y del Estado, de un agotamiento de las identidades conectadas con determinados regímenes de partidos y ciertos movimientos sociales, de un desencanto general frente a la política, y del empobrecimiento generalizado tras la década perdida".

René Mayorga (1995) y Burbano de Lara (1998) coinciden en algunos elementos de análisis acerca de las condiciones que permiten la entrada del populismo, sin embargo habría que distinguir entre causas y efectos. Causa: el populismo aparece en contextos de crisis institucionales. Efecto: ¿el populismo agudiza la crisis con el afán de generar una nueva instituciona-

6 Rodrigo Borja (expresidente de la República de Ecuador 1988-1992), entrevistado por el autor, 03 de febrero de 2014, Quito.

lidad que fomente una verdadera representación, articulada en una identidad política, parafraseando a Aboy (2003)? Habría que formular para el futuro las siguientes preguntas: ¿el populismo permite repensar el diseño de las instituciones democráticas cuando estas carecen de legitimidad, es decir de asidero y apoyo en la población?, ¿no será el populismo, en los países donde se presenta, un termómetro para diagnosticar la democracia?

Ramos (2006), cuando se refiere al liderazgo populista, lo asocia con prácticas plebiscitaras, de tal manera que "la nueva relación que se establece entre el líder plebiscitario y sus seguidores o colaboradores lo conduce fácilmente hacia posiciones de fuerza, que incluyen la negación a toda oposición" (Ramos 2006, 23). Al igual que Vásquez (2007), Borja (2007) y R. Mayorga (1995), Ramos (2006) menciona la estrategia electoralista del populismo dentro de un contexto de negación del adversario, contrariando un elemento democrático liberal que es la competencia y, por consiguiente, la diversidad de opciones de elección por parte de la ciudadanía.

Algunos casos evidencian la compleja relación entre populismo y democracia, sobre todo cómo el primero afecta a la segunda. Por ejemplo, Juan Domingo Perón en Argentina amplió los derechos políticos, pero simultáneamente su mandato evidenció variantes autoritarias que atentaron contra las libertades de prensa y expresión (Arditi 2010), lo que demuestra la compleja relación con la democracia. Mansilla (2010, 125) habla, para el caso de Evo Morales en Bolivia, de que su administración se caracteriza por "menospreciar todo instrumento y procedimiento para controlar y limitar el poder". Para Beasley-Murray, Cameron y Hershberg (2010, 10) refiriéndose a América Latina, "el populismo pretende pasar por alto la burocracia y los mecanismos constitucionales, entendidos como instrumentos de exclusión y control oligárquico, y trata de expresar la voluntad de las personas directamente y de forma espontánea". Ramos (2002b, 16), para el caso de Hugo Chávez, dice que hubo "una personalización de la decisión política […] de liquidar toda oposición partidista o extra partido".

Sobre la base del planteamiento de Arditi (2010), el populismo tiene dificultad para cimentar otro tipo de democracia más próximo a la población, donde se concentra su respaldo. "El populismo también disuelve, o pretende disolver, la brecha entre los representados y sus representantes,

alegando que el líder es un vehículo para la expresión de la voluntad popular" (Arditi 2010, 133).

Cuando el líder populista "funciona como condensación simbólica del movimiento "(Arditi 2010, 134), es decir, pasa de sujeto político a convertirse en una especie de mito popular, se puede correr el riesgo de consolidar proyectos personales, hiperpresidenciales que diluyan la posibilidad de construir instituciones políticas como los partidos, como un todo orgánico, ideológico, estructurado y con lazos sociales; no obstante, mientras los partidos en la actualidad carezcan de estas características o sean rebasados por la videopolítica (Sartori 2010), habrá condiciones suficientes para la entrada populista.[7]

Las perspectivas de análisis del populismo y su relación con la democracia han sobredimensionado la figura del líder como portavoz (único) de aspiraciones populares, representante e interlocutor de los excluidos, gestor de identidades y canalizador de las demandas insatisfechas, dejando de lado la trayectoria histórica de las masas que le otorgan su confianza, su papel movilizador y los intereses que permiten la generación de contextos policlasistas. Asimismo, al convertirse el líder populista en conductor con libre licencia para actuar dentro de la democracia, la institucionalidad pierde asidero. Este mismo líder puede crear una nueva institucionalidad (Parker 2002; Ramos 2002a; Paramio 2006), pero sin ninguna garantía que perdure en el tiempo, porque se superponen fines personales y grupales.

En la segunda y tercera olas populistas (neopopulismo y populismo radical) hay una tendencia a mediatizar la política, fenómeno que afectaría el funcionamiento de las instituciones democráticas tradicionales.[8] Esto no supone desconocer que los líderes populistas que emergieron antes de la aparición de la televisión sufrieron un traspié en su estrategia proselitista, pues del dominio escénico que tenían de la calle y la plaza después debían

7 Según Sartori (2010, 123), la videopolítica se caracteriza porque "la televisión favorece –voluntaria o involuntariamente– la emotivización de la política, es decir, una política dirigida y reducida a episodios emocionales […] lo hace también a la inversa, decapitando o marginando cada vez más "las cabezas que hablan", las *talkingheads* que razonan y discuten".

8 Amplío el debate de este tema en el capítulo que analiza las formas de hacer populismo.

pasar a dominar los escenarios de televisión. Torre y Peruzzoti (2008) en referencia a los estudios realizados por Taylor Boas (2005) manifiestan que el éxito electoral de los líderes populistas va de la mano con el uso de los medios: "la televisión explicaría no sólo los triunfos de los neopopulistas, sino también sus estilos de gobierno, en que los partidos y las instituciones son reemplazados por las imágenes televisivas que dan una sensación de participación y de representación directa entre el líder y sus seguidores" (Torre y Peruzzoti 2008, 36). Parecería más efectivo comunicar a través de la TV, pues los niveles de mediación generan una idea de contacto directo, permanente y rápido entre el líder y sus seguidores. En esta misma línea de argumentación, Frei y Rovira (2008, 134) manifiestan que "el populismo trabaja mano a mano con los medios de comunicación de masas para producir a través de ellos un tipo de discurso que busca una constante activación de las emociones. Para ello recurre a variadas estrategias de escenificación, como la teatralización y la creación de falsos acontecimientos". Por lo tanto, la personalización de la política a través de los medios genera preferencias por el candidato y diluye los grados de afinidad de la población hacia los partidos y acrecienta la antipolítica. Las imágenes (del buen candidato) se superponen a las de los sujetos con cierta trayectoria política.

A manera de síntesis, las perspectivas de análisis que establecen que el populismo es un peligro para la democracia confluyen en los siguientes aspectos: a) el discurso antinstitucional acompañado de prácticas de democracia delegativa por parte del líder, b) el rechazo a las mediaciones institucionales y el fortalecimiento de la personalización de la política, c) rasgos de autoritarismo y arbitrariedad para saltar los procedimientos de un Estado de Derecho, d) la negación a formas de oposición política o cualquier iniciativa que aliente la diversidad en el campo de la competencia por el poder y, e) la irrupción de los líderes populistas en el escenario mediático reconfigura los espacios de deliberación y los traslada a las pantallas de TV, las redes sociales y cualquier dispositivo tecnológico que permita la masificación del discurso, sin recurrir a mediaciones institucionales como los partidos y sus actores.

El populismo: ¿espejo de la democracia?

El populismo actúa como un invitado incómodo para la democracia, según Arditi (2010), sobre todo en América Latina, debido a que entra y sale del sistema político cuando quiere y sin invitación. Esto no significa que ingresa con el afán de sustituir la democracia, pero sí introducir ciertas variantes que generan resistencia en los defensores de corte liberal y republicano.

Este invitado incómodo, porque no respeta los modales de la democracia liberal (Arditi 2010,149) y se va en contra del discurso republicano (Panizza 2008, 87), tiene la posibilidad de convertirse en un espejo para la democracia, siguiendo la hipótesis de Panizza (2009, 49), por cuanto muestra todas sus imperfecciones "en un descubrimiento de sí misma y de lo que le falta". Una de las imperfecciones es la representación política de la democracia liberal. Al respecto, Arditi (2010) habla sobre los elementos de la representación populista: "la promesa de inclusión e intervención en la esfera pública, la ambivalencia acerca del presunto carácter "inmediato" de la relación de representación y la personalización de la conducción política en un líder que funciona como condensación simbólica del movimiento" (Arditi 2010, 134).

Acerca del marco de convivencia entre populismo y democracia, Ulloa (2013b) manifiesta, citando a Canovan (1999):

> Canovan (1999) arguye que el populismo tiene mayores posibilidades de aparecer como una sombra cuando hay una brecha entre la democracia pragmática y la democracia redentora; es decir, entre los procedimientos liberales que las instituciones democráticas defienden y reproducen en el sistema político, y la promesa redentora de que la democracia es por y para el pueblo. Parafraseando a Canovan, el populismo emerge cuando los procedimientos se instrumentalizan y sobredimensionan, perdiendo de vista lo simbólico, aspiracional y el significado que tiene para el pueblo un régimen que viene de la mano con una promesa: el gobierno del pueblo. La autora de esta tesis no divide la democracia en dos, sino más bien trata de construir una imagen de la democracia como una moneda con dos caras (Ulloa 2013b, 164).

Esta brecha entre los dos tipos de democracia da paso al populismo. El discurso populista amplía la comunidad política, involucrando los sentidos de identidad y pertenencia del pueblo hacia el régimen. En este mismo ámbito, Zanatta (2008) habla en términos de emergencia del populismo cuando hay una brecha entre la democracia real y la democracia imaginada. Sus enfoques se asemejan a los de Canovan (1999), en el sentido de que la denominada democracia real (liberal procedimental) deja de lado aspectos como los recursos simbólicos, la cultura política, las aspiraciones de la población, que encuentran eco en el discurso populista.

Pese a que las construcciones del populismo como espejo de la democracia y como sombra parecen diferentes, no se excluyen, ya que evidencian un déficit en la democracia de los países, donde este fenómeno termina por comportarse como un invitado incómodo. En otros términos, hay crisis de representación, se apelan a nuevas formas de participación y se trata de canalizar estos síntomas bajo determinadas prácticas políticas.

El populismo no anula la democracia, pero tampoco es su forma constitutiva. Es un fenómeno que, contradictoriamente, a veces amplía los derechos civiles y políticos y utiliza un discurso de ensanchamiento de la comunidad política en beneficio de los excluidos y otras veces, inclusive simultáneamente, adopta signos que no son, necesariamente, democráticos.

Un elemento que entra en disputa en el populismo es la "representación política", que trata de ser repensada y suplantada por la "participación política". Como manifiesta Arditi (2010), se trata de conseguir el cambio con las elecciones y las movilizaciones extra electorales como mecanismos "para difundir y promover su agenda de demandas políticas y económicas. Esto es perfectamente democrático, pero el uso recurrente de las movilizaciones ejerce presiones sobre el discurso y el marco institucional del Gobierno representativo" (Arditi 2010, 150). Siguiendo a Peruzotti (2008), el populismo propone una democracia directa que sustituya a la representativa, es decir que haya una vinculación sin mediaciones entre el líder y el pueblo. Esta propuesta se explica, en la medida en que la representación pasa históricamente por una crisis y da paso a una forma de vivir en democracia, excluyente para diversos sectores. Así, se da una impugnación a los procedimientos liberales, catalogados como oligárquicos.

El populismo hace evidente la exclusión de los representados por parte de sus representantes, quienes no parecen actuar y decidir con la voluntad del soberano. "Es por eso que Schmitt [1988] sostiene que, bajo las presentes circunstancias, la noción de "representación política" es reemplazada por la de "representación privada de intereses" (Peruzzotti 2008, 101). De esa manera, entran en un campo de disputa los sentidos de proximidad y consonancia entre "representados" y "representantes", puesto que el pueblo, al no sentirse cerca y en sintonía con sus representantes, da paso a una "ruptura populista", que no siempre cuenta con las mismas características donde se produce. En algunos casos, la salida a la crisis de representación sería, para el populismo, la democracia directa o plebiscitaria, en la que los "representados" comienzan a sentirse parte de un proyecto al ser consultados, parafraseando a Schmitt (1988).[9]

Para el mismo Arditi (2010, 130), "el populismo surge cuando hay una crisis de representación: es una respuesta a la incapacidad o a la negativa de las élites para responder a las demandas del pueblo". Sin embargo, al hablar de demandas en general, se podría observar que Arditi (2010) introduce no solo los derechos políticos al debate, sino aquello que sobrepasa el campo político, es decir los derechos sociales relacionados con la gestión de los gobiernos. Esto significa que en el populismo está en disputa una nueva forma de concepción de la democracia y gestión económica.

Panizza (2009) manifiesta que "el pueblo de la política populista no está formado necesariamente por los pobres, y tiene poco que ver con las nociones marxistas de alianzas de clases contra la clase económicamente dominante. Está formado por aquellos que se consideran a sí mismos privados del derecho de representación y excluidos de la vida política" (Panizza 2009, 31). La posición de Panizza (2009) podría demandar un estiramiento conceptual, pues la crisis de representación puede responder a inadecuados diseños institucionales, a la misma forma de concepción y práctica de la democracia en los países, pero también habría que explorar el grado de compromiso de la ciudadanía con la democracia.

9 Este autor ha sido utilizado para analizar el populismo, pero esto no significa que haya una teoría del populismo proveniente de este autor.

En este debate acerca de la "representación política" como elemento procedimental de la democracia liberal en América Latina, donde el populismo sigue vigente como objeto de estudio, surgen varios cuestionamientos, así como interrogantes en tres aspectos:

a) ¿Se puede hablar de representación política cuando no se ha dado una consolidación de un Estado de Derecho en los regímenes democráticos, producto de prácticas no superadas desde la Colonia, como dice Mansilla (2010)?
b) ¿La crisis de representación política se acentúa en la medida que el liberalismo delata su debilidad, parafraseando a Arditi (2010, 2004)?
c) ¿los dos lados de la democracia (Canovan 1999) amplían su brecha cuando no se consolida la ciudadanía y se sigue apelando al pueblo (O'Donnell 2004)?

Así, el populismo no tendría otra forma alternativa de representación que no sea la del clásico: el líder como interlocutor y portavoz de las masas, la democracia directa como síntoma de respaldo y el ataque a la institucionalidad como parte de la democracia pragmática (Canovan 1999) y real (Zanatta 2008).

El populismo no solo cuestiona la democracia minimalista de corte shumpeteriano (elecciones libres y competitivas) y la denominada democracia liberal, que apela al maridaje entre libertades políticas y económicas, sino que trata de introducir la variante inclusión de los derechos sociales en su concepción y práctica. Entonces, hay una disputa sobre cómo concebir la democracia.

Como expresa Aibar (2007, 30-31):

> no (se) puede negar, por ejemplo, que la democracia, al menos, debe parecer o aparentar ser gobierno del pueblo. Tampoco se puede negar que la legalidad (el apego a la ley) no es necesariamente justicia. Es por ello que, para emplear una propuesta de Canovan (1999), el discurso populista se vuelve un mensaje redentor y no una simple reivindicación o representación de la demanda. Es por ello también que el populismo se presenta regularmente como crítica a un estado de cosas existente, crítica radical que no puede ser atendida (ni entendida) por los medios y mecanismos con los que cuenta ese orden.

Vásquez (2007, 32) dice "que el supuesto de inclusión de todos los sectores sociales está lejos de ser verdad en la democracia liberal procedimental existente, que presenta diversas formas de exclusión (simbólica, política o económica) que generan la crisis de representación que, a su vez, abre la puerta al populismo".

La apelación del populismo para la constitución popular de una comunidad política se explica cuando la representación, bajo la democracia liberal, privilegia los derechos y libertades individuales, mientras que el populismo atrae al pueblo, sobre la base de formas de representación que siguen respondiendo a las prácticas del denominado populismo clásico. Esto no excluye las nuevas formas de movilizar las emociones a través de los *mass media* y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

A manera de síntesis, cuando hablo del populismo como espejo de la democracia trato de explicar cómo los autores que analizan esta relación, identifican las diferentes manifestaciones políticas que se expresan dentro de un régimen democrático liberal, con especial énfasis en las impugnaciones a las que está sujeto. Esto no significa que las impugnaciones a la democracia liberal sean exclusivas del populismo, pero sí más notorias y utilizadas por este en distintos momentos, a lo largo de las tres olas. Dichas impugnaciones no alientan la sustitución de la democracia por otro tipo de régimen ni tampoco que entren en vigencia (práctica) las promesas redentoras de los líderes populistas o que haya variantes sustantivas a la democracia. Más bien, se posiciona un escenario temporal o coyuntural de cuestionamientos a ciertas características de la democracia liberal como la representación, debido a que no se incluye a algunos sectores de la población en procesos políticos. A la falta de sindéresis entre la faceta redentora y pragmática de la democracia como manifiesta Canovan (1999), se une la incapacidad de gestionar nuevas formas de participación que no sean elitistas e incluso a formas de participación directa sin mediaciones institucionales, en lo que el populismo denomina democracia directa. No se puede omitir que el populismo es reactivo. La mayoría de las veces es un

efecto de la crisis, pero también puede provocar y agudizar la crisis, que puede tener connotaciones institucionales y económicas o las dos juntas.

Al decir que el populismo es un espejo de la democracia, este tendría la cualidad de evidenciar su estado de salud y calidad, sobre todo cuando no están resueltos problemas de ciudadanía, derechos sociales y económicos en los países donde emerge. En el espejo de la democracia no se refleja un populismo constituido por pobres como dice Panizza (2009), sino un segmento policlasista que demanda la satisfacción de demandas de todo tipo.

Populismo y ciudadanía

En este acápite realizaré una breve reflexión acerca de la relación entre populismo y ciudadanía, sobre la base de que los derechos civiles y políticos son elementos constitutivos de la democracia (Dahl 2002), mientras que los derechos sociales pueden mejorar el rendimiento de este tipo de régimen.[10] Hay estudios que asocian a la democracia con mejores condiciones de vida en aspectos socioeconómicos, como lo menciona Pzreworski (1998), sin que ello suponga que un régimen democrático garantice la mejor distribución del ingreso y la riqueza ni el acceso a los servicios básicos. Como he sostenido en este capítulo, la democracia es un régimen político.

> La dificultad que enfrentan los regímenes democráticos contemporáneos es que si bien la democracia es un sistema de derechos positivos, no genera automáticamente las condiciones requeridas para el ejercicio efectivo de esos derechos y esas obligaciones (Pzreworski 1998, 61).

10 Son derechos civiles: "la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de prensa, pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia" (Marshall 2007, 22-23). Un derecho político es "…el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros" (Marshall 2007, 23), mientras que los derechos sociales son las mismas oportunidades que tienen las personas para mejorar sus condiciones de vida en lo social y económico.

Con la finalidad de delimitar teóricamente el debate acerca de la relación entre populismo y ciudadanía, expongo el concepto de ciudadanía que voy a utilizar.

> La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica. Aunque no existe un principio universal que determine cuáles son los derechos y obligaciones, las sociedades donde la ciudadanía es una institución en desarrollo crean la imagen de una ciudadanía ideal que sirve para calcular el éxito y es objeto de las aspiraciones (Marshall 2007, 37).

Ahora bien, ¿por qué es importante analizar el tema de la ciudadanía en relación con el populismo y, a su vez, con la democracia? Por dos razones: la primera es que los populismos, al ofertar un nuevo estado de cosas en lo político, social y económico, han usado como estrategia la ampliación de los derechos, sin que ello signifique que los derechos civiles, políticos y sociales se hayan alcanzado simultáneamente. Más bien la población, en algunos casos, ha ganado en derechos políticos, pero ha retrocedido en los civiles. En otros, la evidencia determina que hubo ampliación de los derechos sociales en desmedro de los civiles y políticos. Así podríamos realizar varias combinaciones desde los denominados populismos clásicos hasta los populismos radicales del siglo XXI. La segunda razón para abordar este tema es los escasos estudios de populismo relacionados con la ciudadanía.

Desde la perspectiva que considera al populismo como una manifestación que trae consigo signos democratizadores, la evidencia determina que en materia de ciudadanía puede haber una ampliación de los derechos políticos, situación que no ocurre en la misma intensidad con los civiles y sociales. Canovan (1999) habla de una fase redentora del populismo con matices democráticos, puesto que reivindica al pueblo frente a las élites, por lo menos en el discurso. Así, pretende que se construya una igualdad política. El populismo reivindica al pueblo, pero también impugna la democracia de las élites, por eso tendría relativo éxito (Aibar 2007). Desde otra perspectiva, O'Donnell (2004) sostiene que el hecho

de que la población haya estado excluida de los beneficios del Estado y de la ciudadanía política coadyuvó para su adscripción a discursos que se titularon como revolucionarios o populistas. Mansilla (2010) coincide con O'Donnell en el sentido de que los países andinos, que no han consolidado un Estado de Derecho, dan paso a una cultura política caracterizada por "factores patrimoniales, paternalistas, centralistas y, sobre todo, autoritarios" (Mansilla 2010, 124). En este mismo orden de ideas, Zanatta (2008) explica la emergencia del populismo por la intención de extender la ciudadanía política en lugares donde no existe esa posibilidad. En referencia a América Latina, Torre (2003) manifiesta que la apelación popular ha contribuido a la extensión de los derechos ciudadanos a diferencia de los países de Europa.

La relación entre populismo y ciudadanía en tema de derechos políticos no deja ser ambigua y contradictoria.

> El populismo articula ingredientes democráticos y autoritarios: ampliación de la ciudadanía, recurso a procedimientos electorales, pluripartidismo, extensión de la participación social y política, junto con: control vertical de las organizaciones sociales, reducción del espacio institucional para la oposición, promoción de un sistema político ampliado y al mismo tiempo excluyente (Vásquez 2007, 331).

A manera de ejemplo, en el populismo clásico del expresidente ecuatoriano Velasco Ibarra se evidencia una disputa con las élites por ampliar el sufragio y, de esta manera, otorgarle al pueblo la posibilidad de elegir (no necesariamente ser elegidos) y de transparentar los resultados electorales (Torre 1996). Asimismo Velasco Ibarra introdujo una disputa simbólica del espacio público mediante manifestaciones proselitistas a su favor, que llevaron la política a calle, a las plazas y a los espacios de concentración masiva. Sin embargo, mientras este populista ampliaba los derechos políticos también atacaba a los partidos y a las instituciones de la democracia que constituían un escollo para su accionar político (Norris 2005; Pareja [1956] 1989). Así, existe una relación ambigua entre populismo y ciudadanía para este caso, en materia de derechos políticos. Podría calificar a esta relación como pendular, es decir el populismo se mueve en la

dirección que le permite captar, de mejor manera, el campo político sin que ello signifique la constitución de una "ciudadanía efectiva".[11] Incluso, Cuvi (2007) calificó a Velasco Ibarra como el último caudillo de la oligarquía por las alianzas coyunturales que establecía con sus oponentes. El populismo de Velasco democratiza, ya que el pueblo se siente identificado con el líder, quien le permite decidir por una opción electoral, pero luego ese mismo pueblo es atacado cuando decide colocarse en el lugar de la oposición. Velasco, contradictoriamente, gana al pueblo con su promesa populista, pero combate a la prensa y llega a cerrar universidades, porque las considera un peligro para el ejercicio de su gobierno (Norris 2005). En otras palabras, se va en contra de la libertad de pensamiento y expresión, elementos medulares de los derechos civiles.

Esta situación, en la que el populismo se gana la voluntad del pueblo, pero simultáneamente mantiene al líder como la encarnación de una nueva alternativa, genera un problema.

> El populismo también disuelve, o pretende disolver, la brecha entre los representados y sus representantes, alegando que el líder es un vehículo para la expresión de la voluntad popular. El problema reside, entonces, en que la presencia ausente del pueblo termina convirtiéndose en una presencia absoluta encarnada en el líder en virtud de una autorización tácita, y en principio ilimitada, que el pueblo le da a aquél para actuar en su nombre. Lo que tenemos aquí es un juego de espejos, una supuesta doble presencia simultánea del pueblo y de quienes actúan por él (Arditi 2010, 133).

El caso de Juan Domingo Perón en Argentina es similar al de Velasco Ibarra en Ecuador en materia de derechos políticos, pues amplía el sufragio a sectores excluidos, otorga el voto a las mujeres y permite que el pueblo dispute y se apropie del espacio público como muestra de una política democratizadora, sobre todo para los miembros de sindicatos y gremios afines de la naciente industria argentina, pero persigue a sus opositores y castiga

11 Me adscribo al criterio de ciudadanía efectiva, sobre la base de las tres condiciones que propone Pzreworski (1998): a) Estado de Derecho, b) presencia del Estado en territorio, para que cumplan los deberes y derechos y c) condiciones sociales necesarias.

a los disidentes. En este caso puede haber influido su formación castrense, pues diseña a su organización política, el justicialismo, vertical, disciplinaria y autoritariamente, pero carente de ideología (Gambini 2014) como sí la tuvo Velasco Ibarra. A diferencia del populista ecuatoriano, Perón en su primera etapa (1943-1951) introdujo varios programas en materia de derechos sociales, bajo la responsabilidad y liderazgo de su esposa, Eva Duarte de Perón.

> El nuevo organismo [Fundación Eva Perón] inició la construcción de hogares de tránsito, escuelas de enfermeras, ciudades estudiantiles, colonias de vacaciones, hogares para ancianos y clínicas de recuperación infantil. La mayor inversión fue canalizada hacia la edificación de miles de escuelas en todo el país y la habilitación de modernas policlínicas en el Gran Buenos Aires y las provincias del norte y el litoral (Gambini 2014, 251).

En la primera etapa del gobierno peronista hay una apropiación de la política por parte del pueblo. Hay acceso a espacios públicos en las calles, plazas y lugares de gran concentración masiva, también se amplifica el acceso a servicios de educación y salud para los segmentos de menor estatus socioeconómico. Paradójicamente, se censura y persigue a la prensa y los opositores en una política que atenta contra los derechos civiles. La libertad de prensa, pensamiento y asociación estuvieron en peligro en el peronismo, incluso las universidades alteraron su normal desenvolvimiento debido a que el Gobierno quería captar todos los espacios de dirigencia en lo que respecta a las autoridades académicas.

En la relación entre populismo y ciudadanía, en el caso argentino, se evidencia la amplificación de los derechos políticos, más aún, los sociales por sobre los civiles. Más que configurarse una relación pendular como en el caso de Velasco Ibarra predomina la estrategia populista por los derechos sociales. En el gobierno de Perón no se puede hablar de la constitución de una ciudadanía efectiva, es decir hay una democracia sin ciudadanía. A diferencia de Velasco, en los casos de Perón y del brasileño Getulio Vargas, como explicaré adelante, se produce un proceso de modernización de la cosa pública, debido a que privilegian el diseño de una nueva burocracia, infraestructura e inserción del pueblo en un nuevo Estado.

El pueblo se inscribe en una lógica de

> participación en instituciones modernas y modernizadoras: la educación sobre todo, pero también servicios de salud, infraestructura, saneamiento y urbanismo, empleo público […]. Idealmente, se trataba de ofrecer al pueblo la oportunidad de modernizarse culturalmente, lo que se le había negado en el siglo XIX (Ugalde y González 2007, 17).

Esta modernización de los países del Cono Sur en los gobiernos populistas de Perón y Vargas no se produjo en Ecuador. Velasco Ibarra no organizó un partido, apostó por la personalización de la política y por las alianzas coyunturales con los partidos que en sus discursos eran opositores (liberales y conservadores).

Getulio Vargas en Brasil amplificó los derechos sociales. Utilizó un discurso en el que la democracia representaba la dignificación de la vida del pueblo: obras de infraestructura, trabajo, nueva legislación laboral y nuevas instituciones burocráticas. Al igual que Perón, el populismo brasileño resaltó los valores de la clase obrera y capitalizó su organicidad. Vargas, al igual que Perón y Velasco Ibarra, se presentó como "el padre de los pobres", instrumentalizó una intensa propaganda y estableció una línea de autoridad vertical, paternalista y personalista.

Según Bambirra y Dos Santos (1995, 143), Getulio Vargas concedió a la clase obrera una legislación laboral y una previsión social. Creó también un nuevo sindicalismo "amarillo", a través del cual pasó a ejercer el control estatal sobre el movimiento obrero. Instrumentó una intensa propaganda que encontró un terreno abonado en los orígenes campesinos del obrero.

En los populismos clásicos de Brasil y Argentina hay un discurso polarizante contrario a la idea de igualdad ciudadana en materia de derechos civiles. En este discurso está en disputa el pasado oligárquico permanente contra la nación-pueblo encarnada en los trabajadores y obreros. En conclusión, no existe la construcción de una ciudadanía efectiva, por lo cual son democracias sin ciudadanía. En lo que respecta a lo político, Vargas, Perón y Velasco Ibarra mantienen viva la idea de perpetuidad en el poder, porque asumieron la presidencia por varias ocasiones. Pese a que Perón

emerge en un contexto de democracia, mantiene relación con algunos dictadores. El presidente argentino se dirigió a Rafael Leonidas Trujillo de República Dominicana, Pérez Jiménez de Venezuela y Anastasio Somoza de Nicaragua, como "Hijo Ilustre de América, Héroe Bolivariano, Señor Benefactor", respectivamente (E. Martínez 2004, 331).

En la década de los 90 varios autores acuñaron el término neopopulismo para explicar la emergencia de líderes como Alberto Fujimori en Perú, Abdalá Bucaram en Ecuador, Carlos Menem en Argentina. René Mayorga (2008, 213) lo conceptualiza como

> un patrón de política personalista y antinstitucionalista, principalmente arraigado en la apelación a las masas marginadas o en su movilización. En este patrón político específico, el líder carismático explota un discurso ideológico de defensa de los pobres y los excluidos, mediante el cual cosecha un respaldo electoral y legitimiza democráticamente la búsqueda y el ejercicio del poder.

Los neopopulismos provocan un retroceso de derechos políticos: el ataque a las instituciones de la democracia, la antipolítica y la personalización del líder. En el caso de Alberto Fujimori se evidenció la violación al Estado de Derecho. Disolvió el Congreso el 5 de abril de 1992 con el uso de la fuerza y suspendió el funcionamiento del poder judicial, en respuesta al bloqueo de los partidos opositores a sus propuestas económicas. Este gobierno se vio envuelto en la violación de los derechos civiles en la estrategia de espionaje a personajes públicos al mando de Vladimiro Montesinos, su hombre de confianza. En materia de derechos sociales reivindicó en el discurso al "cholo peruano" y desplegó un plan de obras civiles para mejorar las condiciones de vida de la población. Fujimori coincide con el gobierno de Abdalá Bucaram en Ecuador (1996-1997), quien embanderó un discurso de reivindicación del pobre, el cholo, el indio, el montubio y el negro del Ecuador. En su corta gestión impulsó programas que ampliaban los derechos sociales en temas de educación y salud como el desayuno y la mochila escolar, la leche Abdalac (de menor costo), entre las medidas más visibles. Sin embargo estos mismos programas fueron judicializados por temas de

corrupción. En materia de derechos civiles, Bucaram trató de generar acciones afirmativas mediante la creación del Ministerio de Etnias y Asuntos Indígenas, pero esta acción fue leída como la intención de fraccionar al movimiento indígena.

Menem, al igual que Bucaram pero a diferencia de Fujimori, proviene de una trayectoria populista del Partido Justicialista. Es decir, hay una herencia peronista (Tovar 2008). Como sus colegas, el presidente argentino reivindica al pueblo en su discurso y promete un nuevo estado de cosas a la población frente a la crisis económica. Paramio (2006) explica que "el populismo de Menem y de Fujimori trataba de realizar una agenda económica neoliberal, combinándola con políticas sociales clientelares para obtener a la vez el apoyo del empresariado, las clases medias y las clases populares" (Paramio 2006, 65). En este caso, hay una ampliación de derechos sociales de manera focalizada, pero en un marco contrario a la idea del gobierno del pueblo, pues Menem privatiza la mayoría de empresas estatales y crea un escenario de crisis económica a futuro.

Los tres líderes llegan con un discurso de reivindicación del pueblo, de resurgimiento de la economía y de una nueva etapa política, sin embargo sus acciones económicas contrarían su retórica. Es un populismo que apela al pueblo en el discurso, pero que gestiona las políticas económicas en un marco de medidas neoliberales.

Respecto de los denominados populismos radicales de Ecuador, Venezuela y Bolivia encarnados en las figuras de Rafael Correa, Hugo Chávez y Evo Morales (Torre 2013b) se encuentra el predominio por ampliar los derechos sociales antes que los civiles y políticos. La fase redentora de esos populismos no solo se evidencia en el incremento de la inversión social en programas de educación, salud, vivienda, transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, sino también en sus discursos que reivindican a los pobres, pero a quienes los enfrentan y polarizan contra las clases que han gobernado antes que ellos. De la mano de los programas sociales está la idea de refundación de la patria, el ataque contra las instituciones de la democracia (partidos, poderes legislativo y judicial), la reivindicación del pueblo, el combate contra la corrupción, la defensa de la soberanía, el nacionalismo y la integración latinoameri-

cana. Al igual que en los populismos clásicos hay una relación pendular entre populismo y ciudadanía, pues la ampliación de los derechos sociales no necesariamente va de la mano con la progresividad de los derechos civiles, peor aún de los políticos.

Pese a que estos gobiernos han implementado mecanismos de democracia directa en las nuevas cartas constitucionales (referendo, plebiscito, silla vacía, revocatoria del mandato, consejos comunales), sin embargo no se logra mayor participación del pueblo, pues contradictoriamente a sus propuestas refundacionales se ha dado paso a la creación de organismos que regulan, controlan y supervisan los procesos de participación ciudadana desde arriba como son el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador y el Poder Moral en Venezuela.

Sin que mi interés en este apartado sea explicar la emergencia de los populismos radicales, sostengo que las causas también se pueden explicar en la incapacidad de los estados por construir una ciudadanía efectiva, que haya seguido una lógica de progresividad de los derechos de manera simultánea, sistemática, inclusiva y universal. En el cuadro 1.1 sintetizo la relación entre populismo y ciudadanía en diversos Gobiernos latinoamericanos.

Cuadro 1.1. Populismo y ciudadanía

Populismos	Ciudadanía		
	Relación con los derechos		
Clásico	Políticos	Civiles	Sociales
Velasco Ibarra	Ampliación del sufragio y transparencia del proceso electoral.	Censura a la prensa, persecución a opositores, cierre de universidades.	Obras civiles.
Juan Domingo Perón	Ampliación del voto de sectores excluidos, incluyendo a la mujer. Legislación laboral a favor de trabajadores.	Censura a la prensa, persecución a opositores.	Programas de educación, salud, empleo, deporte. Obras de infraestructura.
Getulio Vargas	Legislación laboral a favor de trabajadores.	Censura a la prensa.	Programas de educación, salud, empleo, deporte. Obras de infraestructura.
Neopopulismo			
Alberto Fujimori	Viola el Estado de Derecho. Concentración de poderes.	Violación de las libertades de asociación, pensamiento y expresión.	Obras civiles.
Abdalá Bucaram	Reivindicación del pueblo (discurso).	Acciones de afirmación positiva: creación del Ministerio de Etnias y Asuntos Indígenas.	Diseña programas sociales que son judicializados por corrupción.
Carlos Menem	Reivindicación del pueblo (discurso). Trayectoria peronista.		Programas sociales focalizados en un marco de neoliberalismo.
Radical			
Rafael Correa	Ataque contra las instituciones de la democracia, personalización y concentración de poder. Implementación de mecanismos de democracia directa. Participación concebida desde arriba	Disminución de las libertades: ataques a la prensa, opositores, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y multilaterales de crédito.	Política pública que amplía derechos en materia de acceso a educación, salud, vivienda. Transferencias monetarias condicionadas. Obras de infraestructura.
Hugo Chávez			Transferencias monetarias no condicionadas Misiones Sociales.

Nota: Este cuadro sintetiza los hallazgos encontrados acerca de la relación populismo y ciudadanía, a partir de fuentes primarias y secundarias.

Conclusiones

Cuando se habla de los elementos democratizadores del populismo, una de las ideas predominante es la figura de reivindicación popular, que incluyen los líderes en sus discursos, con la finalidad de generar un sentido de pertenencia y crear un nexo simbólico con el pueblo. El líder se convierte en interlocutor de la soberanía popular. Esta retórica resalta los valores del pueblo y los pone en confrontación con los de los enemigos "creados" en la contienda por el poder. Junto con la figura de reivindicación, el populismo aglutina en sus discursos un conjunto de demandas insatisfechas, convirtiéndose, así, en un medio de protesta real y de movilización de las masas.

Otro de los elementos democratizadores del populismo es la ampliación de los derechos políticos, sobre todo en el denominado populismo clásico (Perón en Argentina, Vargas en Brasil y Velasco Ibarra en Ecuador). La plataforma proselitista de los líderes fue la ampliación de la comunidad política mediante el voto universal, la lucha contra el fraude electoral y, bajo mecanismos de democracia directa, el replanteamiento de la representación política con otros tipos de participación, como es el caso de la tercera ola de populismo. Esto puede terminar en estrategias plebiscitarias.

Aunque el populismo muestra elementos democratizadores e introduce conquistas en materia de derechos políticos y sociales en algunos casos, genera simultáneamente contrasentidos en la dinámica política democrática, producto de sus mismas prácticas, como el exceso de delegación de poder al líder por parte del pueblo, así como la anulación de las mediaciones institucionales en un contexto que privilegia la personalización de la política y potencia la confrontación con el otro en un juego de suma cero: estás conmigo o contra mí. El populismo democratiza por un lado, pero anula la diversidad de otros actores políticos, por otro.

A pesar de que el populismo hace uso de los procedimientos de la democracia liberal para competir por el poder, es peligroso para la democracia según esta perspectiva de análisis, por cuanto el líder diluye la representación popular que le otorgó el pueblo y la transforma en una democracia delegativa, en la que su actuación es arbitraria. Como goza de respaldo popular sobrepasa las reglas institucionales y vulnera el principio de pesos y contra-

pesos, rechaza todo tipo de mediaciones, porque prefiere el contacto cara a cara con el pueblo, implementa un gobierno vertical desde arriba y puede deslizarse al autoritarismo. En muchos casos, anula la oposición política.

También se observa en la perspectiva que cataloga al populismo como enemigo de la democracia, la generación de un escenario antipolítica que profundiza la credibilidad de las instituciones en tiempo de crisis, permitiendo que *outsiders* sin ninguna trayectoria ingresen a la escena política y alienten el descontento contra las instituciones. Junto con ello, la retórica populista pretende institucionalizar el descrédito de los partidos y de toda forma que se le oponga. El populista mediatiza el proselitismo y su agencia, haciendo de los medios masivos de comunicación el escenario de deliberación por excelencia, sin que ello sea exclusivo de los populistas.

La perspectiva de análisis que considera el populismo parte de la democracia no trata de decir que este fenómeno sea un elemento constitutivo de ella, sino más bien que en el contexto democrático se presentan manifestaciones políticas que, sin tratar de sustituirla, ni tampoco de introducir variantes antagónicas, dan cuenta de la incapacidad de cobertura de la representación política, el excesivo peso de los procedimientos liberales sobre la promesa democrática (por y para el pueblo) e, incluso, impugna la agencia de las instituciones en el gobierno, como los partidos, por estar conformados por élites. Es decir, la impugnación que promueve el populismo a la democracia se efectúa desde las mismas posibilidades que tiene la democracia (libertad de elección, de expresión, movilización).

En conjunto, las tres perspectivas de análisis ofrecen una explicación integral de la relación entre populismo y democracia, pero con elementos. Entre la perspectiva de calificar el populismo como democratizador y enemigo de la democracia hay un escenario de exclusión, no así entre aquella que lo cataloga como espejo de la democracia y fenómeno democratizador. En ninguna se llega a la conclusión de que el populismo sea un elemento constitutivo de la democracia liberal, sino más bien que tiene la capacidad de entrar en este tipo de régimen sin afán de sustituirla, sino más bien que esta se amplíe en temas de derechos políticos, sociales y económicos. Así mismo, una cosa es el conjunto de figuras retóricas que integran el discurso populista y otra sus prácticas en el proceso electoral, la gestión guberna-

mental y el universo simbólico que confecciona, es decir el ambiente que construye en la contienda por el poder con los diferentes grupos.

Aunque se hable de una perspectiva de análisis que resalte los elementos democratizadores del populismo, la realidad demuestra que a ningún político le gusta este denominativo y se rehúsa a usarlo. Esto no significa que los partidos y políticos de cualquier tendencia ideológica renuncien a las prácticas discursivas y de agencia populista en momentos de competencia por el poder.

El populismo es un fenómeno político reactivo, su entrada obedece en mayor medida a épocas de crisis institucional, económica y social, aunque también se lea este fenómeno como un elemento que agudiza más la crisis. Debido a su emergencia intermitente, resulta difícil encontrar una perspectiva de análisis que ubique al populismo como una propuesta ideológica, orgánica y permanente.

La relación entre populismo y ciudadanía es ambigua, por cuanto el primero oferta la ampliación de derechos políticos, civiles y sociales sin llegar a construir una ciudadanía efectiva. Puede haber contextos en los cuales el populismo privilegia la ampliación de los derechos sociales en desmedro de los civiles y políticos, así como en otros se puede dar paso a la ampliación de los derechos políticos por sobre los civiles y sociales, sin perder de vista otro tipo de combinaciones en materia de derechos. De ahí que el populismo no construya ciudadanía, sino que más bien capitaliza la ausencia de ciudadanía.

Capítulo 2
Ecuador, Venezuela y Uruguay

Este capítulo tiene por objetivo contestar cuáles son las características del sistema político de Ecuador y Venezuela, a partir de la tercera ola populista de democratización (Hungtington 1994) hasta la primera década de 2000. En la respuesta identifico y describo los principales *issues* de análisis desde la ciencia política, sin que ello signifique la exclusión de perspectivas económicas y de cultura política. En el desarrollo establezco los elementos que posibilitan una comparación (similitudes y diferencias) sobre el objeto de investigación propuesto entre Ecuador y Venezuela, el populismo lo contrasto con la realidad de Uruguay. En esta parte no hago comparación alguna, solo preparo el campo, en el cual desarrollaré la investigación a lo largo de todos los capítulos.

En esta primera parte, no compruebo ninguna hipótesis. Más bien caracterizo, políticamente hablando, los casos de análisis con la finalidad de justificar por qué fueron seleccionados para explicar la emergencia del populismo, explicación que profundizo en los siguientes capítulos.

Este capítulo está organizado en subtemas que tocan los siguientes aspectos: i) la transición a la democracia, ii) el papel de los partidos en el sistema político, iii) economía y política, iv) Estado de Derecho e instituciones, v) el giro a la izquierda y la refundación de la patria. Cada tema es profundizado en los capítulos siguientes en su relación con el populismo.

Transición a la democracia en Ecuador

Ecuador entró a la tercera ola populista de democratización (Hungtington 1994) en la década de los años 80 del siglo XX. Según Hurtado (2006a), este proceso inició en 1977 con la conformación de tres comisiones integradas por personalidades de la vida pública sin distinciones partidistas o ideológicas, sino más bien por sus valores éticos y profesionales. Estuvieron encargadas de proponer una nueva Constitución, reformar la de 1945 y crear una Ley de Referéndum, Elecciones y Partidos, sobre la base de un acuerdo mantenido con la Junta Militar. La nueva Constitución fue aprobada mediante sufragio. Este proceso de retorno a la democracia concluyó en 1979 mediante elecciones presidenciales, en un contexto de conspiraciones de los militares, los sectores empresariales y de disputas intensas de los diversos actores políticos que buscaban protagonismo. La transición ecuatoriana fue pionera en América Latina. Perú retornó a la democracia en 1980, Bolivia en 1982, Argentina en 1983, Uruguay en 1984, Brasil en 1985 y Chile en 1989. Las excepciones en América del Sur fueron Venezuela y Colombia que no rompieron la estructura democrática desde mediados de siglo XX, debido al bipartidismo, en los dos países, y los pactos políticos entre los diferentes actores.

La transición en Ecuador significó la instauración de procedimientos liberales como el sufragio, el diseño de una arquitectura institucional que se caracterizó por el presidencialismo como forma de gobierno, la reconstitución de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y su consiguiente independencia y autonomía, la idea de un Estado de Derecho o imperio de la ley, un Congreso Nacional de tipo unicameral, la conformación de un sistema de partidos moderno e institucionalizado. Todo esto de manera concomitante con nuevas leyes de partidos y reglas electorales, la incorporación de los analfabetos a la comunidad política mediante voto, entre los hechos políticos más importantes.[1] Sin embargo,

1 Cuando hablo de un sistema de partidos moderno e institucionalizado considero los elementos que utiliza Mainwaring y Scully en Pachano (2011, 187): que "exista cierta estabilidad en las reglas del juego y en la naturaleza de la competencia interpatidista. En segundo lugar, los partidos deben tener raíces fuertes en la sociedad […]. En tercer lugar, requiere que los principales actores políticos y sociales

la transición "dejó como herencia un sistema que entregaba el monopolio legal de la participación y la representación a los partidos políticos […] al ser en su mayoría de nueva creación o con una débil estructura, no tenían fuertes raíces en la sociedad y no eran "representativos" de los distintos sectores" (Sánchez 2008, 39).

En lo económico, esta transición se ubicó en el fin del primer *boom* petrolero (segundo quinquenio de los años 70) que benefició la gestión nacionalista de la saliente dictadura, el inicio de la década perdida de los 80, la no superación de la dependencia petrolera y el modelo agroexportador (Ortiz y Fernández 1989), los intentos de consolidar un modelo económico bajo la conducción del Consejo Nacional de Desarrollo (Conade) como máximo ente de planificación del Estado. Es decir, hubo una transición a la democracia en un contexto de crisis económica, bajo el reto de consolidar el régimen democrático en un país con una trayectoria de inestabilidad política.[2]

Torre (2006, 35) dice que "no es exagerado sostener que la última transición a la democracia (1976-79) fue motivada por el afán de extirpar al populismo del sistema político a través del proyecto de crear partidos ideológicos que no sean ni caudillistas ni personalistas", criterio con el que coincidirá Echeverría (2006, 28), cuando menciona que "durante los años 1970, se argumentaba que la modernización del sistema político que estuvo detrás del retorno al régimen democrático en Ecuador relegaría al populismo y a sus expresiones a reliquias del pasado".

El retorno a la democracia se concretó con el triunfo del binomio presidencial de dos figuras jóvenes (Jaime Roldós de 37 años y Osvaldo Hurtado de 38). Este binomio fue el resultado de una mixtura ideológica entre un partido populista, Concentración de Fuerzas Populares (CFP)

otorguen legitimidad a los procesos electorales y a los partidos […]. Finalmente, los partidos no deben subordinarse a intereses de grupos de presión y liderazgos fuertes".

2 Pachano (2007, 39-40) sostiene que "entre 1925 y 1948 se habían sucedido 27 gobiernos, de los cuales solamente tres se originaron en elecciones directas, mientras que doce fueron encargados del poder, ocho nacieron de golpes de Estado y cuatro fueron nombrados por asambleas constituyentes. Entre 1948 y 1961 se vivió un período de estabilidad con la sucesión de tres gobiernos surgidos de procesos electorales […] desde 1961 hasta 1979 se instauró nuevamente la inestabilidad […], golpe militar de 1963, nominación de un presidente interino (1966), la conformación de una asamblea constituyente, la nominación de otro presidente interino (1967), la elección de un presidente (1968), un autogolpe (1970) y un nuevo golpe militar (1972)".

(Freidenberg 2009b; Hurtado 1989; Martz 1989) y otro de tendencia de izquierda en ese momento, Democracia Popular (DP). Los dos primeros años de gestión pusieron al descubierto los problemas del presidencialismo (Linz 1993) y una constante pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo (Sánchez-Parga 1998a).[3] Es decir, el retorno a la democracia no significó un acuerdo entre las élites políticas de los partidos con el objetivo de lograr la estabilidad del sistema, como el Pacto de Punto Fijo en Venezuela, la alternabilidad en el poder entre liberales y conservadores en Colombia, la democracia pactada de Bolivia, o la coparticipación en el poder y distribución de cargos públicos entre ganadores y perdedores, de Uruguay.

El retorno a la democracia supuso tanto la ampliación de derechos políticos por ejemplo, el sufragio para las personas analfabetas, como un régimen de libertades, derechos civiles y políticos. No obstante la situación económica del país en un contexto de crisis mundial complejizó más a los países dependientes de la venta de petróleo y materias primas. Esto impidió la ampliación de los derechos sociales y económicos por parte del Estado a manera de política pública. A ello se debe agregar una ciudadanía sin terminar de construir, debido al lento reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, representada por movimientos, comunidades y nacionalidades indígenas, afros, montubios y campesinos. Estos sectores se irán consolidando desde los 80 para convertirse, después de una década, en actores con poder de veto y con amplia capacidad de organicidad y movilización a nivel nacional.

Transición a la democracia en Venezuela

Debido a que Venezuela no registra una transición en la tercera ola, describiré la consolidación democrática, a partir del Pacto de Punto Fijo (1958), hasta su paulatino derrumbe. La finalidad es contar con elementos políticos de comparación con los otros dos países bajo análisis. Venezuela fue catalogada como una excepción e, incluso, la definieron como ejemplar en la región andina (Rivas y Carballo 2005; Coronil 2002). Fue uno de los pocos países que mantuvo un régimen democrático estable y duradero de 1958 a 1992 (Coronil 2002), debido a un acuerdo sociopolítico y económico entre múltiples actores de la sociedad civil en lo que se conoce como el Pacto de Punto Fijo, pero principalmente entre los líderes de los tres principales partidos, Rafael Caldera del socialcristiano Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei), Rómulo Betancourt del socialdemócrata Acción Democrática (AD) y Jóvito Villalba de Unión Republicana Democrática (URD).[4] Este Pacto excluyó a la izquierda y a los comunistas. Una de las principales motivaciones fue salir de la dictadura y crear un Estado de Derecho.[5] Y pese a que incluyó a otros actores como sindicatos, empresariado e iglesia, uno de los principales cuestionamientos es la manera como las élites se apropiaron de esta propuesta política para su estrategia de fortalecimiento, siguiendo a López Maya y Gómez (1990).

Este acuerdo no se tradujo en alternabilidad en el poder por parte de las tiendas políticas, sin embargo sus implicancias permitieron, hasta 1998, la coparticipación en el reparto del control de las instituciones, sobre todo de Copei y AD; la apuesta por la estabilidad democrática y el mantenimiento del modelo rentista gracias a los beneficios del petróleo que permitían satisfacer las demandas sociales (McCoy 1993; Alvarado 2005); y la consolidación de un sistema clientelar (Lalander 2002; A. Romero 1986; Rey 1991). Dentro de este período, se puede hablar de dos hitos importantes: 1958-1979, época de bonanza económica y estabilidad democrá-

3 Linz (1993, 13-15), acerca de los problemas del presidencialismo afirma: "algunos presidentes llegan al cargo con una proporción del voto popular menor que la de muchos Premieres que encabezan gabinetes minoritarios, aunque los votantes pueden considerar al segundo más débilmente legitimado […]. La duración del mandato presidencial se convierte en un factor determinantes en los cálculos de todos los actores políticos […] de otra parte, las constituciones presidenciales reflejan también profundas sospechas de la personalización del poder".

4 El nombre Pacto de Punto Fijo proviene del denominativo que Rafael Caldera y su novia le daban a su sitio de encuentro.

5 En el texto del Pacto que escribieron los protagonistas se lee: "Las minuciosas y largas conversaciones han servido para comprometer a las organizaciones unitarias en una política nacional de largo alcance cuyos dos polos podemos definir así: a) seguridad de que el proceso electoral y los Poderes Públicos que de él van a surgir respondan a las pautas democráticas de la libertad efectiva del sufragio; y, b) garantía de que el proceso electoral no solamente evite la ruptura de frente unitario, sino que la fortaleza mediante la propagación de la tregua política, la despersonalización del debate, la erradicación de la violencia interpartidista y la definición de normas que faciliten la formación del Gobierno y de los cuerpos deliberantes, de modo que ambos agrupen equitativamente a todos los sectores de la sociedad venezolana interesados en la estabilidad de la República como sistema popular de Gobierno" (Caldera 2008, 122-123).

tica; 1979-1993, época de crisis económica (Viernes Negro, fracaso de los planes neoliberales Gran Viraje y Agenda Venezuela), desestabilización democrática (dos golpes de Estado en 1992 contra el segundo período de Carlos Andrés Pérez y la extinción del sistema de partidos) y ciclos de protesta social (El Caracazo, 1989). Y, desde 1999, inicio y consolidación del chavismo.

Respecto del Pacto de Punto Fijo, cabe indicar:

> Los principales acuerdos explícitos son: el Acta de Avenimiento Obrero-Patronal firmado el 24 abril de 1958 entre representantes de Fedecámaras y el Comité Sindical Unificado. El Pacto de Punto de Punto Fijo, firmado el 31 de octubre de 1958, entre representantes de los partidos AD, Copei y URD. La Declaración de Principios y Programa Mínimo de Gobierno, firmado el 6 de diciembre de 1958 por los candidatos presidenciales de los partidos AD, Copei y URD. La Ley de Concordato Eclesiástico, mediante el Convenio suscrito entre el Estado de Venezuela y la Santa Sede, firmado el 6 de marzo de 1964 entre representantes del papa Paulo VI y el presidente Rómulo Betancourt (Kornblith 1996, 3).

El Pacto diseñó la Constitución de 1961 con las siguientes características: una forma de gobierno presidencialista, un Estado federalista, división entre los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y un congreso bicameral, entre las más importantes. Para defensores de este acuerdo como Rafael Caldera (2008), este significó el fin de las dictaduras, el fin de la elaboración de constituciones como medida de escape a la inestabilidad política, la capacidad de instaurar una cultura política que procesaba conflictos en paz, superación de los intentos insurgentes de focos guerrilleros y que las Fuerzas Armadas respetasen el orden democrático.

Transición a la democracia en Uruguay

No pretendo resaltar las características del sistema político uruguayo como caso excepcional de régimen democrático (Chasquetti y Buquet 2004) y ponerlas por encima del ecuatoriano y venezolano. Más bien voy a identificar los elementos que lo particularizan, sobre todo, explorar cómo este sistema político, sobre la base del papel que juegan los actores políticos, sale de los momentos de crisis de manera diferente a las de los otros dos países. Al mismo tiempo, estableceré aspectos que me permitan realizar un ejercicio de contraste con Ecuador y Venezuela.

Respecto del proceso de transición a la democracia en Uruguay, la ruptura del orden constitucional, en 1973, es considerada como la de mayor magnitud en su historia. Para Chasquetti y Buquet (2004) el debate sigue abierto. No obstante, hay varias perspectivas de análisis como la que propone Riz (1985,14): los mismos partidos provocaron esta situación "al votar en el Parlamento el 'estado de guerra interna' y la suspensión de las garantías como instrumentos para hacer frente a los avances de la guerrilla". Rial (1990) ubica el inicio de este suceso en el gobierno de Pacheco Areco con la expedición de decretos que se denominaron "medidas prontas de seguridad". También se afirma que fue el resultado de un desgaste progresivo del sistema político uruguayo, después de décadas de coparticipación en el poder entre blancos y colorados (Filgueira 1985; Rial 1990), que se expresa en los siguientes hechos:

> el elevado grado de fraccionamiento de los partidos políticos tradicionales y su atomización creciente (Rial, 1984), su peculiar articulación interna en virtud de la legislación electoral (González, 1984), la rápida fragmentación de la izquierda después de su incorporación a la Ley de Lemas, el escaso margen de votos de los ocasionales triunfadores (fraccionamiento en "medios" a nivel nacional y en "tercios" en la capital), alta fragmentación parlamentaria y escasa representación de la titularidad del Poder Ejecutivo en el Parlamento, alta rotación de las fracciones en el poder (discontinuidad reiterada desde la década de los cincuenta), predominancia de poderes negativos de la oposición (alta capacidad de "veto" y freno a las iniciativas del Poder Ejecutivo), conflicto de poderes públicos (en el caso limite, recurso al gobierno por decreto) (Gillespie, 1984), multiplicidad de coaliciones parlamentarias *ad hoc*, cambiantes y cruzadas, predominio de mayorías transitorias de acuerdo a *issues* particulares, etcétera (Filgueira 1985, 51).

El descuido paulatino de los partidos en temas como el procesamiento de conflictos y la inestabilidad de las políticas económicas (De Riz 1985) condujo a la emergencia de manifestaciones fuera de la vía democrática como el accionar de los grupos guerrilleros, ante lo cual el sistema político no pudo actuar y dejó participar decisoriamente a las Fuerzas Armadas.

La inserción de las Fuerzas Armadas en la vida política no solo sacó de escena temporalmente a los partidos, sino que puso a prueba su capacidad de gestión en la administración del Estado, sin ninguna experiencia previa. Es en su período, donde la crisis que se advertía (años 50 y 60) se agudiza (Finch 1985; Filgueira 1985). En los 80, la dictadura debe enfrentar la década perdida y se evidencia "subvaluación sistemática del tipo de cambio, endeudamiento" (Bértola y Bittencourt 2005, 312). Es decir, la dictadura tiene dos dimensiones en contra: la interna y la externa. La incapacidad del manejo económico y de la situación política trató de solucionarse con votaciones en los años 1976 y 1982, en las que se trató de legitimar un modelo económico y la eliminación de los partidos en la vida política (Corbo 2007).

La salida de la crisis política y económica que vivió Uruguay en esa época fue concertada entre militares y actores políticos, en un acuerdo multipartidista, intersectorial e intersocial (Filgueira 1985; Corbo 2007), tema que no desarrollaré en detalle, sino más bien resaltar el hecho de que los partidos con su actuación pretendieron regresar al orden preautoritario (Filgueira 1985), lo que significa la recomposición del bipartidismo, pero incluyendo otro actor, el Frente Amplio. La transición a la democracia se produce desde abajo, aunque con la voluntad de los de arriba.

Partidos políticos en Ecuador

En la transición a la democracia las nuevas reglas del juego político y las electorales tuvieron como objetivo la constitución de un sistema de partidos de corte occidental, con sustento ideológico, vinculación con la sociedad, organización interna, procesos internos de elección y financiamiento. Se pretendió desterrar las prácticas antipartido, los caudillismos y populismos, sobre todo después de haber experimentado por cuarenta años el dominio de Velasco Ibarra, y la posible presencia de líderes que pudiesen continuar las formas de hacer política al estilo de Carlos Guevara Moreno y Assad Bucaram.[6]

Los intentos de limitar la expansión de movimientos y partidos políticos cuando no cumplieran los elementos arriba mencionados no tuvieron éxito. En las elecciones presidenciales, el número de agrupaciones que se presentaron para el Congreso Nacional fue superior a una decena; situación similar ocurrió a nivel local para la elección de alcaldes y prefectos, y sus respectivos concejos. Esto no impidió que cuatro partidos dominaran la escena política y electoral hasta el año 2000: Democracia Popular (DP), Izquierda Democrática (ID), Partido Social Cristiano (PSC) y Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE). Tampoco se puede perder de vista que a mediados de los 90 entró en escena como fuerza política alternativa el movimiento Pachakutik, brazo político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie). Así se conformó un sistema multipartidista fragmentado, regionalizado (Sierra y Costa) y con alta volatilidad electoral.

Pachano (2011, 182) señala que:

> Entre 1978 y 2002, esos cuatro partidos [PSC, PRE, DP, ID] obtuvieron el 65,6% de los escaños legislativos. En 1998, en el punto más alto de su presencia, ellos llegaron a contar con el 84,6% de los escaños, en tanto que en el año 2002 esa proporción se redujo al 62,0%. Esa pérdida se produjo sobre todo por la caída de la DP, desde el 28,5% al 5,0% y del PRE, desde el 19,5% hasta el 15,0%. En las presidenciales del año 2002, los candidatos de las cuatro organizaciones apenas sumaron el 38,0%, mientras en 1998 habían alcanzado el 77,8% y a lo largo del período habían mantenido un promedio de alrededor del 65%. Sin embargo, ninguno de estos partidos ha logrado un segundo triunfo en las presidenciales, lo que configura una situación muy particular en tanto ninguno de los partidos más votados ha logrado captar más de una vez la presidencia de la República.

6 Hay una vasta literatura que analiza el populismo en Ecuador (Maiguashca y North 1991; Cueva 1970; Quintero 1997; Torre 1993,1996, 2000, 2006, 2009; Cárdenas 1991; Norris 2005).

La primera movilización indígena ocurrió en 1990 en el gobierno de Rodrigo Borja y significó una señal de la entrada en escena de un nuevo actor a la política. En 1995 se creó Pachakutik, partido y brazo político de la Conaie.

En 2002, año en que ganó la presidencia Lucio Gutiérrez, se extinguió el sistema de partidos integrado por las cuatro tiendas que he mencionado (PRE, PSC, DP e ID), pues obtuvieron el porcentaje más bajo de la votación legislativa. No se debe perder de vista que en las elecciones presidenciales los tres primeros lugares fueron obtenidos por personajes que provenían de fuera de los partidos tradicionales y del sistema de partidos hasta ese momento vigente.

Aquí una síntesis del desempeño de los partidos desde 1979 a 2007:

> A pesar de los objetivos planteados desde el diseño institucional (1979-2007) respecto al fortalecimiento de los partidos y del sistema de partidos, la eliminación del personalismo y la reducción de la fragmentación, estas metas no fueron alcanzadas. A diferencia de lo que se buscaba, las características que habían afectado las condiciones de gobernabilidad, permanecieron. El número de partidos no se redujo, no se consiguió establecer un vínculo de responsabilidad entre políticos y electores, la política clientelar y caudillista no desapareció y los incentivos para formar coaliciones legislativas que apoyaran a un presidente fuerte no se dieron en la mayor parte del período analizado (Freidenberg 2009a, 8).

Para 2006, el colapso del sistema de partidos era evidente. A diferencia de otras épocas, no hubo crisis económica, sino más bien cierta estabilidad y crecimiento, debido al manejo que realizó la administración de Gutiérrez y la adopción de la dolarización desde el año 2000. No obstante, otro *outsider*, Rafael Correa, llegaría al Gobierno de la mano del movimiento Alianza PAIS,[7] como sucedió en Bolivia y Venezuela, según sostengo en mi texto (Ulloa 2012, 179):

7 "El movimiento Patria Altiva i Soberana (PAIS) es el resultado de la confluencia de varios sectores que se autodenominan de izquierda. En el proceso constituyente estuvo conformado por "Nuevo País y Alternativa Democrática Nacional (que a su vez incluye a Gente Común, Ruptura de los 25, Foro Urbano y Polo Democrático)" (Freidenberg 2009a, 26). Sin embargo, en la conformación del gabinete presidencial, así como en la designación de cargos públicos se ha recurrido a personajes de la tan fustigada "partidocracia", a la cual Correa ataca permanentemente.

> el rechazo a los partidos en los dos países surgen nuevos liderazgos con características similares que han sido catalogados de distintas maneras: antipolítica (R. Mayorga, 1995), postpolítica (Echeverría, 2010), *outsiders* (Rivas, 2002; R. Mayorga, 1995; Mainwairing, 2008), nuevas izquierdas y neodesarrollistas (Ramírez, 2006; Poma, 2011), izquierdas populistas (Tovar, 2008; Castañeda, 2006), neopopulistas (Covarrubias, 2007; Freidenberg, 2007; Ugalde y González, 2007; Rivas, 2002; Weyland, 2004), tele-presidentes (Rincón, 2008), autócratas competitivos (Corrales, 2006).

Con la llegada de Correa al poder se produjo la extinción del sistema de partidos, el predominio del movimiento oficialista Alianza PAIS y el descrédito a todo lo que puede llamarse partido. Las victorias electorales del Presidente en los diferentes procesos (convocatoria para acudir a una asamblea constituyente, la elección de asambleístas, la aprobación de la nueva Carta Magna, la refrendación de su mandato, el referendo y plebiscito, y las presidenciales) han contribuido a la concentración de poder y el manejo discrecional de otros poderes del Estado por parte del primer mandatario.

Partidos políticos en Venezuela

En esta parte haré énfasis en el papel que jugaron los partidos en Venezuela, pero sobre todo en su extinción porque esto permite comprender la emergencia del populismo. AD y Copei ocuparon un lugar preponderante desde la década de los 50, pues en ellos recayó el monopolio de la representación política, sin que significara alternabilidad en el poder. Más bien implicó el respeto y la consolidación de un conjunto de reglas del juego político y económico, que se mantuvieron desde la firma del Pacto de Punto Fijo hasta 1992, año en el cual los dos intentos de golpe de Estado contra el expresidente Carlos Andrés Pérez develaron el descontento popular acumulado contra la maquinaria bipartidista. Al igual que en Uruguay, en Venezuela se construyó una democracia de partidos o partidocracia.

A manera de paráfrasis a los aportes de López Maya (2007), la ruptura con el tradicional sistema de partidos en Venezuela devino en una suerte de multipartidismo o, mejor dicho, en la proliferación de organizaciones sociales con poco nivel de gestión y que, en muchos de los casos, fueron absorbidas por el partido de Hugo Chávez. Por lo tanto, el populismo es posterior a la crisis institucional y también puede ser originario de una estructura nueva, pero fragmentada.[8]

Acerca de la crisis del segundo hito político en Venezuela, se puede advertir:

> La crisis del bipartidismo (AD –COPEI) se gesta en la mayor crisis económica del país (1983) por la caída de los precios del petróleo, la excesiva confianza hacia un modelo rentista y la incapacidad de la dirigencia política de los dos partidos para dar una salida adecuada (López Maya y Lander, 2001: 234). La crisis económica pudo más que los intentos de corrección política, pues desde 1989 el porcentaje de votos de las presidenciales va en picada. Por ejemplo, AD pasa de 52,8% en 1988 a 23,2% en 1993 y 9,1% en 1998. Para el caso del COPEI, pasa en 1988 de 40,1% a 22,1% en 1993 a 2,2% en 1998. Los dos en vías de extinción ante el Polo Patriótico conformado por Hugo Chávez (Ulloa 2012, 180).

El descalabro del bipartidismo es concomitante con la incapacidad de la agencia gubernamental, sobre todo cuando cayeron los precios del petróleo (década perdida de los 80 y sus coletazos en los 90). En este contexto, el inicio del segundo mandato de Carlos Andrés Pérez generó una expectativa sobredimensionada en la población por cuanto se esperaba una repetición de la bonanza petrolera de su primer período (1974-1979). No obstante en el segundo se agudizó el colapso del Pacto de Punto Fijo, pues Pérez ejecutó un conjunto de medidas económicas que eran parte del plan denominado "el Gran Viraje", en un escenario donde el Presidente

8 "Para agosto de 2006, el Consejo Nacional Electoral (CNE) registraba 811 organizaciones políticas, 48 de las cuales son de carácter nacional, el resto consideradas de nivel regional […]. Pese a esa proliferación de organizaciones políticas, en la AN (Asamblea Nacional) del actual (sic) período 2006-2010, están presentes sólo 15 partidos, y todos ellos son de la alianza de fuerzas que apoyan al gobierno" (López Maya 2007, 278-279).

se distanció de su partido (AD) y se produjo el fenómeno donde el Gobierno estuvo conformado por personas de fuera del partido, en lo que algunos llamaron Gobierno versus partido. Entre las medidas económicas tomadas se mencionan:

> privatización de empresas públicas, reforma fiscal y tributaria, liberación de las tasas de interés, unificación del mercado cambiario y desregulación de la política comercial […]. Los nuevos lineamientos también afectaron a la industria petrolera, a través de la política de apertura, mediante la cual se procedió a incorporar capitales privados, locales y extranjeros, en diversas fases del negocio petrolero (Kornblith 1996, 9).

Si bien se menciona como una causa del mal manejo de la crisis económica, la entrada de tecnócratas en el gobierno de Carlos Andrés Pérez, no obstante hay un vacío de la literatura en la exploración acerca de la relación entre tecnócratas y políticos de profesión en la administración de la cosa pública. De ahí, la necesidad de conocer cómo unos y otros conciben una crisis y cuáles son las maneras de salir, con la finalidad de encontrar semejanzas y diferencias. No se ha explorado a que están supeditados los niveles de decisión económica en momentos, en los que hay visos de conflictividad social. También está pendiente el análisis de lo que McCoy (1993) llama "enfrentamiento entre gobierno y partido".

En este contexto, se deben explorar más las salidas a la crisis que se articulan desde las organizaciones sociales y movimientos, y cómo esto a futuro va alterando la configuración del poder en Venezuela. Con ello, se requiere indagar los niveles de tolerancia a la crisis por parte de la población y los detonantes que motivan sus estallidos. Junto con estos vacíos de la literatura especializada, habría que investigar las nuevas formas de organización, pues "más que su desaparición (partidos), pareciera estar produciéndose otro fenómeno. El fin de la hegemonía de los partidos como el actor más significativo de la práctica política y la progresiva sustitución de la lógica partidocrática por la diversificación de las formas de mediación política" (Patruyo 2007, 208). O como advierte Salamanca (1993, 171) acerca de la entrada de una dimensión comunitaria.

> A este nivel la sociedad civil ha desplegado una serie de iniciativas a lo largo del país, caracterizadas por la búsqueda de un modelo de vida comunitario a nivel local y regional, que trata de dar respuesta a problemas diversos como los de la provisión de alimentos, generación de empleos, salud, creación cultural, etc., y para ello ha generado un buen stock organizativo que va desde las cooperativas de consumo y de producción, la creación de microempresas que estimulen la capacidad productiva de los sectores pobres y su capacidad de gerencia social comunitaria, círculos populares femeninos, grupos ambientalistas, cristianos de base, etc.

El segundo mandato de Pérez no concluyó de manera regular porque fue destituido por la Corte Suprema. En este proceso fue acusado de peculado por la Fiscalía. Su período se caracterizó por el inicio de la inestabilidad política, la protesta popular, intentos de ruptura del régimen democrático por parte de militares y el rechazo generalizado a su plan económico. El nuevo mandato sería asumido por Rafael Caldera (1993-1998), uno de los principales promotores del Pacto de Punto Fijo, quien, antes de asumir el cargo, se convirtió en disidente del partido de su propia creación, Copei. Caldera llegó al poder con una agrupación nueva: Convergencia. Su discurso proselitista fue contrario al neoliberalismo y al bipartidismo. Durante este gobierno, Hugo Chávez salió de la cárcel bajo la figura de sobreseimiento y pasó a convertirse en el actor antisistema y catalizador de una década de frustración económica y política.[9]

Para un sector de analistas y académicos, este período de crisis dio lugar a la emergencia del proceso político liderado por Hugo Chávez, principalmente por su protagonismo en el intento de golpe de Estado contra Carlos Andrés Pérez, el 4 de febrero de 1992 (4-F). El fin del quinquenio dramático que señala Kornblith (1996) representó una especie de ebullición, en la que El Caracazo e incluso las políticas de ajuste promovidas por Carlos Andrés Pérez, en 1989, fueron nada más un empujón a todo lo que sucedía, parafraseando a Sonntag (1991). Ya para ese entonces, los partidos en el gobierno no pudieron paliar la crisis de los 80 con la caída de los precios del petróleo, sostener el modelo asistencial clientelar, renovar y democratizar sus espacios. Si bien en Venezuela, el voto no es obligatorio como en Ecuador, las primeras elecciones para gobernadores evidenciaron un problema de abstención. Para Sonntag (1991, 15), la elección "ha estado viciada por la elevada abstención electoral (más del 55 por ciento en todo el país y el 70 por ciento en Caracas) y no ha generado (¿aún?) nuevos mecanismos de conducción política del país".

El "caso excepcional" de Venezuela comenzó a mostrar sus desajustes e incapacidad de procesar demandas por la inflexibilidad del bipartidismo, la resistencia a ampliar la comunidad política en materia de participación electoral, pese a las reformas que permitieron las elecciones para gobernadores y alcaldes en 1989 y 1992. Tampoco se alentaron nuevas formas de participación de la ciudadanía en las decisiones de la cosa pública y se impuso la comodidad de adecos y copeyanos en la modalidad de coparticipación del poder y el reparto de cargos.

En la literatura especializada hay cierta comunidad de ideas acerca de la emergencia de lo que denominan populismo chavista, siendo las más predominantes la crisis de institucionalidad y dentro de ella, el colapso de los partidos (Madueño 2002; Rivas 2002 y 2009; Rivas y Carballo 2005; Maihold 2007; Parker 2002; Lalander 2002; Ramírez 2006; Tanaka 2008) y la crisis económica (Maingon 2007; Gómez 2002; Ramírez 2006; Rivas 2002; López Maya y Lander 1999; Madueño 2002). Las dos perspectivas pueden ser concomitantes, en el sentido de que no se habla, necesariamente, de que una produzca la otra, sino más bien que las dos interactúan en las mismas coordenadas o también que se produjeron simultáneamente. También hay otras hipótesis que han sido poco exploradas y no se profundizan: la entrada efectiva de una retórica refundacional del Estado que promueve otro tipo de democracia (López Maya y Lander 1999; Peeler 2007). Esto no significa sustituir este tipo de régimen, sino otorgarle otros atributos que tienen que ver con nuevos tipos de movilización de las masas, la

9 Para varios biógrafos de Chávez, su emergencia política nació antes del 4-F. Solía reunirse con un conjunto de oficiales que habían jurado llegar al poder e inaugurar un nuevo orden por fuera del bipartidismo. Si bien su ideología no está definida en totalidad, al inicio del proceso político se alineó a los pensamientos de Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora. La interpretación y amalgama del pensamientos de los tres próceres justificaron la ideología del "árbol de las tres raíces" en el naciente Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200) en 1983 (Lalander 2002). En torno a su candidatura se congregaron comunistas, el Movimiento al Socialismo (MAS), y principalmente toda la población que se sintió excluida del bipartidismo, la clase pobre del país.

entrada de nuevos actores y formas de hacer política fuera de los esquemas de los partidos políticos (Salamanca 1993; N. Silva 2007; Madueño 2002; Ramírez 2006; Rivas 2002), y una hipótesis sugerente relacionada con la corrupción (Hawkins 2010). En los estudios hay un marcado acento por sobredimensionar la figura de Chávez, antes que dar cuenta del proceso que se construye con él y su alrededor. También se anuncia la hipótesis del fracaso de las élites (Peeler 2007).

Uruguay: la fortaleza de los partidos

Entre los elementos que caracterizan el sistema político uruguayo se menciona la antigüedad de sus partidos políticos (Blanco y Colorado), puesto que nacen de las luchas independentistas y son protagonistas y forjadores de la conformación del Estado-nación.

> El sistema de partidos es altamente institucionalizado. De los tres partidos, dos vienen del siglo XIX y el otro tiene 40 años. Es un elemento explicativo [de la estabilidad política]. Estos partidos han logrado integrar a la política a toda la sociedad. [Pese a que] son partidos oligárquicos, no escapan a la regla […]. En Uruguay no hay movimientos sociales fuertes que sean independientes de los partidos, hay poco espacio para la política de calle.[10]

Pese a que en Uruguay no se han producido acuerdos como el Pacto de Punto Fijo venezolano, la democracia pactada de Bolivia o la conformación de una coalición como en Chile, hay reglas que históricamente se han institucionalizado entre los actores políticos.

> En Uruguay hay poco peso de los poderes fácticos (iglesia, oligarquía, terratenientes). Han sido poderes débiles, eso no significa que no existieran. Los partidos políticos actuaron con independencia y han podido cumplir su función. Los partidos lograron un acuerdo político de reglas y competencia, que satisfagan a los dos bandos (blancos y colorados). Un caso importante es la constitución de un gobierno colegiado. Hay un *feedback* positivo en los acuerdos históricos. Esos mismos actores observan que las cosas van bien y gracias a este acuerdo no encuentran razones para modificarlo. Hay un pacto que debe dejar a todos conformes y un rasgo es que el poder debe ser compartido.[11]

Uruguay, al igual que todos los países de América Latina, ha contado con líderes que han transformado la sociedad. Sin embargo estos líderes no han trazado planes para personalizar la política, sino que más bien se han inscrito en las lógicas institucionales, en las cuales los partidos políticos terminan siendo la principal correa de transmisión entre el Estado y la sociedad. Por lo tanto, contar con líderes de repercusión nacional no supone el desplazamiento de las reglas del juego.

> En Uruguay son más importantes los partidos que las personas, porque se piensa a largo plazo. Hay muy poco personalismo. Incluso hay dirigentes con buenos desempeños que han perdido votos cuando participan por fuera de los partidos como el caso de Hugo Batalla y la creación de Nuevo Espacio [Este líder fue vicepresidente en el segundo periodo de José María Sanguinetti, pero alcanzó esta designación después de retornar al Partido Colorado después de haber creado Nuevo Espacio, agrupación con la cual tuvo un bajo rendimiento electoral]. Esto significa que las personas votan por partidos y no por personas. Un partido puede ganar el gobierno dos veces, pero no con la misma persona.[12]

También caracteriza al sistema político uruguayo, la pionera ampliación de los derechos civiles, políticos y sociales, el control político sobre las Fuerzas Armadas (López Alves 2003; Valenzuela 2012; Chasquetti y Buquet 2004), "temprana universalización del voto, ausencia de grandes divisiones sociales, estado de protección social" (Selios 2006), el impulso al Estado de Bienestar (inicios de siglo XX) y una cultura política

10 Carlos Moreira (exdirector de FLACSO Uruguay), entrevistado por el autor, 04 de junio de 2014.

11 Daniel Buquet (docente investigador Universidad de la República, Uruguay), entrevistado por el autor, 15 de julio de 2014.

12 Buquet.

que respalda sus instituciones (Caetano 2002).[13] Otros de los elementos que caracterizan a Uruguay en la dimensión política son la distribución del poder y la coparticipación en el Gobierno por parte de los partidos, la tradición democrática, pese a dos rupturas del orden constitucional (1933 y 1973-1984), la alta participación de la población en los procesos electorales con niveles casi inexistentes de ausentismo, interacción entre los partidos y los sectores populares. Chasquetti y Buquet (2004, 227) agregan a la democracia uruguaya atributos como la más antigua y estable en América Latina por "i) la provisión electiva y periódica de los cargos de gobierno, ii) el carácter competitivo de esas elecciones, y iii) la legitimidad de esos procedimientos".

Este país no ha estado exento de crisis de carácter institucional a lo largo de su historia. Una de las mayores fue el golpe de Estado en 1933 gestado por el presidente Gabriel Terra, posterior a la crisis económica de 1930. "En el golpe se disolvió el parlamento y el Consejo Nacional de Administración" (Aínsa 2007, 92). Sin embargo, el retorno a la democracia fue rápido y desde vías institucionales diseñadas por el mismo Terra. El bipartidismo de colorados y blancos mantuvo una trayectoria institucional democrática hasta y después de la dictadura (1973-1985).

El papel de los partidos es clave posdictadura, si se considera su actuación concertada en el afán de reinstalar la institucionalidad, volver a las reglas del juego democrático e introducir la lógica de reparto concertado del poder. Desde 1985 a 2000, José María Sanguinetti es elegido por dos ocasiones y como en otros períodos, el Partido Colorado tiene predominancia hasta las elecciones de 2004, en las que gana Tabaré Vázquez y hay una continuidad del Frente Amplio de Izquierda.[14]

La elección de Tabaré Vázquez como presidente y líder del Frente Amplio permitió que Uruguay se inscribiera en el giro a la izquierda con sus

13 Como ampliación de los derechos se menciona la jornada de ocho horas laborales, el voto femenino, el divorcio y la protección de hijos ilegítimos. Todos estos avances se logran bajo el liderazgo de José Battle y Ordóñez, quien gobernó Uruguay entre los años 1903-1907 y 1911-1915.

14 En la primera presidencia de Sanguinetti, el Frente Amplio también intervino en la coparticipación del poder (Lanzaro 1998). Por lo tanto, el ingreso de un tercero al sistema de partidos no significó quiebre institucional, sino que motivó la competencia política.

respectivos matices.[15] La victoria del Frente (desde su creación en 1971) tuvo su puntal de ascenso en 1989 cuando Vázquez ganó por primera vez la Intendencia Municipal de Montevideo. Desde ese año, la participación política de este movimiento ha ido en ascenso hasta conseguir dos presidencias (luego con José Mujica), una mayoría parlamentaria en las dos cámaras y varias intendencias en el interior del país. La inserción de un nuevo partido en el sistema político no significó inestabilidad o efectos dañinos para la democracia; más bien activó un componente competitivo entre los partidos.

Ecuador: la imposibilidad de encontrar un modelo

Respecto del tema económico, la gestión de los diferentes gobiernos de turno desde el retorno a la democracia no fue alentadora, debido a variables exógenas y endógenas. Entre las primeras se encuentran la caída del precio del petróleo (principal fuente de ingresos desde la década de los 70), la década perdida en los 80, la crisis de la deuda externa en los 90. Entre las segundas constan las consecuencias de fenómenos naturales como El Niño y los terremotos, la crisis bancaria a finales de los 90 e inicios de los 2000 y la incapacidad de diseñar e implementar un modelo económico a largo plazo. Ecuador ha optado por un modelo rentista y agroexportador sin capacidad de darle valor agregado a la materia prima. El acento puesto por el Estado en la industria petrolera no ha sintonizado con la diversificación de la economía. Para contextualizar el debate económico mencionaré algunas cifras: el desempleo en 1988 era de 6.5% y subió al 9,25% en 2002; el gasto social bajó de 5,1% en 1988 al 4,4% en 2002; el crecimiento del PIB bajó de 8,4% en 1988 al 4,2% en 2002 (Hurtado 2006b). La mala gestión de los gobiernos, la pugna de poderes entre Ejecutivo y Legislativo, la incapacidad de generar un sistema

15 El Frente Amplio es una agrupación que integra a diferentes corrientes de izquierda como comunistas, socialistas y también incluye liberales y democristianos. El Frente articula a diversos movimientos y partidos como el Partido Comunista, Partido Obrero Revolucionario, Partido Socialista, Alianza Progresista, Nuevo Espacio, Vertiente Artiguista, Partido por la Victoria del Pueblo y diferentes colectivos de distinto signo ideológico.

de partidos que auspicie cooperación y sana competencia, así como la falta de renovación de los principales cuadros políticos provocaron un descrédito de los partidos y de los políticos, generando un contexto de antipolítica, si se usa la categoría propuesta por René Mayorga (1995). A tal punto llegó el descrédito de los partidos, que según cifras del Latinobarómetro, cada vez iban en picada: 1996 al 18,3%; 1997 al 15,5%; 1998 al 14%; 2002 al 7%.

Si bien no hubo una salida a las épocas de crisis económicas mediante la implementación de un modelo a largo plazo, en cambio los actores políticos encontraron, en las reformas legales, la medida de escape a la ingobernabilidad e inestabilidad política. Este recetario se aplica hasta la actualidad.

A pesar de la falta de coincidencia de la academia acerca de si hubo o no una aplicación neoliberal, no están en discusión los procesos de desregulación financiera llevados a cabo por el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996), sus intentos de privatizar los sectores estratégicos, fomentar la modernización del Estado y reducir las competencias del Conade a la mínima expresión. Estos intentos no se cristalizaron,[16] pero en este gobierno comenzó la década de crisis política. En 1995, el vicepresidente de la época, Alberto Dahik, fue llamado a juicio político por supuesto uso indebido de los fondos reservados. Antes de ser destituido, Dahik salió hacia Costa Rica después de presentar su renuncia. Así, el Gobierno de Durán Ballén se quedó sin su principal figura política y auspiciante del neoliberalismo.

El ascenso de Abdalá Bucaram, en 1996, se produjo en un contexto de dificultades económicas, situación que impulsó su eslogan de campaña: "la fuerza de los pobres".

16 En el gobierno de Durán Ballén se aprueba la "la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero de 1994 [esta normativa] que elimina la figura de intervención de la Superintendencia de Bancos y Seguros en las entidades financieras, priorizando la autorregulación de las mismas" (BCE, Reseña histórica del Banco Central del Ecuador, acceso el 01 de junio de 2014, http://www.bce.fin.ec/index.php/historia). La desregulación traería como consecuencia la pérdida de control sobre la banca y su futuro desplome, una de las causas de la crisis que se originó entre 1999 y 2000.

> Si nos atenemos a algunas cifras del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) sobre la evolución de la pobreza, observamos que esta ha registrado un crecimiento sostenido desde el año 1975: entonces el 46,8% de la población estaba en situaciones de pobreza; en 1987, esta agobiaba al 57% de los ecuatorianos; en 1992, el 65% de compatriotas eran pobres; y en 1995 un 67% de la población habría llegado a dicha situación (Acosta 1996, 11).

Después del golpe legislativo contra Bucaram, en un contexto de protesta social, se produjo la violación al Estado de Derecho cuando los partidos que controlaban el Congreso lo destituyeron por locura y crearon la figura de presidente interino que recayó en Fabián Alarcón. En el corto período que estuvo como mandatario, este personaje convocó a una asamblea en la que los partidos de centro derecha y derecha trataron de dar una nueva institucionalidad al país, además de respaldar en los próximos comicios la candidatura del demócrata cristiano Jamil Mahuad, a quien le tocaría asumir la mayor crisis bancaria del país con eventos como el feriado bancario y el salvataje. Este mandatario inició su administración con acciones afirmativas para su gestión como la firma del acuerdo de paz con el Perú, el 26 de octubre de 1998, que terminó con las controversias limítrofes originadas por el Protocolo de Río de Janeiro en 1942. Este tipo de acciones se produjeron en un contexto de crisis económica, ya que el frente económico tuvo que enfrentar varios hechos: el bajo precio de barril de petróleo, el descalabro financiero con la quiebra y cierre de bancos, el feriado bancario (5 de marzo de 1999), el congelamiento de depósitos (11 de marzo de 1999) bajo la figura de declaratoria de emergencia nacional y finalmente el salvataje bancario. Este cúmulo de decisiones, que fueron tomadas en un período corto de tiempo, minó la credibilidad y aceptación del gobierno. A estos hechos se sumaron denuncias acerca de los aportes recibidos en campaña a favor de Mahuad por parte de uno de los mayores banqueros del país, Fernando Aspiazu. Como colofón de la crisis para contener la inflación cercana al 100% y la devaluación permanente del sucre, que llegó a la relación de 20 mil/un dólar, el gobierno decretó la dolarización y la fijación del cambio (25 mil sucres equivalentes a un dólar). Esta medida estabilizó la economía y bajó la inflación, pero el gobierno no pudo mitigar

la protesta popular y tampoco persuadir a los altos mandos de las Fuerzas Armadas para que no dieran paso al golpe, la posterior conformación de un triunvirato y la sucesión presidencial para no agravar la crisis. Esta salida de la crisis catapultó a uno de los golpistas, el coronel Lucio Gutiérrez, como figura pública y posterior presidente.[17]

La dolarización fue una medida paliativa contra la emisión inorgánica de dinero (sucre), el desenfreno en el control cambiario y la inflación. Pese a que Mahuad corrió con la misma suerte de Bucaram, sin embargo la última medida económica contribuyó a reflotar la economía, dejando un contexto de recuperación y estabilidad al coronel golpista Lucio Gutiérrez.

La política económica de Gutiérrez siguió un libreto ortodoxo, basado en los imperativos de los organismos multilaterales de crédito. A diferencia de los mandatos de Mahuad y Noboa, el gobierno gozó de estabilidad económica como resultado de la dolarización y una política conservadora de austeridad y disciplina fiscal, pues frenó la inflación, terminó con el mercado negro cambiario y el país registró el mayor crecimiento desde el retorno a la democracia. Para Hurtado (2006b, 136-139), la presidencia del coronel registró un crecimiento inusitado en el PIB: 4%, en comparación con los períodos desde el retorno a la democracia y hubo, además, mejores "indicadores sociales en pobreza, salario básico y gasto en educación […] el salario básico en el gobierno de […] Rodrigo Borja (61 dólares), representó casi la mitad que el del gobierno de Durán Ballén (112 dólares) y casi una tercera parte del gobierno del presidente Lucio Gutiérrez (163 dólares)" (Hurtado 2006b, 139).

Esta situación fue particular en Ecuador, ya que por lo general había la combinación de dos factores: fragilidad institucional y mal desempeño económico. Esta vez la economía daba visos de crecimiento, el país estaba saliendo de la crisis bancaria de manera gradual, mejoraban los precios del petróleo en el mercado internacional en relación con finales del siglo XX e inicios del XXI y los indicadores sociales dieron signos de un manejo

17 El exministro de Gobierno de Mahuad, Vladimiro Álvarez (2001), relata en su libro *El golpe detrás de los ponchos* que muchas de las decisiones tomadas e impartidas a los altos mandos de las Fuerzas Armadas por el Presidente para contener la protesta de los grupos indígenas no fueron acatadas, situación que abonaría con más elementos para que se produjese el golpe de Estado.

económico con resultados. Sin embargo, Gutiérrez corrió la misma suerte de sus antecesores al dejar el poder antes de la finalización de su período. Inmediatamente entró a la escena el líder de la posteriormente denominada "revolución ciudadana", Rafael Correa.

Correa no asumió el poder en medio de una crisis económica, pero sí institucional. A poco tiempo fue favorecido con el segundo *boom* petrolero del país desde el retorno de la democracia.

> Mientras en diciembre de 2008 la media del precio del barril había sido de 26 dólares (Pachano 2010: 303), durante el año 2011 la media fue de 96,98 dólares el barril (BCE, 2012). De este modo, continúa la dependencia económica hacia este producto, manteniendo las prácticas rentistas, extractivas y centradas en actividades primarias, lo que quita alicientes para la diversificación de la economía en otros sectores productivos (Freidenberg 2012, 135).

Venezuela: el "estado mágico"

El relativo éxito de la estabilidad política del Pacto se explicaba, entre otras razones, por la bonanza económica. Para los detractores, esto impidió que los partidos en el poder reinventaran sus formas de vincularse con la sociedad, generaran crisis de representación (Salamanca 1993) y optaran por cierta conformidad haciendo más de lo mismo. Por lo tanto, consolidaron las prácticas clientelares y fomentaron un asistencialismo que llegó a ponerse a prueba cuando los precios del barril del petróleo cayeron en los 80. Lalander (2002) bautizó este fenómeno como el "suicidio de los elefantes" en referencia a la gestión de los partidos. A esto se podría denominar como la gradual corrosión del sistema de partidos.

El modelo rentista de Venezuela llevó a la dependencia excesiva del petróleo y el rezago de actividades de los sectores primario y secundario. McCoy (1993, 12) sostiene que este modelo "no logró crear un sector industrial capaz de competir en el mercado internacional". El petróleo sirvió como un medio para potenciar el consumo y no para la diversificación de

la producción ni tampoco para la inversión en el agro. Algo así como la enfermedad holandesa. En este sentido, el Estado acaparó su presencia e instaló una imagen de benefactor.

La crisis que agudizó la corrosión política del Pacto vino acompañada del descenso de los precios del petróleo en los 80 y una serie de maniobras neoliberales que desestabilizaron la economía de consumo de la sociedad venezolana. La agencia gubernamental del bipartidismo no tuvo la capacidad de tomar decisiones contingentes ante el desplome del precio del petróleo en las diferentes épocas. No hubo una salida adecuada y creativa al modelo rentista, efectivo en épocas de bonanza y devastador en épocas de crisis.

López Maya y Gómez (1990, 47-48) manifiestan:

> a principios de 1979, el gobierno de Herrera Campins (1979-1984) pretendió reorientar la relación entre el Estado y la economía bajo influencia neoliberal: redujo el gasto público, liberó buena parte de los precios y controló estrechamente la liquidez monetaria. Sin embargo, esta política de "enfriamiento" no fue aplicada en forma sistemática y coherente, por lo cual, si bien tuvo algún éxito en el control de la inflación, lo hizo al costo de un prolongado estancamiento y aumento del desempleo.

Respecto del segundo hito del Pacto, se registran índices de pobreza inusitados en Venezuela y la región.

> Mientras en 1980 la pobreza total y la indigencia afectaba en Venezuela a 22% y 7% de los hogares respectivamente, proporción muy inferior a los promedios regionales, en 1994 alcanzaba al 40% de los hogares y la indigencia al 15%, superando en esta oportunidad al promedio de América Latina. Nuestros niveles de pobreza son en 1994 más elevados que los de Chile, Costa Rica, México y Brasil (Cartaya 1998 en Gómez 2002, 92).

Una fecha simbólica de la crisis económica es el Viernes Negro, 18 de febrero de 1983. El gobierno de Herrera Campins decidió la devaluación de la moneda frente al dólar, el control del tipo de cambio y la restricción a la salida de divisas. El manejo de la crisis por parte del Pacto abonó el malestar de una sociedad acostumbrada a otro tipo de respuestas de un

Estado benefactor hacia los partidos y la clase política. Este acontecimiento se enmarca en el segundo hito de análisis.

Los partidos trataron de que esta crisis económica no se desbordara más hacia lo político. En este contexto, el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) se embarcaría en un proceso de reforma del Estado, a través de la creación de la Comisión Presidencial de Reforma del Estado (Copre) con el afán de oxigenar el sistema político, mejorar el uso de los recursos económicos (petroleros), combatir la corrupción, descentralizar y desconcentrar la administración pública, revisar las reglas electorales y el funcionamiento de los partidos, abrir espacios de participación ciudadana, ampliar los derechos sociales y económicos. En definitiva, recuperar la credibilidad y aceptación del Pacto de Punto Fijo, pero los resultados fueron magros por falta de consenso en algunas áreas por parte de los líderes de los partidos, así como por el afán de continuar con las mismas reglas del juego. La clase política no dio paso a su reinvención y a generar mecanismos de acercamiento con la sociedad.

El segundo mandato de Carlos Andrés Pérez no tuvo las mismas condiciones económicas de su primera presidencia (1974-1979), ya que en esa época Venezuela atravesaba por un *boom* petrolero que pudo satisfacer las demandas de un gran porcentaje de la población, bajo una política de asistencia y clientela, en la que todos resultaron ganadores o, por menos, los márgenes de inconformidad eran invisibles. El segundo mandato enfrentaba la caída de los precios del petróleo y la crisis de la deuda externa. Pérez optó por las recetas de los organismos multilaterales de crédito, bajo la conducción de un grupo de tecnócratas ajenos a la política. Las medidas de ajuste que tomó Pérez en los primeros días de gobierno, como el alza de pasajes, entre otras, devino en El Caracazo o Sacudón (1989), donde se produjo una de las movilizaciones, protestas y saqueos sin precedentes en ese país con un saldo de muertos hasta ahora no conocido. El descalabro económico fue sucedido en los años siguientes con dos intentos de golpe de Estado, la destitución de Pérez y el colapso de los partidos, pese a que Venezuela apostó otra vez por un líder histórico, Rafael Caldera.

Si bien las promesas electorales de Caldera fueron antineoliberales optó por medidas de este tipo, justificándose en la crisis bancaria de mediados

de los 90, la crisis financiera mundial y los problemas de inflación. Propuso la Agenda Venezuela, que era un conjunto de acciones neoliberales con medidas sociales focalizadas. Siguiendo a Ellner (1998), las medidas [que apoyó Teodoro Petkoff, exdirigente del Movimiento al Socialismo (MAS) y exministro de Planificación de Caldera] se concentraron en eliminar subsidios, la venta de las industrias de acero, hierro, aluminio, telecomunicaciones. Para suavizar estas medidas, se pretendió poner en marcha un conjunto de planes sociales para los grupos más vulnerables.

Uruguay agropecuario

Históricamente, la economía uruguaya ha girado en torno de las industrias textil y agropecuaria, a diferencia de la venezolana y ecuatoriana, dependientes del petróleo, así como de algunas materias primas para el segundo caso.[18] La dinámica económica de Uruguay depende inevitablemente del comercio que históricamente tiene con sus vecinos, Brasil y Argentina, situación que genera interacciones en profundidad que pueden devenir en efectos positivos o negativos, pues lo que suceda con sus vecinos produce un contagio inmediato. En otras palabras, si la economía de Brasil y Argentina marcha mal, lo mismo sucederá con Uruguay o viceversa.

Uruguay fue considerado la "Suiza de América", debido a los logros en materia de derechos (políticos, económicos y sociales) y su progresividad, consolidando tempranamente un Estado de Bienestar. Desde fines del siglo XIX hasta inicios de la segunda guerra mundial, este país logró fortalecer la exportación de lana y cárnicos a Europa con la particularidad de diversificar sus mercados a varios países y evitar, de esta manera, la dependencia de un solo comprador. El auge de las exportaciones introdujo un espíritu de innovación tecnológica en los frigoríficos, así como nuevas técnicas para la

18 Para tener una referencia que permita la comparación de Uruguay con Ecuador y Venezuela en lo económico, debo mencionar que la economía uruguaya se ha caracterizado, históricamente, por su potencial agrícola, pecuario, textil, industrial y en las dos últimas décadas turístico. Respecto de lo primero, tiene una amplia capacidad de abastecimiento interno y de exportación de productos como maíz, arroz, girasol, cebada, caña de azúcar, trigo, sorgo. En cuanto al segundo punto, hay una ganadería de primera línea de vacunos y ovinos, de ahí se derivan las industrias de frigoríficos y lácteos. También, este país ha incursionado en la producción de papel, cartón, cemento y alcohol.

mejor conservación de los productos en el proceso de transporte. No obstante, la primera y segunda guerras mundiales replantearon este escenario, por cuanto los principales compradores de Uruguay estaban involucrados en los conflictos bélicos. Así mismo, las lógicas del mercado mundial imprimieron nuevas dinámicas en cuanto a la relación entre la producción para el consumo interno o para la exportación, generándose un desequilibrio y posterior protagonismo de los capitales importadores. El modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), del cual se hicieron eco la mayoría de países en América Latina tampoco representó una medicina ante la crisis de posguerra.

En el tiempo del retorno a la democracia, Uruguay no estuvo exento de una crisis económica. Resalta el período 1998-2003 (Caetano 2005; Demasi, Rico y Rossal 2004; Selios 2006; De Armas 2006), sobre todo de julio a agosto de 2002, en el que se produjo el feriado bancario, explicado entre otras cosas por el contagio de la crisis argentina, el abandono de la convertibilidad por parte de Brasil, el salto del real a tres por un dólar (Demasi, Rico y Rossal 2004) y el mal manejo de la economía internamente (Bértola y Bittencourt 2005). Sin embargo, a diferencia de Ecuador, en Uruguay esta situación no vino de la mano con el descalabro de sistema político, sino con cierta tolerancia hacia los partidos, pero sin que perdieran su postura crítica.[19]

Para tener una idea del feriado bancario:

> A fines de julio [2002] los depósitos bancarios habían descendido un 45%, pasando desde 13.700 millones de dólares hasta 7.600 millones y el riesgo país, que había sido el más bajo de la región, comenzó a trepar por encima de los 2.500 puntos. Entonces se decretó un feriado bancario de una semana, mientras se diseñaba una política para enfrentar la crisis sin caer en el *default* ni en el cierre de los bancos (Demasi, Rico y Rossal 2004, 336).

Uruguay ha tenido dos crisis desde 1973, la una democrática, debido a la dictadura (1973-1985) y la otra económica (1998-2003). En ninguno de

19 El procesamiento de la crisis económica en Uruguay se explica por varios factores: a) apoyo de los multilaterales de crédito (Antía 2003), la lealtad de los partidos al sistema, expresada en el apoyo al gobierno de turno para implementar un plan de crisis (Demasi, Rico y Rossal 2004) y, finalmente, la elección de otro partido que no sea el Colorado y el Blanco en las elecciones presidenciales, es decir el Frente Amplio. Así, la crisis se enfrentó desde comportamientos institucionales.

los dos casos, la salida fue apostar por el populismo, la antipolítica y las consignas antisistema como se vivió en Ecuador y Argentina, "que se vayan todos". Tampoco se dio paso a estrategias refundacionales como el llamamiento a elecciones para diseñar y aprobar nuevas constituciones. El papel de los partidos, junto con elementos de cultura cívica y también política, ha coadyuvado a la estabilidad, como la alta participación, los bajos niveles de ausentismo en las elecciones y el apoyo al sistema (Selios 2006; Caetano 2005; Chasquetti y Buquet 2004). Sin embargo queda por explorar cómo se procesan los conflictos a nivel metodológico y teórico, pues hay una trayectoria en la construcción de una sociedad de consenso (Valenzuela 2012). Precisamente, esta metodología para resolver las crisis permitiría contraponer con aquellas que se utilizan en países, donde la salida a la crisis (del orden que sea) deviene en prácticas antisistema, populismos y antipolítica.

Ecuador: fábrica de leyes

Uno de los aspectos que obstaculizaron en los 80 la conformación de un Estado de Derecho fue la discrecionalidad en la comprensión del imperio de la Ley, bajo tres acciones: a) la fabricación de leyes, su posterior incumplimiento y libre interpretación, b) el llamado a diseñar nuevas constituciones (1998 y 2008) y reformas constitucionales como una práctica de remiendo y, c) la partidización y politización de la justicia.

> El 2 de octubre de 1984, dos meses después de que se posesionara el presidente León Febres Cordero, se produjo una ruptura en la justicia. Una mayoría de centro-izquierda del Congreso reorganizó la Corte Suprema de Justicia y destituyó la Corte de 1979. Esta resolución no fue acatada por Febres Cordero, quien dispuso a su ministro de Gobierno, Luis Robles Plaza, que ordenara el estado de sitio en la Corte Suprema, para evitar que los nuevos magistrados asuman funciones (*El Comercio* 2009, 5).

A mediados de los 80, el gobierno de Febres Cordero enfrentó a los grupos insurgentes con represión a cargo de los aparatos del Estado. Esto fue materia de estudio y posterior juzgamiento por la Comisión de la Verdad,

creada en el mandato de Rafael Correa en 2007. A pocos años del retorno a la democracia, la tirante relación de Febres Cordero con un ala de las Fuerzas Armadas devino en su secuestro en el denominado Taurazo. Estos hechos complejizaron su gestión política, en un contexto de enfrentamientos con las bancadas opositoras a su Gobierno: DP, ID y PRE.

Otro aspecto que caracterizó a la política ecuatoriana entre 1980 y el 2007 fue la pugna entre Ejecutivo y Legislativo, situación que puso en evidencia la incapacidad de los partidos de lograr mayorías legislativas, la conformación de "coaliciones inestables" (Mejía 2002, 136) entre partidos de distinto signo ideológico pero justificadas por intereses grupales o personales, la volatilidad del electorado, el escaso margen de maniobra de los dos poderes para procesar los conflictos y diseñar un plan país con acuerdos mínimos. Un indicador, no exclusivo, que demuestra lo mencionado es la gestión y aprobación de proyectos de ley en los diferentes gobiernos.

> En el Gobierno de Roldós-Hurtado (1979-1984) de los proyectos de ley presentados por el Ejecutivo el 59%, y por el Congreso, el 82% quedaron sin tramitar o no fueron aprobados. En el Gobierno de Febres Cordero el 67% de los proyectos de ley del Ejecutivo y el 86% de los del Congreso no fueron tramitados o aprobados. En el Gobierno de Borja quedaron sin tramitar o no fueron aprobados el 59% del Ejecutivo y el 88% del Congreso; y en el Gobierno de Sixto Durán Ballén, 40% del Ejecutivo y 88% del Legislativo (Sánchez-Parga 1998a, 71).

Esta pugna de poderes entre Ejecutivo y Legislativo impidió, entre otras cosas, la consolidación y puesta en marcha de un modelo económico a largo plazo. Pachano (2007) se refiere a la no consolidación de una política económica como la vigencia de un "modelo híbrido", es decir ni completamente neoliberal, ni completamente estatista. Otros autores hablan de la entrada al neoliberalismo desde los 90 y al posneoliberalismo desde 2007 (Falconí y Muñoz 2012). Esta falta de definición de lo económico, se agudizó en los 90 con la incapacidad de procesar conflictos entre los diferentes actores de la sociedad, en lo que Pérez-Liñán (2008) llama la protesta popular con las consiguientes consecuencias como los golpes de Estado contra Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad, Lucio Gutiérrez, donde hubo an-

tecedente de protestas, lo que no significa que la sola protesta explique la caída de estos mandatarios. Siguiendo a Pérez-Liñán (2008), en el caso de Bucaram hubo la combinación de protesta popular y golpe legislativo, en el caso de Mahuad hubo protesta popular y golpe de Estado y en el de Gutiérrez se manifestó protesta popular y golpe legislativo.

En los 90 se inauguró, en Ecuador, un ciclo de protesta social y acción colectiva con protagonismo, principalmente, de diferentes organizaciones del movimiento indígena: Conaie, Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras, (Fenocin), Confederación Kichwa del Ecuador, (Ecuarunari), entre las más importantes. Las demandas al Estado eran sociales y económicas como el acceso a tierras, agua y servicios básicos. Con el paso del tiempo, se agregarían otras demandas de reconocimiento identitario, territorial, cultural y jurídico que constan en las constituciones de 1998 y 2008.[20] El movimiento indígena pasó a ser un actor con capacidad de veto y desplazó el rol que tuvieron en su momento los gremios sindicales, estudiantiles y de profesores. No significa que en varias de sus protestas hayan dejado de realizar alianzas con ellos, así como con otras asociaciones y colectivos de la sociedad.[21]

La suma e interacción de la protesta social, la pugna de poderes (Mejía 2002; Bustamante 2003), la incapacidad de consolidar un Estado de Derecho, los diseños institucionales (Pachano 2007; Burbano de Lara 2003), el papel de los partidos, la crisis de representación (Burbano de Lara 2003) y elementos de cultura política como el clientelismo (Freidenberg 2009a), el populismo (Hurtado 2006; Torre 2008, 2006, Burbano de Lara 1998, 2003; Freidenberg 2009b), el caudillismo (Paz y Miño 2010) y la incapacidad de ingresar a la modernidad (Bustamante 2003) sirvieron de basamento para que un sector de la academia incorporara la categoría de ingobernabilidad (Cordes 1996) como variable explicativa, es decir lo contario de gobernabilidad como entiende Flisfich (1983, 113).

> La calidad de desempeño gubernamental a través del tiempo, considerando [….] la capacidad de adoptar oportunamente decisiones simples o complejas […] la efectividad de las decisiones tomadas […] la aceptación social de las decisiones […] la eficiencia de las decisiones […] coherencia de las decisiones.

Hurtado (1996) y Freidenberg (2009a) coinciden y acentúan una explicación parcial de la ingobernabilidad en el papel de los partidos. A manera de inventario: volatilidad electoral, caudillismo, escasa vinculación con la sociedad, personalización de la política, transfuguismo.

Para autores como Sánchez-Parga (1998b, 153), otro de los elementos que explica los 90 y la imposibilidad de consolidar un sistema político es la gestión de la democracia liberal procedimental en pro de "garantizar y legitimar todas las políticas neoliberales y programas de ajuste", aunque como ya mencioné, la idea de la adopción del neoliberalismo es contraria para otro sector.

En 1996, la presidencia fue ganada por el líder populista y máximo dirigente del PRE, Abdalá Bucaram. Su elección se produjo en un contexto de crisis económica. A Bucaram se lo asocia con la figura del destierro y el retorno (el gran ausente) como en su momento se lo hizo con Velasco Ibarra, guardando las distancias del caso.[22] La pérdida electoral de Bucaram,

20 El Art. 1 de la Constitución de 1988 dice: "El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada". El Art. 1 de la Constitución de 2008 dice: "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada".

21 "El protagonismo político de la CONAIE y de la CMS [Coordinadora de Movimientos Sociales] en la resistencia al ajuste neoliberal afirmó la opción de las organizaciones indígenas para crear su propia estructura de participación política […]. El crecimiento y liderazgo del MIE [Movimiento Indígena Ecuatoriano] hacían inevitable que pudiera continuar delegándose en partidos afines la tarea de avanzar en tales reformas: para 1995 se creó el [partido] Pachakutik" (Ramírez 2010, 21). El momento político más alto del movimiento indígena se ubica en el gobierno de Lucio Gutiérrez, donde captó dos ministerios (Relaciones Exteriores, Agricultura y Ganadería), posicionamiento de líderes en mandos altos y medios, debido al apoyo que le dieron al mandatario en campaña. Sin embargo la alianza duró muy poco y el paso por el poder, a más de ser efímero, fue desgastante. Desde 2003 no ha tenido el mismo protagonismo, no obstante ha mantenido cierto grado de influencia a nivel local en municipios y prefecturas, en poblaciones indígenas y campesinas de la Sierra centro y norte, y Amazonía.

22 "Ya en 1985, Bucaram había fugado a Panamá para escapar de los juicios por difamación presentados en su contra por el entonces presidente León Febres Cordero, por ofender a las Fuerzas Armadas. Amnistiado por el Congreso, el líder populista regresó para postularse a las elecciones presidenciales de 1988; pero tuvo que fugar de nuevo tras su derrota cuando se ordenó su prisión pre-

en dos ocasiones, para llegar a la presidencia (1988 y 1992) hizo pensar que el retorno del pueblo no iba a suceder. A Bucaram se lo denomina como neopopulista, debido al discurso popular contrario con las oligarquías y su convivencia con planes neoliberales.

Bucaram fue destituido por el Congreso en medio de la protesta popular, sobre la base de la declaratoria de incapacidad mental, figura jurídica que no fue comprobada. Este acto se llevó a cabo debido a denuncias contra su Gobierno por actos de corrupción, rechazo a la forma de conducir la administración pública, además de las prácticas de informalidad. El paso de Bucaram por la presidencia fue de apenas siete meses. Pese a que se lo cataloga como neopopulista, la constatación es difícil pues nunca aplicó el plan neoliberal (convertibilidad de la moneda, eliminación de subsidios, apertura a las inversiones extranjeras, privatización de las empresas del Estado). Los partidos dominantes posdictadura por segunda ocasión trataron de impedir el retorno del populismo, a través de la introducción de cierto articulado en la Asamblea Constituyente de 1998, en el sentido de que "la asamblea vota para prohibir la candidatura presidencial de todo aquel que hubiera sido convicto de un crimen sancionado con prisión, o también en el caso de que tuviera en su contra cargos que hubieran alcanzado la fase plenaria del juicio" (Conaghan 2008, 246). Esto se gestó para evitar el retorno de Bucaram.

Los partidos tradicionales (DP, PSC, ID) en una maniobra que marginaba al PRE, en la elaboración de la Constitución de 1998 intentaron mantener el sistema de partidos, sin que ello significara alternabilidad en el poder o pacto. Más bien hubo ciertas aproximaciones coyunturales como la alianza entre la DP y el PSC conocida como "la aplanadora". Estos partidos apuntalaron el golpe contra Bucaram, prepararon la sucesión inconstitucional de un presidente interino y trabajaron por la candidatura presidencial del demócrata cristiano Jamil Mahuad. Este último corrió la misma suerte de Bucaram, pues el 21 de enero de 2000 fue depuesto por un grupo de oficiales del Ejército, de mando medio, con el apoyo de la Conaie y otros sectores,

ventiva, acusado de malversación de fondos públicos en su anterior gestión como consejero municipal (Guayaquil). Luego, la corte provincial del Guayas desestimó las acusaciones, y Bucaram pudo regresar en 1990. En el 2005, una nueva crisis política conduce al Presidente Lucio Gutiérrez a un acuerdo con los legisladores del PRE para exculpar a Bucaram y permitir su regreso" (Conaghan 2008, 240-241).

quienes justificaron esta medida después de las decisiones económicas del gobierno como el feriado bancario, el salvataje y la dolarización.[23] Se nombró un triunvirato que duró pocas horas. Las Fuerzas Armadas posteriormente dieron paso a la sucesión presidencial. Uno de los protagonistas del golpe, el coronel Lucio Gutiérrez sería elegido en las siguientes elecciones como presidente. El fin de la década de los 90 supuso una interacción de crisis económica, protesta popular y golpe de Estado en contra de Jamil Mahuad.

A manera de colofón de esta parte, en la que he tratado la relación entre economía y política, no puedo dejar de mencionar que la solución a los problemas políticos en Ecuador, a lo largo de su historia, ha sido la elaboración de leyes, sin que pudiese la Constitución tomar fuerza, respeto y consolidación para su durabilidad.

Pachano (2012a, 50) señala:

> Desde 1983, esto es, antes de que se cumpliera el primer período presidencial y legislativo desde el retorno a la democracia, la Constitución fue sometida a reformas en varias ocasiones. En 1997-1998 y en 2007-2008 se instalaron asambleas constituyentes que expidieron nuevos cuerpos constitucionales. Adicionalmente en los años 1986, 1994, 1995, 1997, 2006 y 2007 se realizaron consultas populares convocadas por los gobiernos del momento para aprobar reformas legales y constituyentes.

Venezuela: 40 años de Estado de Derecho

El bipartidismo de adecos y copeyanos consolidó un Estado de Derecho que se vino abajo por su inflexibilidad y también por desoír las demandas sociales de los grupos que no necesariamente estuvieron adscritos a los partidos. El Pacto de Punto Fijo representó un hito ejemplar para toda América Latina en lo que se refiere a procesar conflictos, diseñar instituciones democráticas e insertar en la dinámica política una lógica de coparticipación en el poder entre ganadores y perdedores. Esto supuso un ambiente de convivencia pacífica entre Ejecutivo y Legislativo, reducción de polémicas o descontentos en

23 No hay una cifra exacta de lo que significó el salvataje bancario, pero se estima entre cinco y ocho mil millones de dólares.

los cargos de designación, buena relación con los poderes estamentales en la distribución federal de los recursos, gracias a la renta petrolera, cuyo reparto alcanzaba para todos. En palabras de Coronil (2002), el Estado se convirtió en mágico. No obstante, las alarmas del descontento social se encendieron, no solo por la crisis económica que se produjo en el Viernes Negro, sino también por el monopolio de la representación política. Ante ello, el Ejecutivo en la figura de Jaime Lusinchi, propuso la creación de Copre.

Uno de los cuestionamientos a la Copre fue su conformación. "Los treinta y cinco miembros muestra inmediatamente su pertenencia a las élites que han orientado a la sociedad venezolana en las últimas tres décadas" (López Maya y Gómez 1990, 90). Esta situación restaría credibilidad a las iniciativas que se pretendían realizar. Además, no hubo apoyo del partido gobernante, AD (López Maya y Gómez 1990).

Entre los aspectos sustantivos de las reformas políticas planteadas por la Copre se mencionan la despartidización de la esfera pública, regulación y financiamiento de los partidos por parte del Estado, acortar los períodos de campaña política, democratizar los partidos en su esfera interna, favorecer la elección directa, popular y secreta de gobernadores y alcaldes. En cuanto a lo económico, la Comisión no llegó a ningún acuerdo por la cantidad de visiones disímiles entre sus integrantes. En relación con lo judicial, se plantearon muchas reformas como la reducción de número de magistrados, el proceso de designación, implementación de una Escuela Judicial, despartidización de la justicia, nuevos mecanismos de vigilancia y procedimientos disciplinarios por parte de un Consejo de la Judicatura. Acerca de lo social, la Comisión propuso el fortalecimiento de programas de salud, nutrición, producción. Las propuestas de la Comisión se cumplieron en un porcentaje mínimo.

A la salida de Lusinchi, Carlos Andrés Pérez llegó al poder por segunda ocasión con los niveles de abstención más altos hasta ese momento, sin perder de vista que el voto en Venezuela no es obligatorio. El porcentaje de abstención llegó al 20%. Lo único que se llegó a efectuar de las propuestas de la Copre fue la elección de alcaldes y gobernadores. Esto dio paso no solo a la descentralización del manejo de la cosa pública, sino también a la emergencia de liderazgos locales que pusieron en crisis a los partidos que tradicionalmente captaban todos los poderes.

Como manifiesta Kornblith (1996, 2-3):

> El quinquenio 1989-1993 fue uno de los más dramáticos de nuestra historia democrática (refiriéndose a Venezuela). Entre los eventos críticos o especiales ocurridos […] destacan […] el anuncio y puesta en marcha de un severo programa de ajuste económico en 1989. El estallido social del 27-28 febrero de 1989 [Caracazo]. La realización, por primera vez en el país, de elecciones directas para seleccionar gobernadores y alcaldes en 1989 y 1992 y el cambio en las reglas electorales. Los dos intentos de golpe de Estado de febrero y de noviembre de 1992. El fracasado empeño de promover una reforma general de la Constitución en 1992. La decisión de la Corte Suprema de Justicia del 20 de mayo de 1993 de suspender de sus funciones al Presidente Pérez para dar curso a un juicio por peculado y malversación de fondos públicos. La presidencia provisional de Ramón José Velázquez. La ruptura de la dinámica bipartidista y los altos índices de abstención de las elecciones nacionales de diciembre de 1993.

Si bien en el caso de Carlos Andrés Pérez se siguió el debido proceso para el juzgamiento de los delitos imputados, en su segunda presidencia comenzó la corrosión de las instituciones; entraron en juego intereses políticos que terminaron sepultando a los partidos y dieron paso a la emergencia de liderazgos locales, grupos y diferentes movimientos que auspiciaron la antipolítica, la censura contra las instituciones y el impulso a *outsiders.* Sin contar con trayectoria política alguna; ellos terminaron convirtiéndose en los salvadores de la patria como el caso de Hugo Chávez y su séquito.

Con Chávez se inauguró un nuevo ciclo de la política, debido a que llevó a la práctica la promesa de refundar el Estado mediante una asamblea constituyente que sintonizara con los ideales de una sociedad que dejaba atrás el bipartidismo. La fuerza de Chávez, gracias a su gestión de inmovilizar a los poderes fácticos así como a la oposición, devino en un escenario de concentración de poderes. El manejo de la cosa pública se inscribió en algo discrecional y altamente personalizado, contrariando su oferta de democracia participativa y ampliación de los derechos políticos, como explicaré en el siguiente capítulo.

Uruguay y la ley

En las dos últimas décadas (1990-2010) los estudios de ciencia política, así como los que priorizan enfoques de carácter económico y sociológico, no hablan de populismo en Uruguay. Tampoco se ha registrado protestas con consignas al estilo "que se vayan todos" (Caetano 2005) o prácticas antisistema (Chasquetti y Buquet 2004). La propuesta popular que sirve de base a Pérez-Liñán (2008) para explicar las democracias estables con gobiernos inestables, no aplica a Uruguay. Tampoco se ha puesto énfasis en la emergencia de *outsiders* como se ha dado en llamar a Correa en Ecuador y, en su momento, a Chávez en Venezuela. Al contrario, las evidencias demuestran que la política uruguaya se desenvuelve con *insiders* en un contexto de institucionalización legitimado históricamente por la población. En cuanto al Estado de Derecho y la institucionalización del sistema político, Uruguay sigue encabezando las mejores evaluaciones debido al grado de aceptación, credibilidad y apoyo popular a los poderes del Estado, los partidos y la ley, además de manera concomitante se registra los mayores niveles de participación política, lo cual evidencia el grado de importancia que tiene, para la ciudadanía, la construcción de la cosa pública.

Esto no significa que las crisis de tipo político y económico hayan estado ausentes en la vida uruguaya, sino que más bien la salida de estas, así como la actitud de la población en esos momentos siguió una conducta de apoyo al sistema político. Hubo predominio del bipartidismo hasta 1985 (colorados y blancos), luego configuración de un sistema de dos partidos y medio (con el ingreso del Frente Amplio desde 1971 y su mayor presencia electoral en 1994),[24] régimen democrático presidencialista, un sistema de partidos que apunta hacia la cooperación más que a la confrontación, independencia de poderes del Estado. Desde la última reforma constitucional (1996) se mencionan los siguientes aspectos: la eliminación del doble voto simultáneo, la Ley de Lemas que permitía que los partidos se presentaran a elecciones con más de un candidato, la introducción de la doble

24 En estas elecciones se habló de un triple empate, pues si bien ganó el Partido Colorado, apenas le separaban dos puntos del Frente Amplio.

vuelta electoral en caso de no alcanzar mayoría absoluta en la primera en las presidenciales, candidatura única por partido y un máximo de dos candidaturas a intendencias, primarias obligatorias y simultáneas para todos los partidos, "se desvincularon las elecciones nacionales de las departamentales y las primarias de las generales y se eliminó la distinción entre lemas permanentes y accidentales" (Demasi, Rico y Rossal 2004, 332).

Una de las características del sistema político uruguayo es su grado de predictibilidad, debido al papel que cumple la ciudadanía cuando se trata de apostar por todo aquello que funciona bien, es decir por las instituciones del Estado. Los partidos apuestan por las instituciones de la democracia, pese a sus diferencias ideológicas. Además, los partidos han trabajado para preservar un orden, en el cual no hay perdedores, ya que todos se responsabilizan del gobierno desde las distintas funciones que ocupan, así como desde las reglas de la competencia política sin exclusión. Ni siquiera el ingreso de un tercer partido en la disputa del poder puso en riesgo el sistema político; más bien alentó la competencia y abrió la oferta ideológica y programática. La estabilidad de las reglas del juego fortalece la institucionalidad porque la ley permanece y se consolida.

Giro a la izquierda en Ecuador

En esta parte no intento profundizar la comparación entre los distintos gobiernos que han sido incluidos en lo que se conoce como giro a la izquierda, sino más bien contextualizar el tema de este libro y profundizar en las variables que explican la emergencia del populismo.

Rafael Correa en el poder recurrió a una vieja práctica para legitimar su apoyo y darle un alto contenido de legalidad a su proyecto político, la Asamblea Constituyente (2008). Esta propuesta se inscribe en lo que algunos han denominado como el giro a la izquierda en América del Sur, pero con sus respectivos matices en países como Venezuela, Bolivia, Argentina, Uruguay y Brasil (Paramio 2006; Cameron y Hershberg 2010; Levistky y Roberts 2011; Dargatz y Zuazo 2012). Este giro se caracteriza en cada país por el protagonismo del Estado en las actividades

económicas en materia de regulación, ampliación de los derechos sociales y económicos, procesos de democracia plebiscitaria, discursos refundacionales, defensa de la soberanía, propuestas integracionistas Sur-Sur, nuevas cartas constitucionales y reformas políticas. Sin embargo también se ha observado el debilitamiento institucional, la personalización de la política, fuerte presidencialismo, concentración de poderes, confrontaciones con movimientos sociales y colectivos ciudadanos en países como Ecuador, Bolivia y Venezuela (Pachano 2012a; F. Mayorga 2012; Stafanoni 2012).

La consigna de refundación en Ecuador se sostiene en la idea de crear un nuevo Estado (Buen Vivir) mediante el cambio de las reglas constitucionales en materia de derechos (políticos, sociales, económicos y de la naturaleza),[25] y garantías, y la consolidación de una estrategia discursiva de recuperación de la patria (Zepeda 2010).

Para un sector de académicos que opinan a favor de Correa, se resaltan:

> [la] recuperación de la autoridad pública y de las facultades estatales; (posicionamiento soberano en el concierto internacional; activas políticas públicas pro igualdad, en lugar de paquetes de ajuste fiscal; significativa importancia de la inversión pública; cambio de los sistemas económicos y productivos; apuesta por la economía real en lugar de la especulativa; cambios constitucionales y agenda legislativa programática, y disputa de la hegemonía con los grandes poderes conservadores y monopólicos afincados en la banca, los medios de comunicación y la casta política del *antique* régimen (Falconí y Muñoz 2012, 82).

El giro a la izquierda en Ecuador tiene un tratamiento diferenciado en la ampliación de los derechos civiles, políticos y sociales, pues la oferta de la revolución ciudadana se contradice cuando genera una participación desde

25 En la Constitución de 2008 se crearon dos poderes adicionales (Participación Ciudadana y Control Social, y Electoral), se introdujeron mecanismos de democracia directa (plebiscito, referendo, silla vacía, revocatoria del mandato), derechos de la naturaleza, la garantía de derechos, el fortalecimiento de las competencias del Ejecutivo, que algunos han denominado hiperpresidencialismo (Granda 2012) o en otros casos las dictaduras del siglo XXI (Hurtado 2012). En otras palabras, se inauguró un nuevo ciclo político, debido a que nunca antes un Presidente había sido favorecido tantas veces por procesos electorales, repetir un mandato, tener mayoría legislativa y bonanza petrolera.

arriba, pone en segundo plano las libertades de opinión y prensa, mientras incrementa la inversión social y beneficia a los sectores históricamente excluidos, como explicaré en los siguientes capítulos.

Giro a la izquierda en Venezuela

Se podría ensayar la idea de que el chavismo tiene una carga refundacional, ya que introdujo una estrategia normativa, sobre la base de procedimientos electorales. Ganó periódicamente elecciones para generar cambios y posicionar el proyecto político del "socialismo del siglo XXI". La elección más importante fue aquella que dio paso a la Asamblea Constituyente en 1999 y, de manera posterior, a la refrendación de los poderes del Estado. Es refundacional por cuanto se aprueba una nueva constitución desde 1961 y las reglas configuran un nuevo Estado que se caracteriza por la inclusión de dos poderes (Moral y Electoral), nuevas formas de economía (popular y alternativa), mecanismos de democracia directa, fortalecimiento del presidencialismo y relaciones internacionales que potencian el discurso de soberanía, integración Sur-Sur y antimperialismo. Es decir, se propone la inauguración de un orden político, económico y social: la República Bolivariana de Venezuela, la república de Bolívar.[26]

> Gómez (2002, 110) advierte que la dispersión y debilidad de los partidos de oposición le permitió al gobierno, en diciembre de 2000, negociar en condiciones ventajosas el control de cuatro instituciones fundamentales del Estado: la Fiscalía General, la Contraloría, la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Supremo de Justicia. En ese cargo (Fiscal) se colocó a Isaías Rodríguez, quien hasta ese momento se desempeñaba

26 En el Art. 153 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se lee: "La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región […]. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna".

> como Vicepresidente de la República […], en la Contraloría y la Defensoría del Pueblo se colocaron también figuras simpatizantes del gobierno (Ulloa 2012, 185).

Pese a los intentos académicos y de opinión pública por ubicar a los gobiernos de Correa y Chávez en la misma tendencia hay un conjunto de elementos que podrían ser considerados similares o diferentes. En el primer aspecto, se puede mencionar la idea de refundación del Estado, debido a la expedición de nuevas cartas constitucionales (1999 en Venezuela y 2008 en Ecuador); fomento a políticas de integración Sur-Sur (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, Alba; Unión de Naciones Sudamericanas, Unasur; Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Celac), el fortalecimiento del Estado en materia de regulación, presencia y cobertura, el hiperpresidencialismo, la ampliación de derechos sociales y económicos mediante programas de redistribución de la riqueza (misiones en Venezuela, subsidios en Ecuador y programas de transferencia monetaria no condicionada en los dos países), estrategia populista, discurso de confrontación con sus enemigos, concentración de poderes, disminución de las libertades políticas y civiles (información, expresión y opinión) y el descenso gradual de la inversión privada. En el plano de las diferencias, aunque se observa que los dos países no han podido salir del modelo rentista petrolero o extractivista, en Ecuador se ha privilegiado la planificación mediante el diseño y ejecución de planes de desarrollo (Buen Vivir) y el incremento de la inversión pública. Estas acciones han evitado procesos inflacionarios, desabastecimiento y salida de divisas como en Venezuela. El desempeño de las economías ecuatoriana y venezolana son diferentes, ya que Ecuador no tiene política monetaria ni cambiaria por la dolarización, lo que le resta competitividad con los países vecinos. Tampoco se puede perder de vista el tamaño de sus PIB.

Otra de las diferencias en materia política es que en Ecuador no hay un clima de polarización como el venezolano, lo que no significa, como ya mencioné, que no haya disminución de ciertas libertades (expresión, prensa y movilización social). En Venezuela el proceso de organización popular apunta a la consolidación de una democracia socialista mediante

los consejos comunales, situación que no sucede en Ecuador.[27] Una de las diferencias es el origen de las trayectorias políticas de Chávez (militar golpista) y Correa (académico con escasa experiencia en la administración pública) y el apoyo de actores sociales: en Venezuela hay una mezcla de izquierda, actores antisistema y militares (retirados y activos); en Ecuador una mixtura de actores que no terminan de definir ideológicamente al movimiento Patria Altiva I Soberana (PAIS). Otra de las diferencias entre los gobiernos de Chávez y Correa es la composición cívico-militar del primero y la tecnoburocracia-populista del segundo.

La presencia de militares, en servicio activo y pasivo, en funciones de administración pública en Venezuela, distancia a este gobierno de los que se autodenominan de izquierda en la región, sobre todo porque la imagen del aparato castrense quedó muy desgastada en países en donde hubo dictaduras que violentaron los derechos humanos como los casos de Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. En Ecuador, la carta de presentación del Gobierno de Correa es la conformación de un gabinete de ministros con estudios de doctorado, jóvenes y con experiencia técnica, quienes no evidencian incomodidad cuando el Presidente lleva a cabo su estrategia populista para mantener su capital político.

Giro a la izquierda en Uruguay

El gobierno de Vásquez se caracterizó por ampliar los derechos sociales y económicos, sobre todo en el campo de la educación con los planes Ceibal y de Alfabetización, que mejoraron el acceso a la tecnología informática por parte de niños y niñas de escuelas públicas mediante la entrega de computadoras. El objetivo también fue erradicar el analfabetismo en personas adultas. En lo económico, un aspecto clave es la reforma tributaria

27 "Los 16 000 consejos comunales creados en 2006 manejaron alrededor del 30% del presupuesto para servicios sociales de gobiernos locales y regionales. Además son formas de democracia directa y piramidal en las que desde las asambleas generales locales se nombran delegados a instancias superiores. Estas formas de democracia directa son propuestas como instancias paralelas y superiores a las de la democracia representativa" (Sosa 2007 en Torre 2009, 27).

mediante la ampliación del cobro del impuesto a la renta, la búsqueda de nuevos mercados internacionales (Europa y Asia), mientras que en materia de relaciones exteriores se fortaleció el acercamiento a los gobiernos de izquierda de la región, pero con entuertos constantes con Argentina. Si bien, en Uruguay estuvo el expresidente George W. Bush y altos funcionarios de EE.UU., no se firmó un Tratado de Libre Comercio (TLC). Una diferencia sustancial con los demás gobiernos, respecto del giro a la izquierda es que el Frente Amplio es liberal en materia de derechos: la muerte digna, la despenalización del consumo de marihuana con sus reglamentaciones, el matrimonio homosexual y el derecho al aborto.

En lo político, el Frente Amplio se distancia mucho de lo que es Alianza PAIS en Ecuador y el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), ya que fue concebido desde su creación como la interacción de diversas corrientes de izquierda, sin que ello excluya de la participación en el debate y en el gobierno, a sectores liberales y demócrata cristianos. Asimismo, la manera de procesar conflictos y consolidar acuerdos sigue una lógica de debate interno sin persecución o exclusión de líderes de las diferentes corrientes ideológicas. Hay una defensa institucional de la democracia liberal.

Otra de las diferencias sustanciales con los procesos de Ecuador y Venezuela es que los líderes del Frente son orgánicos, con amplia trayectoria de militancia política y conocimiento de la cosa pública. Es decir, se privilegió en todo momento *insiders* y el fortalecimiento de las instituciones, concepción contraria a la personalización de la política y la concentración de poderes en Correa y Chávez. En lo económico, Uruguay no ha recurrido a políticas antimperialistas o nacionalistas. Más bien busca la inversión extranjera e inserción en el mundo global. No obstante, los tres casos se asemejan en el fomento a la integración Sur-Sur, la inversión social y la defensa de la soberanía. Tampoco en Uruguay se han registrado intentos de reformas constitucionales que apunten a la reelección indefinida de cargos públicos.

Conclusiones

La transición a la democracia tuvo diferentes efectos en América Latina. En Ecuador y Uruguay jugaron múltiples factores, como los niveles de institucionalización de los sistemas políticos, la participación de los diferentes actores sociales, el compromiso de estos mismos actores para consolidar la democracia y la cultura política. En el caso de Ecuador se supuso que la transición iba a dejar atrás la personalización y el populismo heredado de Velasco Ibarra, quien dominó la vida pública durante cuarenta años (1930-1970). Asimismo, los sectores que defendían las tesis institucionalistas creyeron que con la nueva Ley de Elecciones y Partidos se daría paso a un sistema de partidos fuerte, se cerraría la intervención de los militares en la política e imperaría un Estado de Derecho. Sin embargo, los partidos jóvenes que llegaron al poder (ID, DP, PSC, PRE) no pudieron consolidar la democracia ni tampoco cerrar filas ante la ingobernabilidad, pues el mal desempeño de sus gobiernos y las crisis económicas desembocaron en ciclos de protesta popular junto con golpes legislativos y el tutelaje de los militares. En el caso de Uruguay, el retorno a la democracia fue también el retorno al orden preautoritario, en el que los partidos Blanco y Colorado junto con el emergente Frente Amplio apostaron por la consolidación de la democracia, el procesamiento de conflictos sin romper el orden instituido y la corresponsabilidad en la toma de decisiones económicas, políticas y sociales. No dieron paso a figuras como *outsiders* o populistas.

Otro factor que se debe considerar es que el proceso de transición a la democracia en los tres países tuvo sus propias particularidades. En Ecuador, la transición se hizo desde arriba, sobre la base de un trabajo conjunto entre militares de alto rango y líderes civiles que no fueron legitimados por grupos sociales que hayan representado la heterogeneidad política. En Uruguay, esta etapa histórica deviene de la participación masiva de diferentes actores, los históricos partidos políticos y diversas agrupaciones que clamaban por la reinstauración de los derechos civiles y políticos más que por los económicos, pese a las dificultades. Una de las principales demandas fue el respeto por los derechos humanos. Una diferencia sustancial entre los procesos de Ecuador y Uruguay es que la dictadura militar del primero

fue beneficiaria de la bonanza petrolera de los 70 bajo un esquema nacionalista de militares considerados progresistas, mientras que en Uruguay la dictadura estuvo atravesada por problemas económicos que, junto con la violación de los derechos humanos, dieron paso a la protesta social y la inconformidad de la mayoría de la población. Después de la transición, en el país del Cono Sur se volvió al orden preautoritario de la partidocracia, mientras que en Ecuador se inauguró un nuevo sistema político pero con viejas prácticas: partidos sin raigambre social, debilidad en las instituciones, caudillismos y el retorno del populismo.

Una de las diferencias entre los tres países en lo que respecta al diseño de sus sistemas políticos tiene que ver con lo que se conoce como democracia de partidos o partidocracia. En Uruguay, más que en Venezuela, los partidos políticos han sido históricamente la columna vertebral del sistema, es decir las correas de trasmisión entre el Estado y la sociedad, sobre la base de reglas inscritas en acuerdos de mediano y largo plazos que, si bien no significaron la alternabilidad en el poder de blancos y colorados, mantuvieron abiertas las puertas a la coparticipación en el poder entre ambos bandos, la distribución del reparto político y la posibilidad democrática de que el perdedor tenga las mismas opciones de llegar al poder a través de elecciones libres, periódicas y competitivas.

En Venezuela, el Pacto de Punto Fijo representó una etapa de surgimiento y consolidación de la democracia con las siguientes características: el poder militar subordinado al poder civil, ampliación de derechos civiles, políticos y sociales en un esquema de rentismo, que, sin embargo, no tuvo un plan de contingencia frente a la caída de los precios del petróleo en las décadas de los 80 y 90 y la crisis de la deuda externa. Ecuador nunca consolidó una democracia de partidos; incluso cayó en la trampa de cambiar las reglas del juego con nuevas leyes y así institucionalizar un sistema de partidos bajo un esquema occidental. El cambio de la ley fue peor que la enfermedad, lo que devino en un sistema de multipartidismo fragmentado, de oposición extrema y sin márgenes de negociación y, peor aún, de coparticipación del poder y reparto.

El Estado de Derecho es un aspecto que no puede omitirse al compararse los tres países. En Uruguay y Venezuela (antes del colapso de partidos

en el último), se institucionalizó el sistema político bajo el respeto al marco jurídico. En Uruguay no hay evidencia de redacción de nuevas constituciones y en Venezuela la constitución de 1961 estuvo vigente hasta la emergencia chavista, situación diametralmente opuesta con Ecuador, donde las salidas de las crisis se caracterizaron por la implementación de un nuevo marco jurídico. Los partidos políticos de Venezuela y Uruguay jugaron un rol protagónico en la construcción y legitimación del Estado de Derecho. No obstante, en Venezuela no se implementaron las transformaciones que la sociedad demandó en su momento y el bipartidismo creó la Copre, pero bajo un vicio no superado y que fue una de las causas del colapso: hacer reformas sin renovación de cuadros, sin el concurso de las organizaciones sociales y bajo el mismo grupo de notables, sobre todo de AD.

En Venezuela, si bien no hubo retorno a la democracia, fue evidente el desgaste del monopolio político, la representación y el manejo de poder por parte del bipartidismo. No hubo renovación de cuadros en los partidos, se excluyó de las decisiones importantes a la comunidad política que no militaba en ninguna de las tiendas partidistas y, en las épocas de crisis (caída de los precios del petróleo), no hubo respuestas creativas y de menor impacto. Para adecos y copeyanos, la salida de la crisis fue la adopción de medidas neoliberales con gran impacto social. Al igual que en Ecuador, en Venezuela la crisis económica tuvo un correlato político. Esta situación no ocurrió en Uruguay, debido a la lealtad de los partidos a las reglas del sistema político. En Ecuador y Venezuela se generó un contexto de antipolítica, *outsiders* y populismo, y el grito "que se vayan todos", situación que nunca ocurrió en Uruguay, debido a la vinculación que han logrado las instituciones con la población para procesar demandas y ampliar derechos. Esto da cuenta que la estabilidad política se construye todo el tiempo y que los pactos fundacionales como el de Punto Fijo no son una garantía para la democracia.

Una de las variables que explica el relativo éxito del Pacto de Punto Fijo y la coparticipación en el poder de los partidos fue la bonanza petrolera, situación que no tiene comparación con Uruguay y Ecuador, pese a que este último también implementó un modelo rentista en los 70, pero no con el mismo nivel de dependencia que Venezuela. El petróleo en el país caribeño permitió satisfacer las demandas de la población, por lo cual en tiempos

de bonanza no hay registros de protesta y violencia social a gran escala. Incluso, cuando inicia la crisis en el denominado Viernes Negro (1983) por la devaluación de la moneda, la población todavía sigue creyendo en la posibilidad de subvertir ese estado de cosas y vuelve a dar el espaldarazo a los partidos políticos, pero principalmente a sus líderes históricos: Carlos Andrés Pérez de AD y Rafael Caldera de Copei.

Otra de las diferencias entre los tres países es la relación que se construye entre tecnócratas y políticos. En Venezuela, la evidencia determina que uno de los factores que coadyuvó al descalabro en las relaciones internas (y entre) los partidos fue la emergencia de técnicos en la conducción del Estado. Se presentó una ruptura en el monopolio de la representación política, pues los tecnócratas entraron a organizar y administrar la cosa pública, quienes carecían de toda vinculación con la sociedad, de legitimidad dentro de los partidos, pero que se autoacreditaron por su formación académica y apoyo del Ejecutivo. La técnica se impuso a la política. En Ecuador y Uruguay, si bien hay la inserción de técnicos en los gobiernos, desde el retorno a la democracia y para aspectos puntuales, no ocupan el lugar protagónico que llegaron a tener en Venezuela en la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez e inicio del "suicidio de los elefantes" o partidos políticos. La emergencia de la tecnocracia es una de las causas que impulsa la ebullición social, por el tipo de medidas que recortaron la inversión social, pero no es exclusiva para explicar la extinción del sistema.

En la primera década de 2000 se cataloga a los gobiernos del Frente Amplio de Uruguay, de Alianza PAIS de Ecuador y del PSUV de Venezuela como integrantes del giro a la izquierda. No obstante, hay diferencias sustantivas, como la institucionalización del sistema político uruguayo frente a la personalización de la política, populismo y concentración de poderes en Ecuador y Venezuela. A diferencia de Uruguay, los países andinos han apelado a una estrategia refundacional que se legitima en continuos procesos plebiscitarios y legales mediante la expedición de nuevas cartas constitucionales, en las que se amplía los derechos socioeconómicos, de la naturaleza, se crean nuevos poderes del Estado y se otorga mayores facultades y competencias a los presidentes. Estas decisiones han contribuido a que en los países andinos haya disminuido paulatinamente, el respeto

a las libertades (opinión, expresión y prensa) y los derechos a la protesta popular y la movilización. En Uruguay no se ha dado paso a la reforma constitucional como salida a eventuales crisis internas ni se ha llegado a sugerir la reelección indefinida de cargos o la intervención del Ejecutivo en otros poderes como el Judicial. Uno de los elementos diferenciadores de Uruguay es que la participación se sigue concibiendo desde abajo y no como lo han hecho en Ecuador y Venezuela con la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control, Social o el Poder Popular en Venezuela, respectivamente.

La emergencia de los gobiernos bolivarianos de Ecuador y Venezuela, a diferencia de Uruguay, en lo que se conoce como giro a la izquierda, implica la inauguración de un nuevo Estado. Se implementan nuevas reglas del juego con apoyo popular, sobre todo en la redacción de cartas constitucionales que tratan de sepultar la partidiocracia, el neoliberalismo, la intromisión extranjera de las potencias en lo económico, político y geopolítico, los organismos multilaterales de crédito. También intentan introducir la idea de un nuevo sujeto más participativo y potenciar mecanismos de democracia directa con el afán de ampliar la participación. Las nuevas constituciones marcan un antes y un después en cualquier país, pues su aprobación obedece, entre otras causas, a la necesidad de institucionalizar un sistema político debido a una crisis. En Uruguay, el giro a la izquierda no supuso la inauguración de un nuevo orden, cuando sí la ampliación de derechos sociales. La última reforma constitucional se realizó en 1996. Uruguay no es un país que apuesta por el cambio periódico de reglas como Ecuador. El Frente Amplio ha jugado con las mismas bases de la competencia política que mantuvo el bipartidismo.

Los tres países viven en un régimen democrático en el período estudiado en este libro (1980-2010). Sin embargo la institucionalización de sus sistemas políticos es diferente. Ecuador se ha caracterizado por fabricar leyes que pueden, en determinado momento, dar paso a la solución de problemas coyunturales mas no estructurales, situación que no se evidencia en Venezuela ni Uruguay. Se podría tomar como hitos de reforma a las reglas institucionales en Venezuela, el trabajo que realizó la Copre como una alternativa frente al inicio del descontento de la población con el bi-

partidismo. Los resultados tangibles de las demandas populares son la elección de alcaldes y gobernadores y un conjunto de reformas que nunca se llevaron a cabo como la despartidización de la justicia, la implementación de mecanismos de democracia interna en los partidos, la renovación de liderazgos, entre las más importantes en el campo político. Como indiqué, en Uruguay la última reforma se realizó en 1996.

La política de calle es otro elemento que diferencia a los tres países. La efervescencia del descontento popular y la exigencia de demandas al Estado toman fuerza en Ecuador a fines de los 90 con la movilización indígena; luego le suceden las protestas contra las medidas de los gobiernos que fueron depuestos. En Venezuela, el Viernes Negro inaugura el descontento popular, pero es en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez donde se registran los actos más representativos de acción colectiva en un contexto de violencia (Caracazo). Estas experiencias no son comparables con Uruguay, pues los mecanismos de diálogo y presentación de demandas al Estado pasa por correas de transmisión como son los partidos políticos.

Respecto de la cultura política, el respaldo a la democracia, en Uruguay así como a sus instituciones tiene una trayectoria muy antigua y que se alimenta sin que se haga distinción del partido que administra el poder. En Ecuador ocurre lo contrario, mientras en Venezuela se dio una ruptura con el Pacto de Punto Fijo, porque sus estructuras no se actualizaron con las demandas de la población y no respondieron a épocas de crisis económica y estallido social. Habría que explorar cuál es la relación entre el apoyo a las instituciones, las medidas que generan un Estado de Bienestar e influyen en la calidad de vida de las personas.

Un factor adicional que diferencia la política en los tres países es el papel que tuvo en Ecuador el movimiento indígena, ya que llevó a la discusión temas como el reconocimiento de un Estado intercultural y plurinacional. Estos temas están lejos de las realidades de Venezuela y Uruguay por la composición étnica de su población. El movimiento indígena llegó a tener poder de voto, pero sobre todo poder de veto por el grado de organicidad y capacidad de movilización de sus bases en todo el país, sin perder de vista que se constituyeron en partido político y participaron activamente en el gobierno de Lucio Gutiérrez, pese a su paso efímero por el poder.

Capítulo 3
Populismo en Ecuador y Venezuela

En este capítulo propongo un estado del arte del populismo en Ecuador y Venezuela, a partir de las principales perspectivas de análisis (*mainstream)*. En primer lugar realizo una aproximación separada en los dos países con la finalidad de encontrar elementos similares y diferentes para la comparación y así analizar las causas que lo producen. En segundo lugar comparo el populismo en los dos países, desde lo que significan los elementos constitutivos. Debido a la polisemia del populismo, la identificación de esos elementos comunes posibilita advertir si el concepto al que me adscribo sintoniza con los casos y no al revés. A manera de digresión metodológica, considero solo los elementos comunes que atraviesan las diferentes épocas en los dos casos. Por lo tanto, el alcance de esta parte de la investigación llega hasta la caracterización del populismo, paso previo a la explicación de sus causas y efectos, así como también a demostrar por qué no emerge en otros países.

Aproximaciones al debate sobre el populismo

El populismo no es un fenómeno político exclusivo de América Latina. Hay varios estudios que dan cuenta de su producción en países de Europa (Todorov 2012; Bowman 2009; Stavrakakis 2009; Hermet, Loaeza y Prud'Home 2001), sin perder de vista el debate histórico alrededor de su origen en la ex URSS y EE. UU. a fines del siglo XIX e inicios del XX

(García 2010; Ulianova 2003; Venturi 1981).[1] Esto evidencia la amplitud geográfica donde se gesta este fenómeno, así como su larga trayectoria de análisis, situaciones que en conjunto han venido acompañadas de diferentes conceptualizaciones y perspectivas de estudio. Debido a que el populismo atraviesa por una suerte de búsqueda permanente de consenso acerca de sus elementos constitutivos y explicativos es indispensable adoptar una definición. En este libro entiendo por populismo una estrategia que no enfatiza lo ideológico, se caracteriza por un discurso popular-confrontacional (contra las oligarquías, las instituciones y crea permanentemente enemigos), goza de capacidad de movilización y se dirige a un segmento policlasista, pese a que enfatiza su interés en segmentos de menores recursos económicos. En la gestión, debilita las instituciones tradicionales, pero contrariamente crea una nueva institucionalidad (Parker 2002; Ramos 2002a; Paramio 2006) que le garantice nichos electorales. Además, instrumentaliza los *mass media* y las TIC. Esta concepción se inscribe en la propuesta de Weyland (2004) en lo que se refiere a estrategia política y es ampliada con elementos propios. Cabe advertir que se puede hablar de populismo en varios momentos: durante las etapas electorales con la finalidad de provocar su emergencia y conquistar el poder, en la administración del gobierno y también en la gestión política permanente de líderes y partidos por mantener y potenciar la aceptación popular.

¿Por qué delimitar el estudio del populismo entre las décadas de 1990 y 2000? Porque la realidad política de varios países de América Latina estuvo atravesada por un fenómeno con características similares en los 90, mediante el ascenso de líderes que tenían en común un conjunto de rasgos en su forma de buscar el apoyo popular: Carlos Menem (Argentina), Alberto Fujimori (Perú), Fernando Collor de Melo (Brasil), Abdalá Bucaram (Ecuador), mientras que otros no lo lograron llegar al poder como Carlos Palenque y Max Fernández (Bolivia). Para un conjunto de científicos sociales, este hecho daba cuenta del retorno del populismo; incluso se habló de un fantasma que desaparece y aparece (Burbano de

1 El populismo en Europa no cobra el mismo significado, pues está relacionado con discursos y prácticas tan disímiles como el ultranacionalismo, la espectacularización de la política y la cultura antisistema.

Lara 1998). En un sector de la academia se introdujo el neopopulismo (R. Mayorga 1995; Covarrubias 2007; Ramos 2002a; F. Mayorga 2002; Ugalde y González 2007), mientras que en otro, se complementó este término con la antipolítica (R. Mayorga 1995). En otra parte se negó el uso del término neo y también populismo con el fin de explicar el ascenso de estos líderes (Quijano 1998; Quintero 1997; Sánchez-Parga 1998b); argumentaron que este fenómeno estaba lejos de parecerse al populismo clásico del peronismo analizado por Germani (1971), Di Tella (1965), Murmis y Portantiero (2004); no obstante, el neopopulismo tuvo cierta presencia como corriente de análisis.

A fines de los años 90 y en lo que transcurre de 2000, el término "populismo" vuelve a ser discutido, ahora como retorno del pueblo (Torre y Peruzzotti 2008). Autores como Gratius (2007) y Torre (2009) hablan de las tres olas del populismo: la época de la ISI, los 90 y el neoliberalismo, y los años 2000. Para Torre (2009), el último período representa un populismo radical y está caracterizado por la emergencia de Hugo Chávez (Venezuela), Evo Morales (Bolivia) Lucio Gutiérrez y Rafael Correa (Ecuador). Pese a que el populismo no es un término que se asocia con la izquierda, se abrió una corriente de investigación que habla de izquierda-populismo (Paramio 2006; Castañeda 2006; Tovar 2008; Lander 2004; Cameron y Hershberg 2010; Roberts 2006). También se puede destacar el período que va entre finales de los 90 y la actualidad, en el cual se profundiza en el debate acerca de la relación entre populismo y democracia (Canovan 1999; Torre 2000; Arditi 2010; Aibar 2007; Laclau 2007; Panizza 2008; Peruzzotti 2008).

Populismo ecuatoriano

En Ecuador se ha estudiado el populismo desde estas perspectivas: liderazgo (Norris 2005; Pareja [1956] 1989); análisis de discurso (Cárdenas 1991); estilos de movilización y cultura política (Torre 1993); gestión gubernamental y procesos políticos (Hurtado 2006b; Quintero 1997; Cueva 1970; Maiguashca y North 1991); cultura política (Burbano de Lara

1998); accionar de los partidos políticos (Freidenberg 2003), entre las más representativas.[2] La popularización de este término ha conducido al uso indiscriminado por parte de la prensa, de los actores políticos y de la población en general. También se encuentra este término en estudios de ciencia política como elemento constitutivo y también explicativo de las diferentes crisis del sistema político y la gestión económica de los gobiernos, pero sin que se profundice al respecto.

Adicionalmente, se ha dicho que el populismo es un fenómeno con amplia trayectoria histórica en Ecuador, por lo cual no es algo inusual en la vida política ni tampoco pertenece a un período histórico concreto (Conaghan 2011; Freidenberg 2009b; Torre 2006; Gratius 2007; Andrade 2004; Acosta 1996). Esto no significa que sea algo lineal; más bien su característica es aparecer y desaparecer, también con implicaciones del retorno del pueblo.

Cuando se hace referencia al populismo desde la perspectiva de los liderazgos, la primera asociación es la figura del expresidente Velasco Ibarra, quien llegó a gobernar el país por cinco ocasiones (1933, 1944, 1952, 1960 y 1968) y dominó la vida política por cuatro décadas (1930-1970). Asimismo, se mencionan a Carlos Guevara Moreno, "el Gran Capitán", líder, principalmente, en la ciudad de Guayaquil y creador, en 1949, del extinto partido CFP.[3] Guevara estuvo activo en la vida política hasta los años 60. También se asocia el populismo con la figura de otro líder del CFP, Assad Bucaram, protagonista político desde los 60 a los 80, de su sobrino Abdalá Bucaram, expresidente (1996-1997) y de los mandatarios Lucio Gutiérrez (2003-2005) y Rafael Correa (2007). Este enfoque ha sido criticado por la excesiva importancia que se le otorga a la persona, más

2 Acerca del populismo ecuatoriano se puede encontrar varios estudios. Sin embargo, en este libro aludo a los que han generado mayor debate. Sin el afán de profundizar en la relación entre populismo y clientelismo, cabe mencionar los estudios realizados por Menéndez-Carrión (1986) en su libro "La conquista del voto", en el cual logra develar cómo el partido populista CFP en Ecuador logra penetrar en los sectores marginales de Guayaquil, construyendo lealtades móviles, bajo la lógica de la transacción entre desiguales, la aceptación consentida del intercambio y la búsqueda de satisfacción de intereses. La prebenda es la estrategia para la conquista del voto.

3 Cierta literatura ha identificado a los partidos políticos CFP y PRE, Partido Nacionalista Revolucionario como populistas (Paz y Miño 2010; Hurtado 1989; Freidenberg 2003; Conaghan 2008; De la Torre 2006).

que a los procesos que permiten su emergencia como dicen Paz y Miño (2010) y Sánchez-Parga (1998b).

Uno de los vacíos de la literatura es la exploración, en mayor profundidad y de manera interdisciplinaria, de las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales que caracterizaban cada época, en las que el populismo hacía su entrada, así como también qué sucedía cuando no había populismo. La sobredimensión de la figura del líder carismático en los estudios ensombrece los procedimientos, así como los actores que ponen en marcha y hacen posible la movilización de masas.[4.] Estos vacíos son puertas abiertas para la realización de investigaciones posteriores, como el caso de Quintero (1997), quien introdujo nuevas dimensiones de estudio del populismo desde un enfoque empírico en contraste al personalista, investigando cómo se articula y dónde estuvo el caudal electoral de Velasco Ibarra. Aun así, surge un vacío cuando no hay capacidad explicativa para todas las veces que el Presidente gobernó, ya que se enfatiza en su primer período. A partir de este estudio son limitados los intentos empíricos, aunque Torre (1996) trata de dar otras respuestas al fenómeno desde la etnografía y la cultura política.

Pese a que Velasco Ibarra ha sido incluido en el denominado populismo clásico hay discrepancias en la medida que las condiciones estructurales de la sociedad ecuatoriana en aquellas épocas (1933, 1944, 1952) diferían de la argentina y brasileña, gobernadas por Juan Domingo Perón y Getulio Vargas, respectivamente.

Se lo denomina populista a este líder por las siguientes características:

- Ideología difusa (Norris 2005; Cárdenas 1991; Pareja [1956] 1989), por lo cual Cueva (1970) había dicho que Velasco pone en práctica cierta "amalgama ideológica".
- Liderazgo carismático (Gratius 2007; Norris 2005; Cueva 1970).
- Articulación de un discurso confrontador y antipolítica (Sosa-Buchholz 2006; Norris 2005; Acosta 1996; Cárdenas 1991; Pareja [1956] 1989; Cueva 1970).

4 Se entiende por liderazgo carismático, la caracterización que Weber (1964, 848-850) introdujo de la "dominación legítima" como la legitimación de un conjunto de creencias y de vínculos entre los dominadores y dominados. Estas creencias apelan a las ideas de heroísmo, las emociones, los dones naturales de las personas, el poder de atracción y convencimiento de los dominadores. Esto permite una obediencia voluntaria y una autoridad proclamada.

- Reivindicación de pueblo (Norris 2005; Cárdenas 1991).
- Apelación a una nueva democracia (Norris 2005).
- Capacidad de movilización (Campo 2006; Norris 2005).
- Nuevo estilo de hacer política (Norris 2005; Cueva 1970).

Estas características atraviesan los cinco períodos en los que fue Presidente, sin que por el momento me detenga a revisar los elementos que podrían explicar su emergencia en cada uno, pues hubo contextos diferentes.

Respecto de las diferencias del populismo ecuatoriano con el argentino y brasileño hay ciertas coincidencias en Torre (1996), Maiguashca y North (1991), Hurtado (1989) y Burbano de Lara (1998).

Hurtado (1989,183-184) cuando se refiere al populismo de Velasco Ibarra, dice:

> a diferencia de lo que ha sucedido con otros populismos latinoamericanos –peronismo, varguismo, aprismo– el velasquismo no ha contado con un aparato sindical que le respalde. La oligarquía ha sido su segunda fuerza de apoyo, sobre todo en el III y IV velasquismo, cuando el grupo agroexportador reafirma su tradicional poder gracias al desarrollo de la producción bananera. Él financia las campañas electorales y sus representantes ocupan las más altas funciones en los ministerios y organismos públicos que tienen a su cargo la conducción de la economía del país. Siendo tan débiles los partidos políticos, incluso el Conservador y el Liberal que como estructuras partidarias se organizan solo ocho años antes de la aparición del velasquismo […]. Los grandes adversarios del velasquismo han sido el movimiento estudiantil y las centrales sindicales, pero estas mas como una expresión de sus cuerpos directivos políticamente concientizados.

En similares términos se refieren Burbano de Lara (1998) y Torre (1996). Para el primero

> el fenómeno velasquista, que emerge en los años treinta y domina la política ecuatoriana hasta inicios de los sesentas, no estuvo conectado ni con una política de sustitución de importaciones, ni con una política de consolidación de un Estado benefactor, ni con bases sindicales fuertes […].

> Tampoco se configura un modelo de Estado nacional-popular […]. Estas referencias son importantes porque destacan el fuerte carácter simbólico, expresivo, discursivo, mucho más que institucional y estatal del populismo ecuatoriano (Burbano de Lara 1998, 12).

En este mismo orden de ideas, Torre (1996, 64-65) dice que "a diferencia de los países grandes de la región no se conforma una clase obrera importante […]. Las clases medias que emergieron como consecuencia de la expansión estatal y de la urbanización, artesanos y actores proletarios, demandaban su inclusión en la política".

En cuanto a lo político, Maiguashca y North (1991, 89) dicen: "al contrario del peronismo en la Argentina y el aprismo en el Perú –dos ejemplos de movimientos "personalistas" que desembocaron en organizaciones políticas y que han sobrevivido a sus fundadores– el velasquismo nunca llegó a constituirse como un partido político moderno".

Respecto de la figura de Carlos Guevara Moreno, conocido como el "Gran Capitán", Hurtado (1989) dice que fue el forjador del CFP, un partido populista en Ecuador en 1949, en el sentido de proponer una doctrina con un contenido "autóctono".[5] Parafraseando a Martz (1989), se podría añadir la introducción de estrategias de movilización de masas, la puesta en marcha de iniciativas proselitistas cargadas de simbolismos y rituales, el enfoque en los segmentos populares, la promoción de un discurso confrontador contras las élites y la introducción del personalismo, pese a los intentos de organicidad del CFP. La entrada de Guevara produjo un hecho insólito: la convivencia de dos populistas en la misma época, ya que si bien él fue ministro de Velasco Ibarra, los dos ponían en práctica las mismas formas de buscar el apoyo del electorado y disputar la adhesión de Guayaquil. De este modo, llegó a producirse un escenario de suma cero; uno de los dos tenía que quedarse en la arena política y el otro salir.[6]

5 Guevara Moreno (1911-1974) médico y político. Creador de CFP en 1949. Ministro de Velasco Ibarra, alcalde de Guayaquil (1951). En 1954 fue diputado pero no ejerció el cargo por maniobra política del expresidente Camilo Ponce.

6 "Velasco Ibarra defensivo frente a la aparición de un posible sucesor, celoso de la popularidad de Guevara Moreno y preocupado de la autoridad incontestable de este en Guayaquil. En apenas tres meses acusó al CFP de conspiración y mal manejo de fondos en Guayaquil. Cuando el CFP en las

Del CFP saldría otro cuadro con características populistas, Assad Bucaram, "Don Buca", quien se convertiría en una especie de relevo de Guevara Moreno, incluso con más proyección territorial y a las puertas de llegar a la presidencia de la República en 1979. Este líder ejerció influencia en la vida política de 1960 a 1980.[7] Sobre este líder y su propuesta política se mencionan las siguientes características: ideología difusa, lenguaje popular y confrontador, uso de clientelismo, capacidad de movilización y enfoque en un segmento policlasista (Moreano y Donoso 2005). El estudio de la emergencia populista de Assad Bucaram denota vacíos en la literatura especializada, como la sobredimensión de la figura del líder, la ausencia de explicaciones acerca de la disputa del poder territorial en Guayaquil y la Costa entre las élites tradicionales y las que luchan por un ascenso de la mano de los sectores populares, la pugna entre los populismos (Velasco Ibarra/Guevara Moreno, Bucaram/Velasco Ibarra) y la sedimentación del populismo como elemento de la cultura política, puesto que desde el ingreso de Velasco Ibarra a la política aparecen y reaparecen similares formas de disputar el poder. Según Andrade (2004), la evidencia demuestra que el populismo estaría institucionalizado, siendo un vacío de los estudios explicar por qué es una regularidad, pese a los diferentes contextos económicos, políticos y socioculturales.

Hubo un período en la política ecuatoriana en que se trató de desaparecer el populismo, pues la clase política lo quiso desterrar definitivamente y así impedir el retorno de Velasco Ibarra y Assad Bucaram. Este contexto se generó en dos momentos: a) antes de regresar al orden constituido luego de las dictaduras de los sesenta y setenta; y b) después del golpe de Estado contra Abdalá Bucaram, a través de cierto articulado introducido en la Constitución de 1998.

En relación con el primer momento, Torre (2006, 35) dice: "no es exagerado sostener que la última transición a la democracia (1976-79) fue motivada por el afán de extirpar al populismo del sistema político, a través del proyecto de crear partidos ideológicos que no sean ni caudillistas ni personalistas". Echeverría (2006, 28) coincidirá con este criterio, cuando menciona que "durante los años 1970, se argumentaba que la modernización del sistema político que estuvo detrás del retorno al régimen democrático en Ecuador, relegaría al populismo y a sus expresiones a reliquias del pasado".

elecciones municipales de 1952, conquistó siete de las once plazas municipales, la suerte estaba echada. A principios de septiembre, el Jefe Máximo, su esposa, y cuatro altos jefes cefepistas fueron exilados a Colombia" (Martz 1989, 337).

7 Assad Bucaram (1916-1981). Líder de CFP, diputado (1956-1962; 1979-1981), alcalde de Guayaquil (1968-1970).

La estratega institucionalista de los líderes de los partidos ante y posdictadura fracasó frente a la emergencia del populismo de Abdalá Bucaram Ortiz, conocido como "El loco".[8] A Bucaram se lo asocia con la figura del destierro y el retorno (el gran ausente) como en su momento se lo hizo con Velasco Ibarra, guardando las distancias del caso. Su pérdida electoral en dos ocasiones para llegar a la presidencia (1988 y 1992) hizo pensar que el retorno del pueblo no iba a suceder; no obstante su tercer intento en 1996 derribó esta conjetura. A Bucaram se lo identifica como neopopulista, debido al discurso popular contrario a las oligarquías y su convivencia con planes de la agenda neoliberal. Más allá de entrar al análisis de si es o no neopopulista, a continuación expongo varias características de su estrategia para llegar al poder:

- Ideología difusa (Moreano y Donoso 2005).
- Discurso confrontador (Echeverría 2010; Gratius 2007; Torre 2006; Moreano y Donoso 2005; Acosta 1996).
- Lenguaje popular (Moreano y Donoso 2005; Acosta 1996).
- Reivindicación del pueblo (Torre 1996).
- Mediatización de la política (Moreano y Donoso 2005; Acosta 1996).
- Clientelismo (Acosta 1996).
- Capacidad de movilización de las masas (Echeverría 2010; Moreano y Donoso 2005).

La mediatización de la política será uno de los elementos novedosos en la forma de hacer proselitismo y propaganda (Conaghan y Torre 2008), elemento que ha sido muy poco explorado. De hecho, la videopolítica

8 Abdalá Bucaram (1952), abogado. Creador y líder del PRE. Alcalde de Guayaquil (1984-1985), Presidente (1996-1997). Fue tres veces candidato a la presidencia (1988, 1992 y 1996). Es sobrino del líder populista Assad Bucaram y cuñado del expresidente, Jaime Roldós Aguilera (1979-1981).

(Sartori 2010) es uno de los vacíos de los estudios sociológicos en Ecuador, en especial, la recepción de los discursos por parte de las audiencias electorales, la construcción de la imagen del candidato en la esfera mediática y también virtual, la movilización política que se puede ejercer desde los medios y las TIC.

Bucaram fue destituido por el Congreso. A inicios de 2000 entra en escena otro líder considerado neopopulista, Lucio Gutiérrez (Montúfar 2008; Torre 2006). El apelativo de neopopulista responde a la puesta en práctica de medidas fondomonetaristas en su gobierno, en contradicción con su emergencia de corte popular. Gutiérrez irrumpe en la vida política después de haber encabezado el golpe de Estado contra Jamil Mahuad, el 21 de enero de 2000; es un *outsider* sin pasado político. Después de haber estado detenido por este suceso, salió de la cárcel bajo la figura de amnistía y creó el Partido Sociedad Patriótica (SP), desde donde llegaría al poder en 2003. Entre las características que le atribuyen a Gutiérrez se encuentran:

- Vulneración de las instituciones (Montúfar 2008; Torre 2006).
- Ideología difusa, discurso confrontador, reivindicación del pueblo y capacidad de movilización (Montúfar 2008).

Conaghan (2011) advierte que se requiere ir más allá de las explicaciones institucionales y las crisis económicas para comprender este tipo de fenómenos, pues en el caso de Rafael Correa, este llegaría al poder con un discurso que no era nuevo, pero que sí tenía la suficiente fuerza para atrapar a la gente. La autora diría que es un efecto de la estrategia y no habla de populismo, pero su entrada es similar a la que plantea Weyland (2004).

Los elementos que caracterizan a Correa son:

- Ideología difusa (Conaghan 2011).
- La idea de refundación y el regreso de la patria (Zepeda 2010; Moncayo 2010; Conaghan y Torre 2008; Echeverría 2006).
- Discurso confrontador (Freidenberg 2011; Moncayo 2010; Zepeda 2010; Torre 2008, 2009; Echeverría 2006).
- Antipolítica (Echeverría 2006).
- Apelación a una nueva democracia (Torre 2009; Gratius 2007).

- Mediatización de la política (Conaghan y Torre 2008; Torre 2008, 2009; Gratius 2007).
- Clientelismo (Freidenberg 2011).
- Capacidad de movilización (Freidenberg 2011; Torre 2009).
- Rechazo a mediaciones institucionales (Torre 2009).
- Creación de un universo simbólico y ritualidad de la política (Burbano de Lara 2010; Gratius 2007).

Hay un conjunto de elementos constitutivos que atraviesan las estrategias utilizadas por los líderes denominados populistas. A todos ellos, les une un común denominador (con mayor o menor intensidad), que se repite, indistintamente de la época en la cual se produce este fenómeno de la política. La sobredimensión del estudio del comportamiento y personalidad del líder ha generado un conjunto de vacíos que pueden motivar la exploración en profundidad de varios fenómenos políticos. Cabe advertir que no trato de poner en la misma perspectiva de evaluación a Velasco Ibarra, Carlos Guevara Moreno, Assad Bucaram, Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa, pues solo cuatro de ellos llegaron a ser presidentes. Velasco Ibarra estuvo en el poder por cinco ocasiones, pero solo completó un período (1948-1952), Abdalá Bucaram y Lucio Gutiérrez fueron sujetos de golpe de Estado y Correa se ha mantenido por más de nueve años, lo cual trasciende el tiempo de gobierno de un mandatario en el Ecuador.

A manera de síntesis, y sobre la base de los estudios citados anteriormente, los elementos que tienen en común los líderes populistas en Ecuador son: a) ideología difusa; b) discurso confrontador (contra las oligarquías, las élites políticas dominantes, los partidos); c) el uso de un lenguaje popular y de reivindicación popular; d) capacidad de movilización; e) acción sin mediaciones institucionales. A estas hay que añadir otras: f) mediatización de la política sobre todo en Abdalá Bucaram y Rafael Correa; g) discurso refundacional en Rafael Correa y Lucio Gutiérrez (llamamientos a nuevas constituciones); h) la creación de un universo simbólico y de ritualidades en Carlos Guevara Moreno, Abdalá Bucaram y Rafael Correa; e i) clientelismo en todos los casos. Todos estos elementos son parte de una estrategia política.

Populismo venezolano

En este acápite describiré las perspectivas de análisis del populismo venezolano con el afán de comprender cómo este término ha cambiado hasta el arribo de Hugo Chávez, quien comparte elementos similares a los de Abdalá Bucaram y Rafael Correa en Ecuador, Tal situación permite realizar el ejercicio de comparación dentro del marco conceptual que comprende el populismo como una estrategia.

En palabras de Rey (1991) hay dos etapas populistas en Venezuela: 1945-1948 (sistema populista de movilización), donde el partido de mayor predominio (AD) moviliza las masas, genera un antagonismo exacerbado contra otras corrientes ideológicas, fomenta el nacionalismo, amplía los derechos sociales y políticos e inaugura una nueva forma de hacer política que apela al pueblo y escapa de la prácticas de la clase dominante. Este sujeto político es el resultado de la alianza entre la clase media con trabajadores, agricultores, sindicatos. La segunda etapa, posdictadura de Pérez Jiménez e inicio del Pacto de Punto Fijo (1958-1992) representó "un sistema populista de conciliación"; está constituido por un complejo sistema de negociación y acomodación de intereses heterogéneos, en el que los mecanismos de tipo utilitario desempeñaron un papel central en la generación de apoyos al régimen y, por consiguiente, en el mantenimiento del mismo" (Rey 1991, 543). La característica de este sistema fue el paternalismo, el patronazgo, el clientelismo y el paulatino vaciamiento ideológico (Rey 1991, 550-558). Otras particularidad es la creación de nuevas instituciones que pone a su favor (Parker, 2002).

Respecto del bipartidismo, algunos autores (Ochoa, López y Rodríguez 1996; A. Romero 1986; Rey 1991) afirman la creación de una comunidad política conformada por una clase pobre y media, que satisface sus demandas por un modelo económico asistencial y clientelar, y que está soportada por una coyuntura económica favorable: la renta petrolera. Así, se constituye un sujeto político popular mediante promesas e incentivos. Esto daría lugar a la instauración de prácticas clientelares-electorales. Es decir, hubo una promesa redentora por parte de los partidos políticos (AD y Copei), pero que se agotó con la crisis económica y política de los 80 y

90, para luego volver los ojos a otra promesa redentora que refuerza el modelo asistencial-clientelar en tiempos de bonanza petrolera: el chavismo.

La visión de los autores citados, quienes califican el Pacto de Punto Fijo como un sistema populista de conciliación, no resalta el rol que podría haber jugado, en esta etapa histórica de Venezuela, un líder con características carismáticas, la apelación a un discurso confrontativo, el uso de una jerga proselitista popular y el recurso movilizador de las masas. Más bien asocian al populismo con una forma de gestión del poder por parte de los partidos, que se tradujo en políticas asistenciales y prácticas clientelares soportadas por la bonanza petrolera. Esta calificación de populista al Pacto de Punto Fijo se contrapone con la de autores que destacan la institucionalidad que el bipartidismo generó como un sistema sólido de partidos, la gobernabilidad y la resistencia a iniciativas golpistas. Incluso, se llegó a decir que Venezuela era ejemplar (Rey 1991).

Para Gómez (2002), hacia la entrada del siglo XXI hay una renovación del rentismo. Esto ha conducido a la vigencia de un modelo burocrático populista (Combellas 1996[9]; Ochoa, López y Rodríguez 1996), porque se evidencia un crecimiento del aparato del Estado para asegurar el nicho electoral de los partidos. Se llegó a calificar el bipartidismo como "sistema populista de partidos" (Alvarado 2005, 308), ya que "logró legitimidad en mecanismos como la participación electoral masiva, el crecimiento de diversas organizaciones políticas y sociales, cuantiosas inversiones estatales en servicios públicos (atención a la salud, expansión de la educación gratuita, planes de vivienda, etc.)".

Alvarado (2005, 308) advierte que:

> El Pacto de Punto Fijo en Venezuela fue un sistema populista de partidos políticos y "conciliación de élites", que logró legitimidad en mecanismos como la participación electoral masiva, el crecimiento de diversas organizaciones políticas y sociales, cuantiosas inversiones estatales en servicios públicos (atención a la salud, expansión de la educación gratuita, planes de vivienda, etc.). Lo central de este proceso, al cual remite el surgimiento y

9 Combellas, Ricardo. "La reforma del Estado. Los cambios estructurales e institucionales". Conferencia dictada en el Seminario sobre Gerencia Municipal, Maracaibo 7 de febrero de 1996.

> el auge del populismo en Venezuela, fue la abundancia de la renta petrolera que permitió al Estado satisfacer las demandas de todos los sectores sociales.

Pese a que Ramírez (2006) no habla de populismo, cuando hace una comparación de los gobiernos de Carlos Andrés Pérez (años 70) y de Hugo Chávez, identifica características que podrían tomarse como populistas desde la perspectiva antes referida: "la expansión del gasto público y la reorientación de la riqueza social hacia los sectores marginales han sido posibles gracias a los altos precios internacionales del petróleo, a la creación de una institucionalidad asistencial paralela y al enorme grado de discrecionalidad del entorno presidencial en su manejo" (Ramírez 2006, 41).

Hay una perspectiva de análisis que califica a Carlos Andrés Pérez como populista (Gratius, 2007), sobre todo en su primera presidencia (1974-1979), debido a ciertos rasgos como su liderazgo carismático, la alianza con los sindicatos y la capacidad que demostró para movilizar a las masas, sin perder de vista el gran andamiaje electoral de su partido (AD) que lo apoyó para el efecto. En su gestión, que coincide con la bonanza petrolera, se desarrolló un programa económico-político que nacionalizó el petróleo y dio paso a la creación de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), asimismo, nacionalizó la industria del hierro. Adscrito a su ideología socialdemócrata reanudó las relaciones con Cuba, rompió con la dictadura de Pinochet y apoyó el traspaso del canal de EEUU a Panamá. Debido a la bonanza, favoreció el clientelismo y amplió derechos sociales con la ejecución de un plan de becas al exterior para estudios universitarios (Gran Mariscal de Ayacucho), creó la Biblioteca Ayacucho y apostó por la ecología, sin perder de vista que al final de su mandato enfrentó acusaciones de corrupción de las cuales salió indemne.

En cuanto a la perspectiva de análisis que califica a Hugo Chávez como populista hay una asociación directa con el colapso del bipartidismo. Las características de este populismo son:

- Discurso confrontador (Maihold 2007; Alvarado 2005; Gómez 2002; López Maya y Lander 2000).[10]

10 Este recurso se intensifica en función de los momentos de pugna y disputa por el poder con los diferentes grupos adversarios a Chávez durante los 14 años.

- Antipolítica (Alvarado 2005; Rivas 2002; López Maya y Lander 2000; Lalander 2002).
- Personalización de la política (Rivas 2009; Ramos 2002a; Gómez 2002).
- Policlasismo (Corrales 2006; Arenas 2006; Alvarado 2005).
- Liderazgo carismático (Maihold 2007; Arenas 2006; Ramos 2002a; Alvarado 2005).
- Ideología difusa (Peeler 2007; H. Silva 2007; Alvarado 2005).
- Mediatización de la política (Marcano y Barrera 2004; Ramos 2002a; Madueño 2002).
- No mediaciones institucionales (Arenas 2006; Alvarado 2005; Ramos 2002a).

Para Alvarado (2005), el gobierno de Chávez se parece al trienio 1945-1948 de AD, debido a los siguientes factores: a) ruptura radical con el pasado, b) instauración de un modelo distinto de desarrollo (nacionalista), c) cambio político mediante Asamblea, d) legitimidad popular, e) liderazgo carismático.

> El fenómeno Chávez no es nuevo en Venezuela, sino que el país cuenta con una larga historia de populismos. Como quedó claro en las dos presidencias de otro populista, Carlos Andrés Pérez, su auge y declive está estrechamente ligado al Estado rentista petrolero. Por tanto, los petrodólares son el principal recurso de poder, pero, ante las fluctuaciones del precio internacional, al mismo tiempo, es también el riesgo más importante de los populistas venezolanos, incluido el actual primer mandatario (Gratius 2007, 8).

El populismo en Venezuela es analizado desde la gestión de los partidos en el poder, en la puesta en marcha de una política concertada de asistencialismo y clientelismo con la finalidad de mantener un tipo de modelo, afianzado en la riqueza petrolera. Desde otro lugar se identifica a Chávez como populista, ya que cumpliría con ciertas características a las que se adscribe el fenómeno en estudio.

Conclusiones

El análisis del populismo difiere históricamente en Ecuador y Venezuela en intensión y extensión. Mientras que en el primero se acentúa el papel del líder carismático, sobredimensionando su figura, en el otro se enfatiza la gestión de los partidos en el gobierno, sobre todo el uso del petróleo bajo una lógica rentista de la cual Venezuela no ha podido salir y que más bien da paso a prácticas asistenciales-clientelares. Una diferencia es que Ecuador se caracteriza por la presencia continua de líderes populistas, mientras que en Venezuela se identifican tres períodos: 1945-1948 (trienio adeco), la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) y las más enunciada, la emergencia de Hugo Chávez en 1998. Sin embargo, al advertir los elementos constitutivos del populismo de los 90 y 2000, en el que entran al juego político Chávez, Bucaram y Correa, evidencian similitudes en cuanto a la estrategia que usan para llegar al poder.

En Ecuador, la figura del líder carismático, popular y movilizador de masas predomina en la caracterización del populismo, debido al protagonismo que tuvo Velasco Ibarra como un actor con amplio poder de influencia entre los 30 y los 70. Esta situación no es equiparable con Venezuela, pese a que contó con líderes históricos como Rómulo Betancourt y Rafael Caldera, pioneros y arquitectos del Pacto de Punto Fijo. En la mayor parte de los análisis, la figura de Velasco Ibarra cobra un cariz no solo político, sino también "mítico", pues redundan en las características personales más que en los contextos que produjeron sus diferentes emergencias en el poder. Con ello no desconozco estudios que sí profundizan en las causas como los de Quintero (1997), Torre (1996), Cueva (1970), Maiguashca y North (1991).

La figura de Velasco Ibarra también evidencia que no es posible la convivencia política de dos populistas, actuando en simultáneo. La historia ecuatoriana registra juegos de suma cero en este caso: Velasco Ibarra contra Carlos Guevara Moreno. El primero anuló al segundo. Se impuso quien contó con más recursos económicos, poder político, movilización de las masas y aceptación popular. En Venezuela, la institucionalidad creada por el Pacto de Punto Fijo promovió la competencia política de un tipo de liderazgo más apegado a códigos conservadores; sin embargo Carlos Andrés

Pérez en su primera presidencia, apeló a recursos como la movilización de las masas, el baratillo de ofertas, pero muy poco a la confrontación política. También los rasgos populistas de Pérez se inscriben en una lógica de partido, todo dentro del partido, nada fuera, situación que no es similar a la de los populistas en Ecuador. Respecto de Chávez hay la recurrencia a una estrategia que no es consustancial a la vida venezolana: capitalizar el descontento popular, movilizar a las masas, dividir a la sociedad en buenos y malos y explotar un discurso antipartido y antipolítica como Velasco Ibarra. En un marco hipotético y de carácter contrafáctico, a Chávez no le hubiese dado buenos resultados esta estrategia si Venezuela hubiese estado en su mejor época de bonanza.

A diferencia de Venezuela, en Ecuador hay varios momentos en que se trató de institucionalizar una forma de hacer política de corte modernizante en cuanto al discurso, comportamiento y propuesta de los líderes. Es decir, se trató de impulsar, desde la creación de normas constitucionales, la salida del populismo. No obstante, el comportamiento político de los líderes se impuso a la norma. En Venezuela no se llegó a regular la vida política con normas para impedir el populismo, aunque los mismos partidos, la opinión pública y los diferentes sectores auspiciarían este tipo de estrategia como lo explico en los siguientes capítulos.

En Ecuador y Venezuela hay perspectivas de análisis que identifican a los partidos como populistas a lo largo de la vida democrática. Esta afirmación carece de asidero para el Pacto de Punto Fijo, pues sus líderes impulsaron la idea de institucionalizar la política, a tal grado que merecieron la admiración y el elogio de los países de la región debido a la consolidación democrática y el bipartidismo. Esto no excluye el uso de una estrategia clientelar en un contexto de bonanza económica y reparto del poder entre los principales actores. En este sentido, no se puede equiparar el papel de los partidos ecuatorianos y venezolanos. Por eso, no me adscribo a las tesis de Rey (1991) quien habla de un sistema populista de movilización y conciliación, o a la tesis de Alvarado (2005), quien habla de un sistema populista de partidos políticos.

En Venezuela, antes de Chávez, hay una asociación de populismo con la gestión del gobierno bajo dos perspectivas. Una es el derroche de dinero

público para satisfacer intereses asistenciales y clientelares y otra, la plataforma proselitista que usan los políticos para ofrecer todo con el propósito de ganar adeptos. La primera asociación es explicada como la idea de ampliar los derechos sociales a la población más vulnerable, económicamente hablando, mientras que la segunda tiene relación con la promesa que hace el líder para reivindicar al pueblo. Estas ofertas se inscriben en la idea de romper con el pasado y refundar el orden instituido. En Ecuador, la estrategia populista ha echado mano a la idea de distribuir la riqueza a los pobres e inaugurar un Estado más justo. Velasco Ibarra llegó al poder con el apoyo de la "chusma", Bucaram como representante de la "fuerza de los pobres", Correa con la propuesta de la "revolución ciudadana".

La idea que asocia asistencialismo y clientelismo con populismo en Venezuela cobra sentido, en la medida que el petróleo se convierte en la fuente mayor de ingresos y motivo de negociación de las élites políticas. El petróleo es el *leitmotiv* de la competencia política *ex ante*, durante y *ex post*. Sin embargo, esta situación no se reitera en Chávez, pues su emergencia se produce en un contexto de crisis institucional y económica. Por esta razón su retórica incluye un ataque contra las élites que gobernaron con todos los recursos a su favor, sin revertir la situación de pobreza. En Ecuador, la situación económica en tiempos de emergencia velasquista, así como en la de los demás líderes populistas es negativa, siendo la excepción el tiempo de gobierno de Correa.

La carencia de ideología se reitera en los populistas de Ecuador y Venezuela (Abdalá Bucaram, Rafael Correa y Hugo Chávez). Más bien se evidencia una fuerte personalización de la política, se promueve la figura del líder como el hacedor de los milagros y héroe del pueblo. Hay una lógica vertical del poder contraria a todo tipo de democratización de los seguidores. Los elementos del discurso se repiten: confrontación entre buenos (el pueblo) y malos (oligarquía, la partidocracia, el imperio, los opositores), la exaltación y reivindicación del pueblo, el lenguaje popular lleno de figuras simbólicas, la apropiación de la "verdad", la idea de un nuevo estado de cosas en comparación con los gobiernos anteriores, la idea del hombre fuerte que encarna las demandas del pueblo. En los dos países no hay registro de mujeres populistas como Eva Perón en Argentina.

Al identificar elementos que constituyen el populismo y se repiten en diferentes casos, se puede decir que no hay tal ambigüedad cuando se trata de definir este término. Esta identificación de elementos también permite comprender por qué son tan efectivos en determinados contextos para lograr una emergencia populista. Cuando es reiterativa la emergencia, habría que explorar qué condiciones políticas, económicas, sociales y de cultura política son las que cierran el paso al populismo, de ahí la importancia de Uruguay como caso de control.

La sobrexposición a los medios de comunicación, así como a las TIC es algo que caracteriza a los populistas desde finales de los 90, sin que ello suponga que son los únicos líderes que hacen uso de estos recursos. Sin embargo aquí la palabra clave en el análisis es "sobrexposición", ya que en Bucaram, Correa y Chávez se registra la apropiación de los espacios mediáticos, incluso se diría la construcción del monopolio de la verdad como una estrategia para llegar, de manera más rápida y efectiva, a más gente, contrarrestar la versión de sus opositores rápidamente y crear la idea de omnipresencia. Están todo el tiempo en la televisión, los periódicos, la radio y las redes sociales.

Los populismos de Ecuador y Venezuela se alejan de los populismos clásicos de Argentina y Brasil, porque no hay la idea de modernización del Estado, ni tampoco está en juego la alianza entre trabajadores y clase media, no hay intenciones de estructurar partidos políticos ni tampoco de reinventar el modelo de sustitución de importaciones. Sin embargo hay semejanza en cuanto a la figura de líderes carismáticos, el estilo de confrontación, la reivindicación del pueblo.

El origen de los populistas, su formación política y sus propuestas los diferencia. Velasco Ibarra y Bucaram son políticos de profesión, *insiders*, mientras que Chávez, Gutiérrez y Correa emergen como *outsiders,* como resultado de coyunturas críticas que tienen como efecto negativo la emergencia del populismo.

Capítulo 4
Populismo y democracia en Ecuador y Venezuela

Para comparar la relación entre populismo y democracia, trato de responder si la idea de un nuevo tipo de democracia y su defensa por parte de los líderes populistas posibilita, por sí sola, la emergencia del populismo o si esta idea necesita de otras dimensiones institucionales, económicas y culturales para provocarlo.

El número de casos de populismo identificados en los dos países es diferente: tres en Ecuador, uno en Venezuela. Esta aclaración sirve para comprender por qué en el ejercicio de comparación se contrapone a los líderes Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa con Hugo Chávez. Pese a que se identificaron algunos rasgos populistas en la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez, considero que el expresidente venezolano no reúne los elementos que se desglosan de la definición de populismo a la que me adscribo. No se puede perder de vista que Hugo Chávez coincide al momento de su emergencia, un militar golpista, con los expresidentes ecuatorianos. Esto no supone que los contextos sociales, políticos y económicos de los dos países hayan pasado por las mismas situaciones, pero sí registran similitudes.

Antes de realizar la comparación es indispensable señalar cómo estaba catalogada la democracia en los momentos anteriores a la emergencia de los diferentes populismos en los dos países de estudio. La democracia tiene mayor vigencia en Venezuela (desde 1958), porque en Ecuador se retornó a la vida democrática en 1979. Entonces, hay una trayectoria que no se puede desconocer en el primero y una vida más corta en el segundo. Por su parte, Uruguay utilizado en este estudio como caso de control, es catalogado

como uno de los países de Latinoamérica con mayor tradición democrática y fortaleza institucional (López Alves 2003; Valenzuela 2012; Chasqueti y Buquet 2004; Selios 2006; Caetano 2002), debido a que cuenta con los partidos más antiguos (Blanco y Colorado) y una cultura política que defiende el Estado de Derecho, situación diferente a Ecuador y Venezuela.

Populismo y democracia en Ecuador

El posretorno a la democracia en Ecuador estuvo signado por la confrontación entre los partidos políticos de las diferentes tendencias y la pugna de poderes entre Ejecutivo y Legislativo. No se registraron acuerdos mínimos de gobernabilidad por parte de los diferentes actores sociales; más bien se buscaron medidas paliativas entre los políticos como la producción de normas y leyes para encauzar el sistema político. La salida normativa y luego la constitucional fueron las constantes. Como dice Menéndez-Carrión (2003, 196), "en varias ocasiones, el sistema estuvo a punto de quebrarse, quiebre impedido a través de soluciones de índole coyuntural, que dejarían intocados los problemas de fondo".

En Ecuador no se logró una democracia de partidos como en Venezuela y Uruguay, por lo tanto, no hubo partidocracia. "El término 'partidocracia', que también destaca la centralidad de los partidos en la civilización uruguaya (Romeo Pérez, 1984; Caetano, Rilla y Pérez, 1988), tiene en política comparada una connotación crítica y hasta peyorativa" (Lanzaro 2013, 236).

Entiendo la democracia como un conjunto de procedimientos que permiten consolidar el Estado de Derecho.[1] En Ecuador hubo un quiebre

1 Para entender del Estado de Derecho recurro a Bobbio (2006, 19-20): "Son parte integrante del estado de derecho en sentido profundo, que es el principio de la doctrina liberal, todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal. Los más importantes de estos mecanismos son: 1) el control del poder ejecutivo por parte del poder legislativo o más exactamente del gobierno al que corresponde el poder ejecutivo de parte del parlamento al que toca en última instancia el poder legislativo y la orientación política; 2) el control eventual del parlamento en el ejercicio del poder legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a la que se pide el establecimiento de la constitucionalidad de las leyes; 3) una reiterativa autonomía del gobierno local en todas sus formas y grados frente al gobierno central; 4) un poder judicial independiente del poder político".

permanente de este principio desde el retorno a la democracia: los golpes de Estado legislativos en un contexto de protesta popular, el cambio arbitrario de los jueces del Tribunal Constitucional, Supremo Electoral y Corte Suprema de Justicia por parte del Congreso Nacional en contubernio con Lucio Gutiérrez, la destitución de diputados en el mandato de Rafael Correa para dar paso a la consulta popular acerca de la realización de la Asamblea Constituyente.[2] En menos de cuatro décadas de democracia, Ecuador sufrió varias rupturas del orden constituido.

La vida democrática presenta síntomas regulares de fragilidad para construir instituciones. Son los mismos creadores de las normas quienes las desconocen y las cambian. La relación entre crisis institucional y populismo en un régimen democrático tiene dos perspectivas de análisis. La primera, en la que el populismo es analizado como resultado de la crisis y una segunda, en la cual el populismo da paso y agudiza la crisis. A manera de contrapunto a las dos tesis:

> Más que caracterizar al pueblo [ecuatoriano] de populista, en el país se ha producido la repetición de fracasos por falta de una institucionalidad fuerte. La característica es no haber podido construir y sostener procesos democráticos. La característica es el cambio como sistema, la fuerza del cambio hace presidentes, nadie se explica en qué consiste el cambio pero lo apoyan sin entenderlo, cambiamos la Constitución, las leyes [creen que], el cambio de nombre de las instituciones las hacen más fuertes, luego desaparecen las que funcionan porque tienen algún vicio y creamos otras con el mismo vicio, es la falta de fortaleza institucional el problema del país.[3]

2 Para tener una referencia sobre el estado de salud de la democracia en Ecuador versus Venezuela y también versus Uruguay, utilizaré los datos del Latinobarómetro. Para el efecto, haré hincapié en la pregunta de este estudio acerca de la democracia, "¿La democracia es preferible a cualquier forma de gobernar?". Para el año 2005 en que se produjo el golpe de Estado contra Gutiérrez, apenas el 43,1% respondió de manera favorable, frente al 76,6% de Uruguay y el 75,8% de Venezuela. En las elecciones que reflejaron la extinción del sistema de partidos en Ecuador (2003), la situación es similar, pues solo el 44,8% contestó de manera afirmativa, frente al 78,1% de Uruguay y el 67,7% de Venezuela. Asimismo, para el año 1996, inicio de la década de crisis política en Ecuador, solo el 51,7% contestó de manera favorable, frente al 80,3% de Uruguay y el 62,2% de Venezuela.

3 Raúl Baca (expresidente del Congreso Nacional de Ecuador), entrevistado por el autor, 14 de noviembre de 2013.

Según el criterio de Baca, es evidente la incapacidad que han tenido los actores políticos para construir instituciones sólidas, pero esta misma incapacidad ha dado paso a formas de hacer política que promueven la presencia de líderes que canalizan las demandas y las frustraciones de la población. Estos líderes generan un contexto en el cual se confronta contra el sistema político, se divide a las sociedad en buenos y malos, se promociona la idea de una nueva patria, se reivindica al pueblo y se ofrece una nueva democracia. Puede seducir en su discurso, pero termina recurriendo a los procedimientos de la democracia liberal, como las elecciones y mecanismos de democracia directa.

La competencia política se produce en elecciones libres y competitivas como característica de un régimen democrático, pero esto no supone, siempre, que se garantice una democracia consolidada. El caso de Ecuador refleja esta problemática, pues los partidos no lograron ser nacionales (Mejía 2003), hubo volatilidad siempre (Conaghan 2003) y no hubo vinculación con la colectividad (Menéndez-Carrión 2003). "La confrontación en la estructura de liderazgo de los partidos es entre personalismos políticos, tiende a la personalización, los partidos se identifican con las personas".[4] Para Mejía (2003, 288), "la ley de partidos no logró su objetivo original de racionalizar la competencia partidaria".

En este contexto hay una crisis de representación en la democracia de Ecuador. Los partidos no logran afianzar vínculos permanentes con la sociedad, la población no construye un sentido de estar (sentirse) representada por los políticos, más bien, asume el acto electoral como una obligación que no termina de cambiar el contexto socioeconómico y político.[5] "Hay una acumulación de frustraciones populares que los partidos no saben contener".[6] Además, la pugna de poderes "va alejando la representatividad de los partidos, no son cadenas de transmisión ni formas de procesamiento de las demandas populares y se vuelven representantes, figuras, líderes, etc., que van a pugnar por sus intereses más personales y más grupales".[7]

4 Felipe Burbano de Lara (docente investigador FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor.

5 Mainwaring, Bejarano y Pizarro (2008) han destacado el problema de la crisis de representación en los países andinos, por lo cual no sería un fenómeno exclusivo de Ecuador, pero sí es aquí donde se agudiza debido a la debilidad de las instituciones políticas.

6 Raúl Baca (expresidente del Congreso Nacional de Ecuador), entrevistado por el autor.

7 Francisco Rhon (director del Centro Andino de Acción Popular), entrevistado por el autor.

En Ecuador, la democracia como régimen político tarda en construir una ciudadanía plena que reconozca los derechos socioculturales, civiles y políticos de las minorías étnicas (pueblos y nacionalidades indígenas). Si bien la Constitución de 1978 reconoce a las personas analfabetas el derecho al voto, recién para el año 1998, cuando se redacta otra Constitución se introducen las figuras de Ecuador como Estado pluricultural y multiétnico. Es decir, los actores políticos tardaron en tender puentes con un grupo social que pasa de defensor de derechos a convertirse en el primer movimiento político indígena en América Latina. Esta conjugación de factores coadyuva a la emergencia de discursos y propuestas de una nueva democracia en momentos de crisis institucional, de la mano de líderes populistas, pero no en todos los casos.[8]

Abdalá Bucaram: "la fuerza de los pobres"

Abdalá Bucaram asumió el poder en un momento de fraccionamiento de la derecha e inicio de la década de crisis del sistema político (1995-2005). El líder populista llegó en su tercer intento y compitió bajo las reglas de la democracia liberal. Ganó elecciones en un proceso de libertad y competencia partidista. Entonces, Hugo Chávez iba construyendo, por toda Venezuela, su movimiento político con militares retirados, colectivos de izquierda y pequeñas agrupaciones que se sumaron, ya que nunca tuvieron la posibilidad real de disputar el poder político al bipartidismo venezolano. Su llegada al poder se produjo en menos tiempo que la de Bucaram, porque tuvo una catapulta efectiva: el intento de golpe de Estado contra Carlos Andrés Pérez. Sin embargo la similitud con el ascenso de Bucaram radica en que los dos países atravesaban una situación económica compleja, aunque más aguda en Venezuela.

8 Esta es una diferencia abismal con Uruguay, puesto que ahí hay una temprana construcción del Estado de Bienestar a inicios del siglo XX (Caetano 2002), que permite una ciudadanía sostenida en la ampliación de los derechos sociales y económicos, auspiciados por las instituciones políticas (partidos). A estas explicaciones, habría que mencionar que según la serie de datos de los estudios efectuados por Latinobarómetro desde 1995, Uruguay es el país de América del Sur, en donde la población opina que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, entendida democracia dentro de los criterios liberales.

El expresidente Bucaram emergió al inicio de la crisis institucional y de una situación económica crítica, en un contexto de intentos fallidos por instaurar un programa neoliberal en el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996) y de modernizar el Estado, bajo una mirada tecnocrática de "menos Estado" y más libertades empresariales. Para Sánchez-Parga (1998b), quien se resiste a usar la palabra neopopulista para referirse a Bucaram, la democracia en la década de los 90, "no solo había terminado por decepcionar las expectativas ciudadanas, sino que los mismos ciudadanos habían comenzado a presentir que la democracia se había convertido en el más idóneo de los instrumentos políticos para una gestión capitalista de las crisis económica, y que había servido para garantizar y legitimar todas las políticas neoliberales y programas de ajuste" (Sánchez Parga 1998b, 153). A 16 años de vida democrática, Ecuador repetía el populismo.

Antes de que Bucaram asumiera la presidencia, el Estado perdió el control de las actividades bancarias y financieras. Desde esta época, se habló del comienzo de la crisis bancaria que devino en el salvataje y feriado bancarios a fines de los 90. Pese a que Bucaram se presentaba en campaña con un discurso de izquierda, en su gobierno planteó medidas neoliberales y conformó su equipo con personas relacionadas con grupos oligárquicos. Esto demuestra la flexibilidad del populismo en adaptarse a diversos contextos, debido a su falta de ideología.

Pese a su discurso antipolítica y antipartido, el líder populista no deja de ser parte del sistema al que tanto critica. Incluso, llegó a negociar con su opositor histórico, el partido de derecha Socialcristiano, en el pacto conocido como "la regalada gana". Su partido, el PRE, y el PSC acuerdan el reparto de dignidades del Congreso (1994) para presionar al gobierno de turno. Es decir, el populismo es pragmático. Sobre Bucaram hay dos enfoques en su relación con la democracia. La una que asocia democracia con la idea de representación del pueblo (mayoría de la población en condiciones de pobreza) y de ahí viene el eslogan que utiliza en campaña, "la fuerza de los pobres"; otra con perspectiva de democracia directa, en el sentido metafórico, ya que el líder está cerca del pueblo, cara a cara. La democracia directa de Bucaram no es procedimental, solo metafórica, pues nunca salió de los esquemas de la democracia representativa, desde donde él y sus

partidarios llegaron a ocupar curules en el Congreso Nacional, alcaldías y prefecturas, entre las dignidades más importantes. Incluso, después del golpe en su contra, el PRE era la tercera fuerza política en 1998.

Bucaram no plantea nuevos procedimientos normativos para ampliar y mejorar la democracia en cuanto tipo de régimen político, sino que recurre a la misma estrategia de Velasco Ibarra: moviliza y concentra las masas en lugares públicos (plazas, calles, parques), introduce la idea de apropiación y empoderamiento de los espacios, crea una idea de que la democracia se vive en permanente contacto con la gente, asimismo que está al lado del "cholo, indio, montubio, negro".[9] Esta construcción metafórica de la democracia tiene una doble entrada, parafraseando a Torre (2006). Por un lado, Bucaram trata de ser la encarnación del pueblo, mientras que por otro va en contra de las instituciones democráticas, porque estas tienen sus propios mecanismos para canalizar y procesar las demandas, que no sea la movilización y la política de calle. O como dice Arditi (2010), el populismo en su doble entrada tiene una cara democratizadora, por cuanto exige respuestas y se rebela contra un sistema injusto, mientras que introduce formas de hacer política que la democracia liberal quiere esconder porque son "malos modales al momento de sentarse a la mesa". Es decir, el populismo tendría una cara redentora y otra que puede rayar en autoritarismo, debido a la entronización del líder y la fe ciega (aparentemente) de las masas.[10]

Pese a que Bucaram repitió en sus discursos que él era la encarnación del pueblo, no profundizó su comprensión acerca de las demandas de los pueblos y nacionalidades indígenas (Torre 1996). La salida más fácil en su gobierno fue la creación de un Ministerio de Asuntos Indígenas, es decir trató de imponer la misma lógica institucional que los pueblos diversos

9 Frase recurrente en los discursos pronunciados por Bucaram en los mítines de campaña electoral. Es una idea fuerza en su narrativa de confrontación.

10 Una característica del populismo es la movilización de las masas, sin que este fenómeno signifique que las masas sean el resultado de un todo orgánico, sino más bien la suma de frustraciones que se llegan a sedimentar en una propuesta, aparentemente, reivindicativa en la figura de un líder. Por lo tanto, el populismo es una manera de hacer política en las calles, situación que no sucede en Uruguay. Es decir, ahí no se registran manifestaciones políticas que se auspicien con la movilización, sino desde los partidos. "Los partidos han logrado integrar a la política a toda la sociedad […]. El populismo integra grandes masas de gente que estaban al margen de la política", cita de Carlos Moreira (exdirector de FLACSO Uruguay), entrevistado por el autor.

han resistido históricamente. Por lo tanto, hay soluciones muy sistémicas frente a un discurso contrasistémico. El populista usa el sistema y es parte de él cuando le conviene; y no lo usa cuando quiere confrontar, pues está representando a los "otros" frente a la oligarquía. Para ello, su estrategia es utilizar un discurso en el que crea un escenario de confrontación entre el pueblo con los "niños bien", de dinero, los que tienen el poder. "El pueblo es definido negativamente como todo lo contrario a lo que es la oligarquía" (Torre 1996, 67).

Abdalá no habla en términos de crisis de representación política, pero propone nuevas formas de proximidad y pertenencia entre gobernantes y gobernados. Aquí cabe referirse a los tipos de representación que pretendería alcanzar el populismo: electoral-participacionista y representación espejo. En la primera se trata de que el pueblo se sienta representado por los gobernantes que elige y que estos, a su vez, le permitan participar en el diseño de políticas y en la toma de decisiones. En la representación espejo se da paso a la conformación de una asamblea, parlamento o congreso con representantes que sean el fiel reflejo de las diversas características de la población (sexo, género, etnia, edad). Abdalá Bucaram trató de encarnar la representación de indios, cholos, blancos, negros y mestizos; no obstante "en los hechos, no es posible de ningún modo construir un parlamento que desde el punto de vista sociológico sea perfectamente similar a la ciudadanía, por dos razones: […] porque las características sociológicas de la ciudadanía varían continuamente […] porque semejante parlamento debería ser demasiado amplio" (Pasquino 2011, 211).

La postura de Bucaram hacia la democracia liberal es ambivalente. No termina de proponer otro tipo de democracia. Respecto de su gestión en los pocos meses que estuvo en el poder impulsó programas sociales como el desayuno escolar, la mochila escolar, la leche "*Abdalac*" a precio popular; no hubo esbozos de superar una política asistencial-clientelar que propusiera otro tipo de medidas sostenibles en el tiempo. El populismo de Bucaram pretendió incorporar al Estado a un segmento de la población considerado como "pueblo" en el discurso. En la práctica no dejó de tratar a ese mismo "pueblo" como el seguidor de un Mesías que vela por sus derechos y a los cuales les entrega una cuota de algo: comida, útiles escolares,

bonos. El populismo no escapa de la lógica de la transacción en distintos niveles de poder: el que da y el que recibe, en un intercambio de favores que construye interdependencias coyunturales, pues cuando Bucaram salió al exilio no tuvo apoyo en las calles.

Abdalá también exacerbó la estrategia de mostrarse como el pueblo. Rompió con el universo simbólico de las clases dominantes en lo que significaba protocolos, etiquetas y ritualidades. Actuó simbólicamente contra las élites políticas. Su salida se explica porque se acumularon denuncias de actos de corrupción contra su gobierno. Según Arteaga (1997, 59-62), el expresidente mantuvo a ministros impopulares y actuaba ante la opinión pública de manera extravagante para protagonizar espacios mediáticos. Además, no avizoró que el paro en su contra terminaría en golpe legislativo, violación a la Constitución mediante la figura de un presidente interino y protesta popular. A ello se sumó el intento de recomposición de la derecha, en medio de la agudización de la crisis. Para 1997, un exvicepresidente había renunciado y un presidente era sujeto de golpe de Estado. También se maneja la tesis de que las manifestaciones populares contra Bucaram obedecieron al rechazo contra el paquete de medidas neoliberales que trató de llevar a cabo como privatizaciones, convertibilidad y modernización (Ortiz 1997).

Después del golpe legislativo contra Bucaram, los partidos que tenían el monopolio de la representación política y que participaron en el diseño de la Constitución de 1998 actuaron de la misma manera que en 1978, es decir trataron de desterrar el populismo. Introdujeron un artículo en la Carta Magna que resolvía la no participación del líder del PRE en las siguientes elecciones. El Art. 101 inciso 1, decía: "No podrán ser candidatos a dignidad alguna de elección popular: 1. Quienes, dentro de juicio penal por delitos sancionados con reclusión, hayan sido condenados o llamados a la etapa plenaria, salvo que en este segundo caso se haya dictado sentencia absolutoria". Una vez más, la salida a la crisis fue normativa y provino de las élites.

Bucaram, al igual que Velasco Ibarra, no tuvo respaldo popular, situación diferente al regreso de sus exilios desde Panamá. Por esto, es importante diferenciar entre los distintos momentos del populismo bucaramista: a) preelectoral, b) gestión gubernamental y c) salida. En todos estos momentos hay una regularidad: una constante exposición en los medios de

comunicación. La mayoría de las veces, la imagen que Bucaram recrea es de perseguido político y víctima del PSC. Después del golpe trata de construirse como víctima de los expresidentes y líderes de la ID y DP, Rodrigo Borja y Osvaldo Hurtado, y de todos los que estuvieron en la camioneta que recorrió las calles de Quito para auspiciar su derrocamiento.

Como Bucaram no pudo competir con las reglas de la democracia liberal y del Estado de Derecho, después del golpe buscó estrategias que permitieran su retorno al país y a la política, y que sean aparentemente legales. "En el 2005, […] una nueva crisis política conduce al Presidente Lucio Gutiérrez a un acuerdo con los legisladores del PRE para exculpar a Bucaram y permitir su regreso" (Conaghan 2008, 240-241).

La salida de Bucaram del poder convocó a los líderes de los partidos predominantes para recomponer el sistema político y la crisis de institucionalidad que atravesaba el país con la misma fórmula de distintas épocas: una asamblea constituyente. Otra vez se buscaba desterrar el populismo y encauzar el país por los caminos que trazaba la élite modernizante desde el retorno a la democracia. La asamblea fue el escenario para ampliar los derechos socioculturales de los pueblos y nacionalidades indígenas, descentralizar el Estado y propender hacia un modelo más liberal en la economía. La asamblea también fue el escenario para que las fuerzas de derecha (PSC y DP) recompusieran alianzas con el fin de captar la presidencia. El escenario futuro fue la ganancia de Jamil Mahuad (cuadro de la DP) como mandatario y la no presentación de candidatos para esta designación por parte del PSC. Estas fuerzas se convertirían en "la aplanadora" en el Congreso.

Populismo de Gutiérrez

Mientras Lucio Gutiérrez resultó elegido como presidente en el 2003, Chávez cumplía cuatro años al frente de Venezuela con tropiezos políticos, incluido un golpe de Estado. Los dos líderes emergieron en un contexto de crisis institucional y económica. Entre sus similitudes está la procedencia militar y su clase social de origen humilde. Los dos protagonizaron intentos de golpe de Estado, pero con amplias diferencias. En Venezuela el

4-F de 1992 significó enfrentamiento entre militares afines y contrarios al presidente Carlos Andrés Pérez, mientras que en Ecuador, el 21 de enero de 2000 un grupo de oficiales de rango medio en unión con la dirigencia indígena y los movimientos sociales se tomaron el Congreso Nacional para exigir la destitución de Jamil Mahuad. Los dos líderes emergieron en actos contrarios a la democracia, pero fueron elegidos por vías democráticas.[11]

Por las similitudes de origen y emergencia política, Gutiérrez fue comparado con Chávez, ante lo cual el presidente ecuatoriano se desmarcó de este imaginario en campaña, así como al inicio de su mandato. En la segunda vuelta electoral giró hacia el centro, pues su contrincante, Álvaro Noboa, lo acusaba de comunista (Saltos 2003).[12] En los dos líderes no había una definición ideológica. Montúfar (2008, 269) dice de Gutiérrez que sabe "adecuarse al contexto y conciliar tendencias opuestas y una enorme flexibilidad para mudar y transformarse". Los dos líderes también prometieron luchar contra la corrupción y llevar a cabo una profunda reforma política.

A diferencia de Chávez, el expresidente Gutiérrez rompió con la promesa de redención popular con la cual llegó al poder. No cumplió con la oferta de convocar a una asamblea constituyente ni tampoco realizó cambios al andamiaje institucional, como la revisión de los mecanismos para la elección de jueces de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Tribunal Supremo Electoral (TSE) y Tribunal Constitucional (TC); tampoco se esforzó en reducir el número de diputados como había ofrecido en campaña,[13] aplicó

11 A manera de contraste, desde el retorno al orden democrático en Uruguay, en 1985, no se ha registrado la emergencia de un líder político proveniente de las Fuerzas Armadas. Cabe recordar que la transición a la democracia en el conocido como Pacto Naval, supuso: "el retiro de las fuerzas armadas desde una posición de fuerza negociada, sin fisuras importantes en su interior y sin alcanzar un alto grado de "desgaste" y "desmoralización" (Filgueira 1985, 45-46). Dado que las dictaduras del Cono Sur tuvieron un fuerte impacto en la violación de los Derechos Humanos, esto impediría que un militar acceda al poder.

12 Lucio Gutiérrez en una entrevista otorgada a diario El País, dijo: "Yo admiro el coraje de Chávez porque arriesgó su carrera militar y su propia vida para desafiar a un gobierno que él consideraba corrupto. Yo hice lo mismo en Ecuador. Pero yo no soy comunista. Soy profundamente cristiano y respeto la propiedad privada y los derechos humanos", acceso el 03 de junio de 2014, http://elpais.com/diario/2005/04/19/internacional/1113861613_850215.html

13 Gutiérrez no logró concretar su reforma política, pese a las iniciativas de su gobierno como la creación de la Secretaría de Diálogo que trabajó con la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso.

medidas de ajuste estructural a la economía y siguió los dictados del FMI. Estas contradicciones entre la campaña y las acciones en la gestión, dieron paso al rompimiento con sus aliados de izquierda y le restaron apoyo popular. Su falta de experiencia política, así como la extrema flexibilidad para buscar apoyos de grupos ideológicamente contrarios, le condujeron al final de su mandato a pactar con el populismo: el Partido Roldosista Ecuatoriano, PRE. Los diputados de su partido, Sociedad Patriótica (SP), en alianza con los del roldosismo eligieron nuevos jueces en una violación flagrante del Estado de Derecho. Intentaban conseguir, entre otras cosas, una nueva correlación de fuerzas en desmedro de la derecha (PSC) y promover el retorno de Abdalá Bucaram de su exilio en Panamá, además de mantener la estabilidad del gobierno, situación que nunca se consiguió.

La relación entre el populismo de Gutiérrez y la democracia evidenció los siguientes momentos: a) rompe con el Estado de Derecho al intentar el golpe contra el presidente Mahuad, argumentando que fue un acto democrático pues condensa el descontento popular en un entorno de crisis económica profunda; b) en campaña política se erige como la opción que representa la reivindicación popular en alianza con los partidos de izquierda, indígenas y movimientos sociales, para lo cual ofrece una reforma política en un marco de democracia; c) en el poder rompe con el Estado de Derecho con el afán de cambiar la correlación de fuerzas; y d) pacta con otro populista, pero ninguno de los dos sobrevive al descontento popular. Bucaram regresó al exilio y Gutiérrez inició su descalabro político.

El golpe de Estado contra Lucio Gutiérrez, bajo un clima de protesta popular localizada en la ciudad de Quito y protagonizada por la clase media y media alta durante tres semanas de abril de 2005, profundizó la crisis institucional que vivía Ecuador desde 1995. Durante 10 años no se superó la pugna de poderes y esto contribuyó para "deslegitimar a la política y a los partidos" (Sánchez 2008, 48). El análisis del sistema político ecuatoriano, desde el retorno a la democracia hasta los años de crisis, introdujo hipótesis como que "a la democracia ecuatoriana le faltaron actores suficientemente demócratas y que las instituciones (normas y procedimientos) adoptadas para construir la democracia en el Ecuador no fueron las más adecuadas" (Sánchez 2008, 20).

Al igual que los populistas Velasco Ibarra y Abdalá Bucaram, en la caída de Gutiérrez no hubo apoyo ni respaldo popular. Hay dos momentos diferenciados en la política de apoyo a su gestión: proselitismo electoral y gestión gubernamental. En el primero, logró capturar sectores del "pueblo", mientras que en el segundo este mismo pueblo se mostró apático y no hizo nada frente a las protestas en Quito. En la caída de Gutiérrez no se observó un descontento de dimensión nacional. La protesta fue localizada e inorgánica.

A manera de digresión, el golpe de Estado contra Gutiérrez no se asemeja al que vivió Chávez, puesto que en Venezuela se registró respaldo popular al Presidente en actos de movilización masivos en contra de las manifestaciones lideradas por los dirigentes de la Federación de Cámaras y la Central de Trabajadores de Venezuela, en especial de los que conformaban la petrolera estatal PDVSA. En Chávez la idea del pueblo no se queda en la retórica, sino que aterriza en un pueblo movilizado en defensa del líder, no solo en tiempos electorales.

Cuando Gutiérrez inició su mandato, Venezuela atravesaba por situaciones que desequilibraron el sistema político. Chávez fue sujeto de un golpe de Estado, en el que participaron actores del bipartidismo (AD y Copei), gremios empresariales (Fedecámaras), la Iglesia, los medios de comunicación privados y un ala del Ejército (Petkoff 2011; Gott 2006; López Maya 2005). Es decir, hubo resistencia política al cambio, pues la hegemonía y el correlato de fuerzas pasaban a otros sectores. Un año antes del golpe, Chávez había hecho uso de la figura del decreto para que se aprobaran 49 leyes sin discusión entre los diferentes actores sociales en temas sensibles como la Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola e Hidrocarburos, leyes con las que "[…] se profundizaba en procesos de regularización de la propiedad privada en el campo, así como de actividades económicas claves como la actividad petrolera… " (López Maya 2005, 264). Para Ramos (2002a), esto representa una forma de gobernar por decreto como los neopopulistas Menem en Argentina y Fujimori en Perú. No se puede soslayar que el caudal electoral de Chávez, así como el de sus seguidores había incrementado, pues pasó a controlar la mayoría de gobernaciones en tres años: de ocho en 1998 a 17 en 2000 (López

Maya 2009). Este escenario de confrontación evidenció que el fantasma del golpe de Estado no se había superado, pero en este contexto provenía de los sectores que eran, aparentemente, los más institucionales: las viejas y tradicionales fuerzas políticas y poderes de facto. En este período, la democracia estuvo fracturada y hubo intentos de reposicionarla, en un juego de suma cero: con Chávez o sin Chávez.

En Ecuador, la caída de Gutiérrez, en 2005, colocó una vez más en el escenario la inestabilidad institucional en una época de estabilidad económica. Como había dicho, la crisis de las instituciones del sistema político es una condición necesaria en Ecuador para la emergencia del populismo, entendida esta crisis como el desplome de los partidos políticos, el descrédito de los poderes del Estado y la incredulidad en las instituciones de control. De esta manera se abrió la puerta al populismo. De manera paralela, Chávez en Venezuela trataba de consolidarse, políticamente hablando, después del referendo revocatorio de 2004 en su contra, del cual salió victorioso; al mismo tiempo, fortaleció los programas de inversión social, nuevas iniciativas de economía social mientras trataba de posicionarse en el mundo como un jugador antisistema, antiyanqui, no alineado y socio de los países árabes exportadores de petróleo que conformaban la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

La caída de Gutiérrez cerró una década de crisis institucional y pendular en lo económico (1995-2005). En diez años, el país optó por nuevas reglas del juego constitucionales, reformas electorales y la entrada de nuevos actores a la política como los indígenas y los partidos SP y el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) del multimillonario bananero Álvaro Noboa, candidato y finalista por dos ocasiones a la presidencia de la república. Fueron diez años de protesta social. En 2005, los indígenas estaban fracturados después de su efímera intervención en el gobierno de Gutiérrez, persistía la frustración popular debido a la caída del sistema bancario de 1999 y 2000, pues las personas no habían podido recuperar sus ahorros y los partidos tradicionales estaban en su peor momento (colapsaron). El principio de representación no correspondía a las demandas sociales. El declive y colapso de los partidos se evidenció en las elecciones presidenciales de 2002, ya que los dos finalistas estaban fuera de los partidos tradicionales, eran *outsiders*: Gutiérrez y Noboa. Pese a que Gutiérrez fue defenestrado del poder terminó con un 32% de aceptación, cifra similar a la de sus antecesores desde el retorno a la democracia, a excepción de Jamil Mahuad que terminó con 7% y Abdalá Bucaram con el 6%.[14]

Correa y la revolución ciudadana

En un contexto de descalabro institucional emerge la figura de Rafael Correa: un *outsider* con una trayectoria pública muy corta como Ministro de Economía del gobierno de Alfredo Palacio (sucesor de Gutiérrez) y respaldado por un conjunto de movimientos de todas las tendencias políticas, pero autodenominados de izquierda.[15]

> No hay que ir a buscar con lupa [la emergencia de Correa], hay que ver el contexto de 2006 […] enfrentábamos candidatos malos, los viejos candidatos de la partidocracia, enfrentar a Álvaro Noboa no tenía mucho mérito, luego el tema de ciertas cuestiones […] en sintonía con el [grito] "que se vayan todos", la partidocracia, no presentamos candidaturas, no teníamos [candidatos a diputados] en todas las provincias […] el mismo ofrecimiento de una Asamblea Constituyente tenía tremendo agarre, esta surge, en 1990, con el movimiento indígena, luego con el Foro Alternativo. La Asamblea de 1997 fue una estafa. Hubo coyuntura, líder y proceso político…[16]

Respecto de las declaraciones de Alberto Acosta, presidente de la Asamblea Constituyente de 2008, no se puede sobredimensionar la figura del líder Rafael Correa, sin que ello signifique desconocer su componente caris-

14 Estas cifras fueron obtenidas de las encuestas que realizó la empresa CEDATOS Ecuador, acceso el 30 de marzo de 2014, http://www.cedatos.com.ec/detalles_noticia.php?Id=27

15 La emergencia de Correa en Ecuador, Chávez en Venezuela, Lula en Brasil, Evo Morales en Bolivia, Ortega en Nicaragua, los Kichner en Argentina y Tabaré Vázquez en Uruguay propició una literatura que estudia el giro a la izquierda (Levistky y Roberts 2011; Beasley-Murray, Cameron y Hershberg 2010).

16 Alberto Acosta (expresidente de la Asamblea Nacional de Ecuador 2008), entrevistado por el autor, 17 de diciembre de 2013.

mático weberiano. Más bien su emergencia fue posible gracias a la crisis institucional y otras condiciones intervinientes como la estrategia que usó el líder en su nueva forma de hacer política.

Al igual que Hugo Chávez, el emergente Rafael Correa compite con candidatos que representaban ese pasado que la gente venía rechazando desde 2002.[17] Llega al poder bajo las reglas de la democracia liberal. Entre las propuestas más sobresalientes de Correa en materia de democracia y sistema político se cuentan la realización de una Asamblea Nacional Constituyente, en la que se redacte una Constitución que amplíe los derechos políticos, sociales, culturales, económicos y los novedosos de la naturaleza. Correa se presentó como un candidato de izquierda, antiorganismos internacionales de crédito, defensor de la soberanía; apelaba a un discurso antipolítica pero sobre todo antipartidos, también integracionista y humanista-cristiano. Su ideología era difusa. Debido a su corto paso por la administración pública, la imagen que proyectaba era la de un candidato joven, tecnócrata con títulos de maestría y doctorado en universidades de Europa y Estados Unidos, así como la de profesor universitario. De manera similar a Chávez, la idea de refundación de la patria estuvo en Correa. Hay que empezar, decía en sus mítines, una verdadera revolución con "manos limpias, corazones ardientes y mentes lúcidas". Es la revolución ciudadana inspirada en Eloy Alfaro, gestor de la revolución liberal en Ecuador y de Simón Bolívar, libertador de los países andinos.

La relación de Correa con la democracia pasa por varios momentos. Posicionó la idea de refundar la patria, así como de convocar a elecciones e instalar una asamblea constituyente, aprobar una nueva constitución y relegitimar los poderes. Desde el último momento, hay variaciones en la relación que Correa mantiene con la democracia. En el momento electoral se evidencia un acatamiento a las reglas de la democracia liberal, pero de su forma representativa. Así, confronta con las organizaciones que se supone cumplen el rol de mediación entre el Estado y la sociedad, es decir

17 Entre los candidatos se menciona: León Roldós, exvicepresidente de la República (1981-1984); Luis Macas, dirigente histórico de los indígenas; Marco Proaño Maya, varias veces diputado por el PRE; Gilmar Gutiérrez, hermano del defenestrado Lucio Gutiérrez; Álvaro Noboa, magnate bananero.

los partidos políticos. Para esa época, los partidos no tenían vinculación con la colectividad y siempre sufrieron volatilidad electoral. En campaña, Correa dijo: "el mismo día de posesión [como Presidente] llamar[é] a la consulta popular para la Asamblea Nacional Constituyente para reformar esta cloaca llamada Congreso Nacional".[18] Correa entró en escena en una democracia sin partidos, pues al momento de su ascenso al poder, los que se creía que iban a constituir un nuevo sistema (SP y PRIAN) no tuvieron la fuerza ni el respaldo popular suficiente para presentarse como competidores con posibilidades de ganar. Asimismo, no deja de ser simbólico el acto de Correa en su primera posesión: no juró cumplir la Constitución vigente, algo similar a lo que hizo Chávez, quien en cambio, sí juró, pero sobre una Constitución moribunda.

En su posesión, Rafael Correa dijo respecto de la Revolución Constitucional y su relación con la democracia: "Queremos una transformación profunda, una democracia donde se oiga nuestra voz, donde nuestros representantes entiendan que son nuestros mandatarios y que los ciudadanos somos sus mandantes". Y en cuanto a la realización de la Asamblea "se realizará mediante la consulta popular para que el soberano, el pueblo ecuatoriano, ordene o niegue esa constituyente de plenos poderes que busque superar el bloqueo político, económico y social en el que el país se encuentra".[19]

El movimiento político que respaldaba la candidatura de Rafael Correa (Alianza PAIS) presentó la propuesta de no registrar candidatos para diputados, pues la estrategia política fue impulsar la realización de la Asamblea, aprovechando el respaldo popular. Correa inició su primer mandato con la cifra más alta de aceptación registrada para un presidente desde el retorno a la democracia, 73%.[20] Este factor llenó de legitimidad a su gobierno. Sin embargo, la manera como procedió el Ejecutivo para impulsar la consulta

18 Estas declaraciones dio el candidato Rafael Correa al programa "Detrás de la Noticia" de la cadena televisiva Ecuavisa, acceso el 05 de junio de 2014, http://www.youtube.com/watch?v=I8aSHojROqY

19 Hoy (16 enero 2007). Rafael Correa plantea cinco ejes en su gobierno, acceso el 05de junio de 2014, http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/rafael-correa-plantea-cinco-ejes-en-su-gobierno-256298.html

20 Cifra tomada de las encuestas realizadas por CEDATOS.

popular que dio paso a la Asamblea se hizo en contra del Estado de Derecho. Se violentaron procedimientos de la Constitución vigente de 1998. Para autores como Hurtado (2012) este tipo de actuación son nuevas modalidades de golpe de Estado y de dictadura. En este primer período de Correa, si bien resalta el carisma del líder como conductor del proceso, no obstante está respaldado por una dirigencia de viejos cuadros de la izquierda ecuatoriana y académicos.[21] Hasta ese momento, no se evidenciaba la personalización de la política.

En el Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011 se planteó una "democracia radicalmente participativa", como antesala a los cambios que se introdujeron en la Constitución de 2008. En este primer plan, se enfatiza el hecho de que fue redactado, siguiendo una lógica de inclusión de "miles de opiniones" y así se evidenciaba el otro tipo de democracia que prometían. Participación más inclusión. Este plan está conformado por cinco ejes programáticos: 1) revolución constitucional y democrática; 2) revolución ética: combate frontal a la corrupción; 3) revolución económica y productiva; 4) revolución educativa y de salud; 5) revolución por la dignidad, la soberanía y la integración. Solo me ocuparé de la primera.

Pero, ¿cómo explica Alianza PAIS este tipo de democracia? En primera instancia se habla de que "es necesario fortalecer los espacios políticos democráticos y la participación ciudadana; la presencia de la sociedad civil organizada es indispensable, tanto como la de verdaderos partidos políticos sintonizados con las demandas y aspiraciones de la sociedad" (Alianza PAIS 2006, 4-5). Si bien hay una campaña sistemática contra "la partidocracia", en el Plan se reconoce la importancia de los partidos en la vida nacional, pero bajo una interpretación diferente de lo que deberían ser. En el transcurso del gobierno de Correa, esta idea no se consolidó por cuanto ni su misma agrupación dio el salto a constituirse en un partido.

> Alianza PAIS procura en el papel ser un partido con el membrete de movimiento, porque tiene estructura, ideario, propuestas ideológicas, pero en la práctica no es ni siquiera un movimiento estructurado, es el Gobierno, y el Gobierno es Alianza PAIS. Hay una simbiosis y eso se ve con claridad cuando participas o ves un acto, se moviliza la burocracia y los familiares de la burocracia. Hay una declaración de Vinicio Alvarado [Secretario de la Administración Pública] que dice que Alianza PAIS es el gobierno, entonces no está previsto constituir una gran fuerza política democrática.[22]

En este Plan también se lee:

> soñamos en un país donde se practique una democracia deliberativa y consensual, una democracia representativa que profundice cada vez más sus rasgos participativos, con una profunda democratización de los partidos políticos y de todas las organizaciones sociales del campo y la ciudad, acompañada de una participación activa y responsable de todos los individuos (Alianza PAIS 2006, 5).

Como se puede notar, el eje de la democracia en esta propuesta gira alrededor de la participación, sin embargo este principio se esfuma en la Constitución de 2008, donde se concreta una participación desde arriba, bajo la operación y control del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.[23] Así, se diluye la propuesta de una democracia nueva que goce de la capacidad de deliberar o por iniciativa propia presentar propuestas. La revolución ciudadana piensa la participación desde arriba, contraria a su idea originaria de un Estado diferente.

21 Para ese momento cumplen un rol protagónico los creadores del movimiento PAIS: Alberto Acosta, quien llegó a ser presidente de la Asamblea; Gustavo Larrea, ministro de Gobierno; Fander Falconí, secretario de Planificación; Gustavo Darquea, dirigente político.

22 Alberto Acosta (expresidente de la Asamblea Nacional de Ecuador 2008), entrevistado por el autor, 17 de diciembre de 2013.

23 Según el Art. 207 de la Constitución del 2008: "El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones. El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley".

Acerca de la manera cómo se instrumentalizó la participación, Alberto Acosta, dice:

> En Montecristi [en referencia a la Asamblea de 2008] creímos que el camino más adecuado era institucionalizar la participación, tuvimos nuestras resistencias, porque nos dimos cuenta de los riesgos y se transformaron en realidades, pues se terminó por quitar los canales tradicionales de participación o se limitó la participación ciudadana. Esto tiene varias explicaciones: el afán del Gobierno por cooptar todas las instancias del poder político, el Presidente de la República se presenta como jefe del Estado y el Estado es la función judicial, legislativa, participación ciudadana, electoral, entonces él asume que el Estado soy yo […]. Hay otra explicación, la sociedad civil lo permitió, mucha gente ya no participa, por la razón que sea, le deja el campo abierto a un Gobierno con un hambre de poder desaforada, eso a la postre hace fracasar la institucionalización de la participación.[24]

Como había advertido, el populismo presenta una faceta en el momento electoral y otra en la gestión gubernamental. Tiene la capacidad de transformarse y adaptarse en función de la coyuntura y el respaldo popular. También tiene la capacidad de borrar las evidencias que pueden resultar contraproducentes. El líder es el encargado de decirle al pueblo por qué ciertos cambios o giros son indispensables, pero también puede actuar bajo discrecionalidad siguiendo comportamientos que explica la democracia delegativa.

En este mismo Plan de Gobierno de Alianza PAIS se lee que un elemento de la nueva democracia es el principio de diversidad cultural, puesto que se revaloriza el papel de los indígenas y distintos movimientos sociales en su lucha contra el neoliberalismo. Es decir, por una parte, se trata de ampliar el reconocimiento de las minorías étnicas y diversos colectivos, situación que ya se incluyó en la Constitución de 1998, pero –por otra parte– se trata de revestir a la democracia con un matiz ideológico, contrario a un modelo económico. Por lo tanto, se trata de vincular un tipo de régimen con una visión exclusiva de un grupo de la población, no de la totalidad.

24 Alberto Acosta (expresidente de la Asamblea Nacional de Ecuador 2008), entrevistado por el autor, 17 de diciembre de 2013.

En la Constitución de 1998 se hablaba de un Estado de Derecho, mientras que en el Plan de Alianza PAIS se enfatiza en "un país donde se viva un Estado Social de derecho democrático, que se trace un horizonte común, que garantice seguridad y justicia a los ciudadanos y las ciudadanas, con instituciones de control independientes y despartidizadas" (Alianza PAIS 2006, 5). La situación es contraria a la concentración de poderes y juego de suma cero que se verá hacia adelante (Ulloa 2013c).

Respecto de los derechos y libertades, bajo esta propuesta de democracia, en el Plan se lee: "soñamos en un país […] en donde el respeto a la opinión de los contrarios, a la disidencia y a la crítica esté garantizada […]" (Alianza PAIS 2006, 7). Esta parte del Plan se contradice tanto en los momentos de la campaña electoral, como en los de gestión gubernamental. Uno de los elementos constitutivos de la estrategia populista es precisamente la confrontación, en un contexto de buenos contra malos y la creación, por lo tanto, de enemigos permanentes, a los cuales el líder tiene que enfrentar para refrendar su capacidad carismática y sus poderes como dice Weber (1964).

Acerca del papel que juega la participación colectiva en la construcción de una nueva democracia, el Plan de Alianza PAIS recalca la imposibilidad de dar paso a liderazgos caudillistas: "no creemos en liderazgos individuales que conduzcan a la constitución de estructuras verticales y caudillescas, sino en liderazgos colectivos sustentados en la autocrítica, en la toma colectiva de decisiones, en el respeto a otras opiniones y en la humildad" (Alianza PAIS 2006, 10). Tal situación no se cumple, pues el mismo movimiento fue configurando un escenario en el que se profundiza la personalización de la política y el líder lleva las riendas del Estado, controlando todos los poderes. Además el mismo movimiento cerró el paso a la reproducción programada de líderes, como una nueva forma de hacer política versus la tan criticada concepción de la "partidocracia". Esta democracia que el movimiento PAIS planteó contradice la participación; más bien, apuesta por los mecanismos de la democracia representativa en el uso de las elecciones como recurso que otorga legalidad y legitimidad, haciendo de Correa el competidor por excelencia en todos los procesos de sufragio. Al igual que Chávez en Venezuela, el Presidente de Ecuador gana elecciones y se mantiene en permanente campaña (Conaghan y Torre 2008).

> [Para los presidentes] ganar elecciones es una forma de presentarse en la comunidad internacional… están en lo mejor del juego del número. En la mayoría de los casos (Argentina, Ecuador, Bolivia, Venezuela, Nicaragua) es el mismo escenario: líderes con apoyo social mayoritario. En la medida que la economía va bien, se hacen cosas a favor de la gente, se ha podido distribuir y esto la gente lo sabe y lo reconoce, por eso nunca se desprecia las elecciones […]. Chávez fue el que más convocó a elecciones en los trece años, pero [los mandatarios creyeron, a diferencia de sus antecesores,] que debían tener un discurso diferenciador de refundación, neoconstitucionalismo y de democracia directa, vacío de contenido.[25]

Una vez más, la población de Ecuador concurrió a las urnas para dar paso a la realización de una Asamblea Constituyente en 2008. Esta propuesta es asumida como de democratización de la sociedad para el oficialismo. Incluso se recalcó que:

> a través de la democracia activa –con tantas consultas populares como sean necesarias– se abordarán cuestiones cruciales como el TLC e incluso aquellos asuntos que no logren una mayoría calificada en la propia Constituyente. Esta parece la mejor vía para cristalizar el reclamo de 'que se vayan todos' los responsables de la debacle nacional (Alianza PAIS 2006, 21).

Esto, que comenzó en una propuesta de participación, fue tomando la forma de democracia plebiscitaria, recurso que sirve para movilizar a las masas como se reconoce en este Plan (Alianza PAIS 2006, 22). Parafraseando al estudio presentado por Cordes (1999) acerca de la gobernabilidad en el Ecuador, se podría decir que la idea de movilizar al pueblo en las urnas pretende contestar al liberalismo que excluye de sus prácticas políticas a la cultura del pueblo, porque no lo considera civilizatorio. El pueblo cada vez que se moviliza encarna los valores de esa mayoría excluida. De ahí la importancia de que el pueblo sea visible en actos masivos.

En el mismo Plan de Alianza PAIS acerca del sistema político, en especial de la democracia, se lee como propuestas:

25 Manuel Alcántara (profesor emérito de FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 10 de enero de 2014.

> independencia y corresponsabilidad entre las funciones del Estado […], reestructuración y fortalecimiento de los organismos de control […], revocatoria del mandato, participación ciudadana (crear mecanismos como presupuestos participativos, fiscalización social de la obra pública, veedurías ciudadanas), planificación democrática (sistema local, nacional y regional de planificación participativa, suficientemente coordinado y articulado bajo el proyecto país que soñamos) transformación del sistema electoral (campañas electorales deben garantizar el acceso equitativo de la sociedad a los espacios de comunicación no sólo un techo de gasto electoral, sino asegurar un piso mínimo a todos los candidatos … (Alianza PAIS 2006, 22-23).

Acerca de estas propuestas, Hurtado (2012) dice que ya estaban planteadas en las Constituciones de 1979 y 1998. La novedad fue cambiar la democracia representativa por otra radicalmente participativa, además de fortalecer el hiperpresidencialismo.[26] Entre las novedades se encuentra institucionalizar la participación desde arriba. Y otra, no menos importante, fue concebir a la naturaleza como sujeto de derechos. Respecto de la revocatoria del mandato, esta figura ya constaba en la Constitución de 1998 (Art. 109), asimismo la de consulta popular (Art. 103) y la de iniciativa popular para la presentación de leyes (Art. 146).

Otro de los cambios sustanciales de la Constitución de 2008 es la conformación de la Función de Transparencia y Control Social y con ellas la del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, encargado del nombramiento de autoridades.[27] Asimismo, se creó la función Electoral. Esta de-

26 Un criterio similar acerca de lo que ocurrió en Venezuela con Hugo Chávez presenta Ramos (2002a, 5): "La imposición de la voluntad presidencial por encima de su partido también está vinculada con el aislamiento del presidente, hecho que ha provocado unas cuantas incoherencias gubernamentales en la política pública. La improvisación del equipo gubernamental que incluye unos colaboradores *free lance* reclutados principalmente entre los nostálgicos de la izquierda de los 60, ha debilitado un tanto las pretensiones revolucionarias del nuevo régimen. Y la excesiva concentración de poderes en el ejecutivo también parece derivada de una fácil ecuación política, en la que el Presidente ha hecho coincidir con la legitimidad del régimen con la popularidad del presidente".

27 Según la Constitución de 2008, el Consejo tiene entre sus deberes y atribuciones, según el Art. 208, Numeral 10: "Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente". Numeral 11: "Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente". Numeral 12:

mocracia participativa que propuso Alianza PAIS, no deja de ser *sui generis*, por cuanto la designación de los consejeros no termina de ser ambigua:

> La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley (Art. 207 de la Constitución).

La promesa de PAIS, de redactar una nueva Constitución (2008) bajo los mecanismos empleados (recepción de propuestas de la ciudadanía, comisiones especializadas dentro de la Asamblea para discutir los temas, debate) supuso un escenario diferente al de las anteriores constituciones. Montecristi, ciudad donde se realizó la Asamblea, se convirtió en un espacio de movilización para el pueblo en pos de reivindicar sus derechos.

Para referirme a la realización de la Asamblea y la instauración de la nueva democracia radicalmente participativa según Correa, seguiré los criterios de Hurtado (2012), quien advierte que este proceso significó el derrumbe del Estado de Derecho. Se trataba de implementar una democracia no tan novedosa, pero yéndose en contra de las reglas del juego institucional de la democracia representativa de ese momento.

- Primero, porque Rafael Correa apeló a un recurso constitucional que no le daba la posibilidad de consultar a la ciudadanía acerca de la idea de ir a las urnas para aceptar o no la instalación de una Asamblea Constituyente (Art. 104).[28] En la Constitución de 1998, no consta la figura de una Asamblea Constituyente.
- Segundo, Correa envió la propuesta al extinto TSE, bajo la amenaza de reorganizar esta institución si no daba paso a la propuesta.

"Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente".

28 El Art. 104 de la Constitución de 1998, dice: "El Presidente de la República podrá convocar a consulta popular en los siguientes casos: 1) Para reformar la Constitución, según lo previsto en el Artículo 283. 2) Cuando, a su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país, distintas de las previstas en el número anterior".

- Tercero, el TSE envió la consulta al Congreso y una mayoría móvil aprobó la realización de la Asamblea (SP, PRE, ID, Pachakutik, Movimiento Popular Democrático (MPD) y disidentes de la Unión Demócrata Cristiana (UDC).
- Cuarto, Correa reiteraba la idea de cerrar el Congreso Nacional en el proceso de realización de la Asamblea, sin embargo los legisladores insistían en que no podían ser cesados en sus funciones.
- Quinto, Correa instó al TSE para que convoque a elecciones sin considerar el pedido de los legisladores.
- Sexto, los diputados trataron de destituir al presidente del TSE, quien, en uso de sus facultades como máxima autoridad en tiempo electoral destituyó a 57 diputados, situación que nunca se había dado en la historia política del Ecuador.
- Séptimo, el Tribunal Constitucional TC declaró ilegal lo actuado por el TSE.
- Octavo, una nueva mayoría legislativa dio paso al nombramiento de nuevos magistrados del TC. Los diputados destituidos fueron reemplazados por los suplentes que se autodenominaron "bloque de dignidad nacional" o "diputados de los manteles", pues habían usado manteles para esconderse de las cámaras de los medios que les había identificado en una sesión antes de posesionarse.

Este fue el escenario previo a la Asamblea Constituyente, en medio del desprestigio total de los partidos, un liderazgo irremplazable de Correa, el apoyo mayoritario de la población a la propuesta del Gobierno y la idea de refundación de la patria posicionada en el imaginario político. Esta Constitución ofrecía 300 años de vigencia, según Correa y el movimiento PAIS, sin embargo al poco tiempo fue reformada, bajo el mismo procedimiento electoral. Los oficialistas habían dicho que la Carta Magna no estaba escrita en piedra, situación similar a la actuación de Hugo Chávez en Venezuela.

En Ecuador, se adoptó el mismo camino que en Venezuela, pero con la diferencia de que estas figuras de la democracia directa ya constaban en la Constitución de 1998. La idea de refundación de la patria en Chávez

estaba recubierta de un discurso de empoderamiento de las iniciativas ciudadanas junto con procesos de movilización de las masas. Chávez hizo uso de estos recursos de manera efectiva al punto de llevarle al país a una democracia plebiscitaria. Este líder buscaba legitimar en las urnas su aceptación y, de esa manera, demostrar a sus opositores quién mandaba.

En Venezuela, dado el desprestigio de los partidos, se adoptó el nombre de organizaciones con fines políticos en la Constitución de 1999. En Ecuador, también se habla de organizaciones políticas en la Constitución de 2008, pero se reconoce a los partidos y movimientos como organizaciones públicas no estatales (Art. 108). Hubo la idea de borrar del imaginario público todo lo que esté relacionado con la partidocracia a la que atacaron Chávez y Correa en campaña, así como en toda su gestión gubernamental. Mientras se operaban estos cambios en Venezuela, en Ecuador entraba en vigencia la Constitución de 1998 bajo la dirección de los partidos tradicionales, que si bien estaban en declive, todavía no habían colapsado.

Entre las diferencias de las nuevas constituciones está la creación de un Consejo de Estado en Venezuela, figura que no hay en Ecuador.[29] Otro elemento que las distingue es el peso que en la Carta Magna ecuatoriana tiene la naturaleza, el Buen Vivir (*Sumak Kawsay*) y el reconocimiento del Estado como plurinacional. Hasta 2016 no se resuelve en temas como: administración de la justicia indígena, economía, formas de participación y administración del territorio por parte de los pueblos y nacionalidades indígenas, montubias, afros.

El camino hacia la concentración de poder por parte de Correa, contrario al Plan de gobierno de su movimiento, tiene una ruta similar a la de Chávez:

- 2006. Gana su primera competencia electoral para la presidencia en un contexto de crisis institucional y colapso de los partidos.
- 2007. Triunfa el referendo, en el que se pregunta a la población si está a favor o en contra de que se realice una asamblea constituyente.

29 Según el Art. 251 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: "El Consejo de Estado es el órgano superior de consulta del Gobierno y de la Administración Pública Nacional. Será de su competencia recomendar políticas de interés nacional en aquellos asuntos a los que el Presidente o Presidenta de la República reconozca de especial trascendencia y requieran de su opinión".

- 2007. Alianza PAIS gana la elección para conformar la Asamblea con mayoría.
- 2008. Es aprobada la nueva Constitución vía referendo.
- 2009. Correa es refrendado en primera vuelta electoral.
- 2011. Gana el plebiscito y referendo para reformar la Constitución e introducir cambios en el sistema de justicia.

El camino seguido por Correa es similar al que en su momento Chávez siguió en Venezuela, pero con ciertas diferencias. En 2007, Alianza PAIS ganó con mayoría la conformación de la Asamblea Constituyente, situación que le facultó al gobierno para cambiar la correlación de fuerzas que históricamente habían dominado la escena política. Los partidos tradicionales (PSC, PRE, ID y DP) junto con los dos partidos emergentes desde 2000 (PSP y PRIAN) fueron vencidos en las urnas. A diferencia de Venezuela, las fracciones de los partidos políticos que han quedado en Ecuador se han mantenido en la contienda y en ningún momento han desistido de participar en elecciones. La realidad de Ecuador es similar a la de Venezuela, puesto que la oposición no ha sabido recomponerse ni tampoco diseñar una propuesta política que sintonice con la población. En 2007 se inauguró un nuevo ciclo en la política de Ecuador, no solo porque se debatieron y propusieron nuevas reglas del juego a través de la redacción de una nueva Constitución, sino más bien por la conformación de una nueva fuerza política. Si bien no ha presentado una definición ideológica clara, sin embargo ha sabido consolidarse bajo la tutela de Correa. No se puede omitir que la convocatoria a cambiar las reglas del juego constitucionales no es una estrategia novedosa, pues el cambio de la normativa jurídica ha sido una constante.

La Asamblea Constituyente en Ecuador operó con plenos poderes y esto evidenció una serie de atentados contra el Estado de Derecho y la democracia: a) la captación de las principales funciones por parte del oficialismo; b) la creación de una figura *ad hoc* conocida por la prensa como "congresillo" o Congreso de pocas personas (Comisión Legislativa), que sustituyó a los diputados legalmente electos, debido al vacío que causó el cese de funciones de la Asamblea; c) el uso de la maquinaria del Estado

para relanzar el proceso político para ganar las elecciones de aprobación de la nueva Carta Magna y luego la relegitimación de los poderes. La figura del congresillo fue la misma que se utilizó en Venezuela después del término de funciones de la Asamblea en 1999.

Cabe recordar que Alianza PAIS redactó un documento post Asamblea que proponía lo siguiente en torno a la democracia:

> Bajo la concepción de la democracia radical, no es suficiente con democratizar el Estado, es necesario también convertir las relaciones cotidianas en relaciones democráticas: de diálogo, respeto, deliberación, tolerancia y no violencia. Es necesario luchar contra todas las formas de discriminación por sexo, edad, etnia o preferencia sexual. Es una tarea que va desde los mecanismos de protección legal hasta aquellas acciones que terminan por modelar prácticas culturales (Alianza PAIS s/f, 13).

El afán del oficialismo correísta de consolidar su proyecto político dio paso a un conjunto de prácticas de intolerancia contra todo aquello que representaba lo diferente. Incluso, se produjeron los primeros resquebrajamientos en el interior de PAIS, sobre todo por la forma en la que se aprobó la Constitución. Alberto Acosta, expresidente de la Asamblea y fundador de PAIS, defendía la idea de debatirlo mientras otra ala radical del oficialismo optó por aprobar el documento en el menor tiempo posible. Debido a estas prácticas se fueron de las filas de los movimientos de Chávez y Correa los ideólogos de los proyectos políticos, quienes años después criticaron lo sucedido en los dos países.[30] Los presidentes de cada país tampoco hicieron nada para llamar a sus anteriores colegas, al contrario, se amplificaron las diferencias. Estos presidentes carecen de contrapesos internos, parafraseando a Ospina (2013).

Luis Miquilena, mentor ideológico de Chávez, quien sería presidente de la Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela en 1999, dice por qué se separó del Presidente.

30 Para el caso de Venezuela se cita a Luis Miquilena, presidente de la Asamblea Constituyente, que luego se separaría del chavismo por discrepancias en torno a la concepción de gobierno del comandante. Para el caso de Ecuador se mencionan a Alberto Acosta, Gustavo Darquea, Gustavo Larrea, Manuela Gallegos, fundadores de PAIS.

> Tuvimos mucha diferencia en cuanto a la cosa ética y moral. Hubo actos de corrupción que me parecían que no se le estaban dando la respuesta contundente que él ofreció. Pero la diferencia se profundiza con las primeras leyes habilitantes. Cuando las leyes empiezan a entrar por el camino de la propiedad privada legítima. Pedí una reunión con él y Fidel Castro y nos reunimos en Margarita y plantee mis diferencias.[31]

De la misma manera, Alberto Acosta, una de las principales figuras en el inicio del proceso de la Revolución Ciudadana, dice: "… si para Alianza PAIS al inicio la Constitución de Montecristi aparecía como un punto de llegada y de partida fundamental, ahora no puede ser un obstáculo en el camino. Es decir, para consolidar y conservar el poder hay que hacer lo que sea" (Acosta 2013, 10-11).

Se puede vislumbrar que las Constituciones en los dos países representaron, en un primer momento, la refundación de la patria, sobre la base de la construcción de un imaginario público plagado de mensajes como la instalación de una nueva democracia, la lucha contra la corrupción, la horizontalidad del poder. Sin embargo, en un segundo momento, son las mismas Constituciones las que facultan a los gobernantes a llevar a cabo un modelo que no sintoniza con los proyectos originarios ni con los fundadores de los movimientos.

Para 2008, la Constitución de Montecristi fue aprobada por mayoría de votos. Esto supuso la consolidación del Presidente y con esto se allanó el camino para su reelección en 2009. Este triunfo electoral fue acompañado de una mayoría legislativa en medio de una oposición dispersa, pero con actitud de resistencia, a diferencia de Venezuela en donde la oposición se autoclausuró.

Pese a que el gobierno de Correa ha contado con el respaldo de la mayoría de la población, en las urnas, en el período 2007-2010, este ciclo evidencia el incremento de la conflictividad social, caracterizado por la criminalización de la protesta y el ataque a los medios de comunicación

31 Opinionynoticias.com. "Miquilena: "No valió la pena sacar a Chávez del camino del golpismo", acceso el 21 de junio de 2014, http://www.opinionynoticias.com/entrevistas/58-politica/838-miquilena-qno-valio-la-pena-sacar-a-chavez-del-camino-del-golpismoq

(Acosta 2013). Asimismo, hay una lucha declarada del gobierno contra todo tipo de organizaciones gremiales, sindicales, colegios profesionales e, incluso, la reestructuración del Estado con la eliminación de una burocracia corrupta e ineficiente (Ospina 2013), mediante el uso de figuras como la compra obligatoria de renuncias.[32] El contrasentido de la revolución ciudadana es por una parte, promover el discurso de redistribución de la riqueza, mientras que por otra, la empresa privada es la que más se ha beneficiado durante este período (Acosta 2013).

Chávez y la V República

En 1998, en Ecuador y Venezuela se posesionaron nuevos gobiernos con tendencias políticas radicalmente diferentes. Jamil Mahuad de orientación demócrata cristiana (centro derecha) y Hugo Chávez, nacional-populista. En Venezuela, la crisis institucional estaba en su punto más alto, pues no se había superado el quinquenio dramático (1989-1993), la incapacidad del bipartidismo por reorientar la economía, no se abrió el sistema político a nuevas fuerzas emergentes y tampoco se creó un imaginario de la política que diluyera los mensajes negativos producidos en los medios de comunicación (antipolítica, antipartidismo, la corrupción).

A diferencia de sus predecesores, Chávez era un *outsider* y militar golpista. A su favor tenía un contexto de repudio a la corrupción (Marcano y Barrera 2004; López Maya 2009; Hawkins 2010), la incapacidad del bipartidismo para resolver la crisis económica, la repetición de las mismas medidas de ajuste desde 1989, las heridas abiertas de El Caracazo, pues la población no olvidaba la represión del Estado en aquel día y el manejo neoliberal de la economía petrolera.[33] Chávez, en su debut político, registró dos momentos en su relación con la democracia liberal. Uno, en el que llama a la abstención en las elecciones para alcaldes y gobernadores en 1995; otro, en el que aparece como candidato a la presidencia y promete refundar la patria a través de una asamblea constituyente que inaugure una democracia directa y participativa. Esta idea no había sido de Chávez, sino que había sido propuesta antes por Osvaldo Álvarez, Jorge Olavarria y Teodoro Petkoff ante el descalabro institucional (Petkoff 2011).[34]

El mandatario venezolano fue elegido para el primer período (1999-2004). Sin embargo el proceso de diseño y aprobación en referendo de la nueva Constitución, en 1999, condujo a relegitimar los poderes del Estado en 2000. En esta etapa, Chávez cumplió su primer período. Después, fue elegido en nuevo proceso para el período 2001-2007. Hubo una primera reelección en el período 2007-2013 y uno final que no cumplió por su estado de salud (2013-2018). A diferencia del populismo de Abdalá Bucaram en Ecuador, el teniente coronel Hugo Chávez prometió, en campaña, un nuevo tipo de democracia, que era posible diseñar y construir a través de los procedimientos liberales de la democracia representativa, es decir mediante elecciones, en donde se exprese la voluntad popular. Los populistas que analizo en este libro llegan al poder por elección, en contextos de libertad y competencia partidista, más allá de que los partidos hayan perdido apoyo y respaldo popular.

32 El texto de renuncias obligatorias "fue originalmente incluido por el Ejecutivo en su propuesta de Ley de Servicio Público en octubre de 2010 y fue rechazado por la Asamblea Nacional en dos ocasiones (la segunda con dos tercios de los votos). Ante la negativa de su propio partido de incluir esta disposición en la ley, el Presidente decidió ponerla en vigencia mediante decreto ejecutivo. Finalmente este decreto ejecutivo se aplicó el 28 de octubre de 2011 e implicó la salida de 3.092 servidores públicos…" (Ospina 2013, 27).

33 López Maya (2009, 30) refiriéndose al gobierno de Rafael Caldera y el manejo de la política petrolera sostiene: "La continuación de la política petrolera conocida como de Apertura, debilitó al Estado en su capacidad de formular y gestionar esa industria, colocando esa capacidad en manos del tren ejecutivo de la empresa […]. La apertura petrolera significó una reducción significativa de la capacidad estatal de recibir ingresos fiscales petroleros y se orientó por una política de aumento de volúmenes de producción en detrimento de precios, con lo cual se alejaba de la tradicional estrategia de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)".

34 Cuando se produce la emergencia de Chávez en el poder (1998), el 81,6% de la población encuestada en Venezuela para el estudio que efectúa el Latinobarómetro responde que "quedan cosas por hacer para que haya democracia", frente al 57,1% de Uruguay y el 80,8% en Ecuador. Es decir, Chávez llegó en un momento, en que la gente percibía que la democracia debía tomar otros rumbos, situación similar a lo que sucede en Ecuador, después de haberse producido la destitución del ex vicepresidente Dahik (1995) y el golpe de Estado contra Bucaram (1997). En Venezuela para 1998 había un quiebre total de las instituciones, mientras que en Ecuador el fenómeno siguió acumulándose. En Uruguay, si bien hay demandas a la democracia, estas son muy distintas a las que se produjeron en Venezuela y Ecuador.

Uno de los rasgos que diferenciaron a Chávez de Bucaram fue la puesta en marcha de una promesa en momentos de respaldo popular. En Chávez hay un puente entre el discurso y la práctica. La posibilidad de la Asamblea representa un antes y un después en el populismo de Chávez: la promesa electoral y la gestión gubernamental. Uno de los hechos simbólicos que marcan la ruta hacia el nuevo tipo de democracia que buscaba fue el hecho de haber jurado como presidente sobre una "Constitución moribunda". En otras palabras, el desconocimiento del orden constituido y la búsqueda acelerada de otro estado de cosas. Ofreció una democracia participativa y directa, aunque los mecanismos para lograrlo fueron contradiciendo el ofrecimiento con el paso del tiempo. En este punto hay similitud con Correa, ya que el presidente ecuatoriano no juró cumplir la Constitución al momento de posesionarse en el primer mandato, dijo: "Ante Dios y ante el pueblo ecuatoriano, juro cumplir el mandato que me otorgó la ciudadanía, el 26 de noviembre [2007]".[35]

Chávez y Bucaram ascienden al poder bajo las reglas de la democracia liberal, es decir por elecciones libres y competitivas, pero en contextos diferentes, pues el Presidente venezolano entra en escena política en el momento de mayor crisis institucional y económica desde el Pacto de Punto Fijo (El Caracazo), mientras que Bucaram debuta como mandatario al inicio de la década de crisis. En ese sentido, el comandante es más radical con sus propuestas, pues el contexto le favorece y su advenimiento se caracteriza por la abierta confrontación al sistema político, mientras que Bucaram focaliza su ataque contra la derecha y no llega a proponer salidas radicales como la realización de una Asamblea.

En Chávez, la idea del movimiento cobra fuerza. Primero con la conformación del MBR 200 y luego con la del Movimiento Quinta República (MVR). De esta forma se producen dos fenómenos. Uno es que capitaliza el imaginario negativo que la población tenía contra los partidos políticos; de ahí que entre las propuestas que se plasman en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en 1999, esté la de llamar "organi-

35 El Universo. "Por segunda vez, Rafael Correa no jurará cumplir la nueva Constitución", acceso el 28 de febrero de 2015, http://www.eluniverso.com/2009/05/17/1/1355/19CC0E3416C7466593D65359763468FA.html

zaciones con fines políticos" a los otrora partidos. Otro es que al apostar Chávez por el movimientismo se aleja de los elementos constitutivos tradicionales de un partido: ideología, procesos y mecanismos de elección interna, estructura organizacional y capacitación interna, pues todo gira alrededor de la figura del líder. Chávez provoca rupturas con la democracia representativa que venía funcionando desde el Pacto de Punto Fijo en la conformación de las instituciones que le dieron vida política a Venezuela.

Pese a que Chávez trata de desmarcarse de los procedimientos de la democracia representativa, en su gestión convive con la idea de decidir y actuar a través del voto. Trata de ampliar la participación del pueblo en las urnas. "El nuevo liderazgo que comienza a establecerse estaba netamente orientado hacia la promoción de formas plebiscitarias de gobierno y de participación, firmemente en la figura de un presidente personal" (Ramos 2002b, 16).

Una de las evidencias de cómo Chávez entiende la democracia es la idea de refundación de la patria, a partir de nuevas reglas del juego político introducidas en la Constitución de 1999 y aprobadas por el pueblo en las urnas. A diferencia de la Constitución de 1961, en la de Chávez se cambia el nombre de República de Venezuela por República Bolivariana de Venezuela. Asimismo se señala que se inscribe en la doctrina del libertador Simón Bolívar (Art.1) y también que "Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia" (Art. 2) que reconoce el pluralismo político, dando a entender que se inaugura otra época donde no predomine la visión bipartidista. Acerca de la soberanía popular, en la Constitución del comandante se agregaron otros elementos que no constaban en la de 1961.

La idea de democracia en Chávez era ampliar los derechos de las minorías en la Constitución. En el Capítulo VIII, De los derechos de los pueblos indígenas, Art. 119, se lee:

> El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecu-

> tivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley.

Venezuela no cuenta con una población indígena como Ecuador o Bolivia, pero el gobierno de Chávez amplía la soberanía popular mediante el reconocimiento de las minorías y todo lo que significa su manera de organizarse; en este caso hago énfasis en la cuestión política. En Ecuador, la Constitución de 1998 reconoció los derechos socioculturales de las minorías (pueblos y nacionalidades), aunque sin que haya una propuesta de refundación ni emergencia populista; sin embargo este debate se profundizará con Rafael Correa y los nuevos principios y derechos que se introdujeron en la Constitución de 2008 como la plurinacionalidad.

En la Constitución de 1999, Hugo Chávez amplió también los derechos políticos de los militares. El Art. 330, dice:

> Los o las integrantes de la Fuerza Armada Nacional en situación de actividad tienen derecho al sufragio de conformidad con la ley, sin que les esté permitido optar a cargo de elección popular, ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político.

En los sucesivos gobiernos del comandante a lo largo de sus 14 años, la presencia de las Fuerzas Armadas ganará terreno, instalándose en varios estamentos del Estado, por lo cual se lo ha calificado de ser un gobierno con vocación militar y de corte autoritario (Rivas 2009; Gratius 2007; Alvarado 2005).[36]

En materia de relaciones internacionales, la Constitución venezolana recalca que dichas relaciones responden a los intereses del pueblo, así como

36 "Uno de los fenómenos registrados en la experiencia venezolana con Chávez en el poder es lo relativo a esa suerte de militarización de la política que en Venezuela se ha expresado en la composición de la Asamblea Nacional Constituyente en 1999; el Plan Bolívar 2000, una importante cantidad de militares adeptos a Chávez optando por cargos de elección popular en reiteradas elecciones regionales en calidad de gobernadores y en menor medida alcaldes, ministros, asesores, e incluso, PDVSA y el servicio exterior o la cancillería han sido copados por hombres de uniforme" (Rivas 2009, 72).

a la construcción de la soberanía popular, como se observa en el Art. 152.[37] Todos estos cambios se realizaron en el primer período de Chávez, pues la reelección, así como el tercer mandato se produjeron en otros contextos.

Entre las formas de presentar una nueva democracia, el gobierno de Chávez creó el Poder Ciudadano como dice el Capítulo IV, Art. 273.[38] La composición *sui generis* pretende, según el oficialismo, "promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo" (Art. 274).

Respecto de los derechos políticos de los ciudadanos, el Art. 70 dice:

> Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros…

Las propuestas de Chávez no son nuevas en el debate político como expliqué y tampoco son nuevas en lo relacionado con la democracia directa.

> Bajo el nombre genérico de democracia directa se encuentran todas las formas […] de participación en el poder que no se resuelven en una u otra

37 Art. 152, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: "Las relaciones internacionales de la República responden a los fines del Estado en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo; ellas se rigen por los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto a los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad. La República mantendrá la más firme y decidida defensa de estos principios y de la práctica democrática en todos los organismos e instituciones internacionales".

38 El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República.

Los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, uno o una de cuyos o cuyas titulares será designado o designada por el Consejo Moral Republicano como su Presidente o Presidenta por períodos de un año, pudiendo ser reelegido o reelegida.

El Poder Ciudadano es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará una partida anual variable. Su organización y funcionamiento se establecerá en ley orgánica.

> forma de representación (ni en la representación de intereses generales o política, ni en la representación de los intereses particulares u orgánica): a) el gobierno del pueblo a través de delegados investidos de mando imperativo y por tanto revocables; b) el gobierno de la asamblea, es decir, el gobierno no sólo sin representantes revocables y fiduciarios, sino también delegados; c) el referéndum. De estas formas de democracia directa, la primera fue acogida por la constitución soviética que actualmente rige, cuyo art. 142 dice que "cada diputado tiene la obligación de rendir cuentas a los electores de su trabajo y del desempeño de los soviets de diputados de los trabajadores, y puede ser destituido en cualquier momento, por decisión de la mayoría de los sectores", y en la mayor parte de las constituciones de las democracias populares… (Bobbio 2010, 216-217).

En la primera etapa de Chávez hay una oferta de una nueva democracia, en la que se observan combinaciones de las formas representativas y directas que no necesariamente resultan innovadoras, pero que sí gozan de un contexto simbólico (doctrina de Bolívar), uno político ("el suicidio de los elefantes" o del bipartidismo), la crisis económica heredada y el espaldarazo popular a este nuevo proceso. Este se legitima en el respaldo del pueblo y se legaliza mediante el mayor instrumento jurídico, la Constitución. Chávez trata de que la legitimidad vaya de la mano de la legalidad, en la medida que recurre a las elecciones y el diseño de un orden constituido. Como dice Weber (2010, 127): "la forma de legitimidad más frecuente hoy es la creencia en la legalidad: la obediencia a normas que se han establecido correctamente desde el punto de vista formal y en la forma habitual". Sin embargo será el mismo Chávez en su segunda y tercera elecciones, quien trate de romper ese orden constituido por nuevas reglas que jueguen más a su favor.

Chávez estuvo en el poder 14 años seguidos desde su primer mandato y en este período fue sujeto de un golpe de Estado en 2002. El último año de gobierno tuvo interferencias e interrupciones por su estado de salud. Sus ausencias fueron prolongadas, gracias a las licencias otorgadas por la Asamblea para continuar con su tratamiento médico. En este período (1999-2013) hubo varias emergencias populistas, debido a momentos electorales y otros de gestión gubernamental diferenciados. Chávez fue elegido presidente por cuatro ocasiones (1999-2000, 2001-2007, 2007-2013 y 2013-2018), bajo el

juego de las reglas democráticas de representación por voto. En este proceso de consolidación personal, auspició consultas populares y referendos como si estas hubiesen sido consustanciales y exclusivas de la democracia directa. Por otra parte, fue un actor protagónico en las elecciones de alcaldes y gobernadores, ya que impulsaba a los candidatos de su partido como si él estuviese en campaña. Estuvo apegado al mecanismo electoral, de ahí que apelaba a este recurso como la mejor manera de refrendar su liderazgo y legitimidad política. La victoria de Chávez se daba en las urnas. Implementó una democracia plebiscitaria.

Pero también Chávez tuvo una relación contradictoria con la democracia; llegó al poder bajo las reglas procedimentales, pero a lo largo de 14 años redujo las posibilidades de ampliar la democracia, por cuanto se evidenció una excesiva personalización de la política, todo giraba alrededor de su persona, el Estado era él. Se convirtió en una institución que estuvo sobre los poderes del Estado. Propuso un diseño institucional en la Constitución que fue sujeto a cambios en poco tiempo, es decir flexibilizó sus propias reglas debilitando a las instituciones. Hubo una evidente concentración de poder, se propició el ataque a las libertades y derechos y se creó una institucionalidad paralela, un Estado dentro del Estado.

El contexto que se vivía en Venezuela entre 2001 y 2004 es diferente al de Ecuador, pues la emergencia populista de Chávez consolidó la personalización de la política. A diferencia de Abdalá Bucaram y Lucio Gutiérrez, el comandante logró consolidar una mayoría en la Asamblea, después de que el pueblo decidió aprobar la nueva Constitución, en 1999, y relegitimar los poderes en 2000. El poder ejecutivo tenía control sobre el legislativo y además iba consolidando su liderazgo nacional con la ganancia de las gobernaciones por parte de su partido. Esta consolidación territorial, sobre todo la del manejo de poderes fue contraria a la democracia que él mismo proponía (participativa). Terminó introduciendo un subtipo de régimen delegativo como lo denominó O'Donnell (1994): el líder hace uso arbitrario del poder, bajo el criterio de que fue legitimado en las urnas y con gran respaldo popular, por lo cual no estaría entre sus planes la rendición de cuentas y la participación de los seguidores.

Ahora bien, no se podría responsabilizar a Chávez de todo lo que sucedió en Venezuela en el período de 2001 a 2004. El pueblo decidió (bajo el uso de las reglas establecidas en la Constitución de 1999) un tipo de gobierno y además optó por relegitimarlo en varias ocasiones a través de las urnas. No hubo oposición, ni tampoco pesos y contrapesos. Esto hizo que le denominaran autócrata competitivo (Corrales 2006), ya que se postulaba y ganaba la competencia electoral, pero sin igualdad de condiciones para sus rivales. La reiterada concurrencia a sufragar no solo significaba, para el régimen de Chávez, ampliar la soberanía popular, sino también poner a prueba (como en todos los populismos) la capacidad para movilizar a las masas, en un país donde el acto electoral no es obligatorio como en Ecuador. Esta contradicción que tiene el populismo de Chávez para entender la democracia refleja, precisamente, el estado de la misma democracia. El populismo termina siendo, en este contexto, un espejo que refleja la democracia, parafraseando a Arditi (2010).

El populismo de Chávez personaliza la política por cuanto, si bien trata de apoyarse en las bases, las decisiones se toman desde arriba. El líder decide, las bases aceptan y acatan.

> En el caso del MVR, nunca ha hecho elecciones por la base para elegir a su dirigencia; la selección de los candidatos a la Asamblea Constituyente y para los cargos en disputa en las "megaelecciones" (alcaldes, concejales, gobernadores, diputados nacionales, diputados regionales), pero bajo la decisión final de la máxima dirección del partido, el llamado Comando Táctico Nacional, donde la opinión del presidente Chávez que también es presidente del partido, juega el papel de árbitro de última instancia (Gómez 2002, 99).

El afán de refundación de la patria en Chávez no considera al otro, pues se cristaliza en un juego de suma cero, una permanente lucha de contrarios. El líder siempre se legitima en el campo de batalla (sistema político). Ese juego de suma cero es auspiciado y alimentado también por la oposición, pues Chávez se constituye en un *outsider* de la política, pese a que muchos sectores apostaron por él desde el intento de golpe de Estado de 1992 (Marcano y Barrera 2004). Entonces, no hay tal democracia participativa, cuando se

producen escenarios conducentes a la imposición de una sola manera de pensar la política y la vida social. "Hay que diferenciar entre el discurso y la realidad (democracia participativa). Hay un discurso de esa participación desde abajo pero viene desde arriba. Los modelos e instrumentos que se van a implementar vienen desde la nueva élite política y del gobierno".[39]

La democracia que se instala en Venezuela desde 2000 tiene protagonistas, uno de ellos la oposición, que no puede recomponerse y tampoco construirse a través de una propuesta política, en la que juegue a ser crítica y contrapeso del poder, y no golpista y siempre contraria a las iniciativas del régimen. Bajo estas condiciones, la oposición fue negándose a sí misma espacios de participación electoral, lo que fortaleció aún más la concentración de poderes.[40] Para el año 2000, la mayoría oficialista en la Asamblea pudo elegir defensor del pueblo, fiscal general, contralor y el Tribunal Supremo de Justicia, situación solo comparable al proceso posterior de la Asamblea Constituyente en Ecuador (2008) en el gobierno de Rafael Correa. Sin embargo, como en ese momento Chávez es contemporáneo de Mahuad y de Gutiérrez después, cabe recalcar que el populismo de Lucio Gutiérrez no es comparable, pues este trató de cambiar el correlato de fuerzas políticas a través de la ruptura del Estado de Derecho.

Pese a que en este libro no estudio la calidad de la democracia, puedo afirmar que la concentración de poderes diluye las posibilidades de rendición de cuentas y auspicia un manejo arbitrario del poder. Las funciones legislativa y judicial corren el riesgo de ponerse al servicio del ejecutivo, debido a los niveles de aceptación y credibilidad popular. El presidente en estos casos asume las veces de un jefe de Estado que está por encima de las instituciones y las controla.

39 Francine Jácome (directora e investigadora del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos), entrevistada por el autor, 17 de febrero de 2014.

40 A manera de contraste, Uruguay se diferencia de Ecuador y Venezuela, en que hay una coparticipación histórica del poder entre los partidos, por lo cual no se producen juegos de suma cero, sino más bien la consolidación de un *status quo* en el que se trata de evitar desequilibrios en la repartición de cargos y funciones. "La coparticipación comenzó a partir de la Paz de Abril de 1872, con la distribución de las jefaturas políticas departamentales, mediante acuerdos que reconocían los baluartes regionales de los dos partidos y de sus caudillos, asignándoles autoridad pública, posibilidades de patronazgo y de hecho una condición de "príncipes electores" para la integración de las Cámaras, que eran a su vez electoras del presidente" (Lanzaro 2013, 238).

Con Chávez se refuerza la idea de democracia mediante la protesta en la calle en defensa de una visión de la política y de la economía. Está en disputa con la oposición la capacidad de movilizar a las masas, pero no desde el papel que cumplen los partidos políticos, sino más bien desde la participación de grupos que no son orgánicos, sino que más bien representan una lógica movimientista. Para el referendo revocatorio, Chávez había alcanzado su cuarta victoria electoral.[41]

Como interludio del referendo revocatorio durante 2003 apuesta por la creación de un programa social asesorado por el gobierno cubano, al que denomina Misiones. Este programa tiene como objetivo recuperar la base electoral, fortalecer los lugares donde el chavismo tiene asidero y hacer frente común a los intentos de la oposición para sacarla del poder a través de las urnas, en un contexto observado por el Centro Carter y la Organización de Estados Americanos (OEA). Las Misiones tienen dos componentes: la democracia participativa y un conjunto de iniciativas de economía solidaria.[42] La primera significaba empoderar a la ciudadanía en procesos de defensa de la soberanía popular contra las intentonas de la oposición, a través de la organización de comités barriales, comandos electorales y todo tipo de agrupaciones y movimientos que respaldaran al gobierno; mientras que las iniciativas económicas trataban de rehabilitar la situación después del paro petrolero. Además, en Chávez había una visión sustantiva de la democracia, es decir la suma, articulación y expansión de derechos sociales, políticos y económicos.

Para este primer momento en los 14 años de Chávez, todavía no se incluye en el discurso al "socialismo del siglo XXI". El mandatario tiene aún la idea de seguir la tercera vía. Chávez juega con las mismas reglas de la democracia representativa en un contexto de campaña permanente,

41 En 1998 gana la presidencia; para 1999 gana el referendo constituyente. En 2000 gana la elección presidencial, donde se relegitiman los poderes. Para 2004, gana el referendo de revocatoria de mandato.

42 "La formulación de políticas de reactivación de la economía, como el impulso a la economía social a través de la regularización de tierras rurales y urbanas, las ruedas de negocios que usan el gasto público para fomentar el impulso a cooperativas y pequeñas empresas; políticas de financiamiento a microempresas; un plan concebido para combatir el desempleo, pero que fue complejizándose para delinear una especie de economía alternativa que el gobierno llamó "modelo de desarrollo endógeno". Este plan conocido como Misión Vuelvan Caras, articula programas de capacitación para el trabajo, otorgamiento de activos pertenecientes al Estado, asistencia técnica, vivienda, tierras, etc." (López Maya 2005, 277).

donde su poder está sujeto a pruebas por la radicalización de la oposición. La sucesión de elecciones perfeccionan en Chávez la estrategia de confrontación, la idea del héroe y la articulación de un universo simbólico de características épicas, en las que él hace las veces del nuevo libertador de Venezuela frente a enemigos viejos y nuevos.

En el Plan de Gobierno de Hugo Chávez, previo proceso de relegitimación de poderes y después de haberse aprobado por consulta popular la Constitución de 1999, se expresó la voluntad de llevar a cabo una revolución democrática en consecución de inaugurar la V República.[43] Respecto al sistema político y la democracia, las propuestas giraron en torno a desbaratar el antiguo régimen, donde los "cogollos" (cúpulas del bipartidismo) nombraban a las principales autoridades del Estado (fiscal, contralor, jueces de la Corte Suprema de Justicia, Consejo Supremo Electoral). En este Plan se recalca, a diferencia de Ecuador, que "el alto grado de concentración de poder, combinado con un Estado que ha manejado y maneja grandes recursos provenientes del negocio petrolero, trajo consigo la generación de corruptelas, compadrazgos y clientelismo, erosionándose el desarrollo democrático de la vida nacional".[44] Aquí se puede evidenciar el papel del manejo del petróleo como variable interviniente en la política venezolana.

En Venezuela se creó la figura de "Estado democrático y social de Derecho y de Justicia", figura similar a la que aparece en la Constitución de Ecuador diez años más tarde. En el gobierno de Chávez los funcionarios más importantes son elegidos por la Asamblea Nacional, situación que no ocurre en el gobierno de Correa, porque los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designan a las autoridades.

43 "Cuando Chávez asumió la presidencia contaba con un amplio apoyo para depurar a un poder judicial disfuncional y profundamente desacreditado. La Constitución de 1999 creó un nuevo Tribunal Supremo con la intención de garantizar su integridad e independencia. Sin embargo, en 2004 Chávez firmó una ley que hizo posible que sus partidarios en la Asamblea Nacional depuraran al máximo tribunal y nombraran a sus aliados, modificando significativamente su composición a favor del gobierno. La coalición gobernante utilizó esta ley para designar magistrados afines cubriendo las 12 nuevas vacantes (en un tribunal que antes tenía 20 miembros) con aliados políticos. Este nuevo Tribunal Supremo de Justicia posteriormente destituyó y designó a cientos de jueces de los tribunales inferiores" (Human Rights 2008, 4).

44 Plan de Gobierno Hugo Chávez, 2001-2007, acceso el 02 de junio de 2014, http://www.chavezhugo.com.ar/Programa2000-Hugo-Chavez.htm

En Venezuela se creó el Poder Ciudadano que se ejerce a través del Consejo Moral Republicano; está integrado por el

> Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República, orientado a prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de legalidad en toda la actividad administrativa del Estado.[45]

Esta función es similar a la del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador.

Las figuras de democracia participativa que se incluyen en la Constitución de Chávez son el referendo, la revocatoria del mandato y la consulta popular. Para Peeler (2007, 38) "la desconsolidación de la democracia [liberal] tiene sus raíces en el desafío planteado a la democracia puntofijista por la llamada democracia participativa o popular".

En 2004 Chávez había ganado las elecciones regionales en 22 de 24 estados. Y pese a que no estaba en disputa su cargo, cada proceso electoral se convirtió en un plebiscito a su favor o en su contra, como advierte Aveledo (2007). Lo mismo ocurrió en las elecciones de 2005 cuando ganó la mayoría de escaños para la Asamblea Nacional. Para 2006, Chávez fue reelegido y planteó poner a Venezuela en la senda del socialismo del siglo XXI. La ganancia se explica por el incremento de la renta petrolera y el éxito en los programas y políticas sociales (las Misiones). Venezuela entró a una nueva etapa de gobierno y de hacer política. Hubo una radicalización del discurso y se trató de implementar reformas a la Constitución, pero en el referendo de 2007 Chávez sufrió la primera derrota electoral. La población no quería dar paso al modelo socialista.

En el aspecto político, esta nueva etapa de Chávez significó la consolidación de los consejos comunales, como una manifestación de democracia participativa que le había dado réditos electorales en los últimos dos años.

45 Plan de Gobierno Hugo Chávez, 2001-2007, acceso el 02 de junio de 2014, http://www.chavezhugo.com.ar/Programa2000-Hugo-Chavez.htm

> Hay que diferenciar entre el discurso y la realidad (democracia participativa). Hay un discurso de esa participación desde abajo pero viene desde arriba. Los modelos e instrumentos que se van a implementar vienen desde la nueva élite política y del gobierno. Los consejos comunales vienen desde arriba. Hay un modelo y estructura de cómo se debe organizar la comuna. Incluso la comuna debe registrarse ante el poder ejecutivo. Se ve por ejemplo, cómo se ha ido creando un modelo de relación directa desde el poder ejecutivo y las comunidades, eliminando los espacios de intermediación.[46]

Los consejos comunales se convertirían en una estructura interna de un Estado paralelo, incluso debilitando la descentralización que se venía debatiendo desde los 80. Esta forma de democracia participativa cae en la misma trampa de la revolución ciudadana de Ecuador, pues se institucionaliza y se maneja desde arriba. En otras palabras, es el poder el que diseña, controla y apoya los consejos comunales, antes que provenir de iniciativas ciudadanas. La democracia participativa que plantean estos gobiernos enfrenta contradicciones que no llegan a ser resueltas, pero que se presentan como formas nuevas de democracia y que están en construcción permanente como el socialismo del siglo XXI.

La constitución de los consejos comunales en Venezuela es una diferencia innegable con Ecuador, pues el gobierno de Correa no ha tenido ninguna iniciativa de este tipo.

> El liderazgo chavista se ha esforzado en mostrarnos que la democracia representativa ya no funciona y no es importante en el desarrollo político de la sociedad, expresa los intereses de la burguesía. Hay intentos de resolver el conflicto por las comunas y el estado comunal, pues ahí no hay posibilidad de elegir; el estado comunal es una federación de comunas y no termina de resolverse y la resolución venía de la implementación del socialismo, pero la sociedad le ha puesto resistencia a este modelo.[47]

46 Francine Jácome (directora e investigadora del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos), entrevistada por el autor, 17 de febrero de 2014.

47 Nelly Arenas (investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes), entrevistada por el autor, 07 de marzo de 2014.

Los consejos comunales son un esfuerzo de organización política posterior a los círculos bolivarianos, que se conformaron para respaldar a Chávez, desde 2002, ante los intentos de desestabilizar su régimen e incluso al momento del golpe de Estado en su contra. En 2006 se registraron 16 mil consejos comunales que manejaron "alrededor del 30% del presupuesto para servicios sociales de gobiernos locales y regionales" (Sosa 2007 en Torre 2009, 27). No solo se ejecuta un nuevo tipo de sociedad desde arriba; también debe desarrollarse en un contexto de concentración de poderes, puesto que el presidente Chávez, gracias al respaldo popular, tenía bajo su control la Asamblea y los demás poderes del Estado. Esta situación originó un juego de suma cero, en la que no se daba paso al oponente en ningún tipo de iniciativa.

En la segunda etapa de Chávez se comenzó a originar un fenómeno contradictorio en la concepción del Estado. Por un lado, se trató de gobernar con la institucionalidad creada en la Constitución de 1999 (Estado descentralizado), pero, por el otro, se dio paso a formas institucionales paralelas. En este modelo se contrapusieron la descentralización con los consejos comunales. Habría que señalar que la descentralización es uno de los logros políticos que la sociedad había alcanzado, pues la elección de alcaldes y gobernadores, así como la transferencia de recursos a los municipios para el desarrollo de las unidades territoriales permitía cubrir las necesidades y demandas de cada espacio local. Entonces, se debilitaron las alcaldías y gobernaciones y se fortalecieron los consejos comunales. Como dice Parker (2002, 71):

> las experiencias populistas latinoamericanas han mostrado una tendencia de copar las instituciones democrático-representativas y de fomentar organizaciones gremiales nuevas, en nombre de los requerimientos de unidad y orden implícitos en la búsqueda de objetos nacionales que responden a los anhelos de los sectores populares.

Correa llegó al poder con la promesa de llevar a cabo una asamblea y refundar la patria, al igual que Chávez. Finalmente, cumplió el cometido y de esa manera introdujo un elemento diferenciador con sus antecesores, pues trazó un puente entre el discurso y la práctica, más allá de las formas contrarias al

Estado de Derecho con que se constituyó la Asamblea. Al igual que el presidente venezolano, Correa fue acumulando poder, debido al caudal electoral que consolidó en todas las elecciones y que le posicionaron como ganador. Las elecciones son la forma predilecta de estos mandatarios, pues movilizan al pueblo, relegitiman sus dotes carismáticas y compiten bajo las reglas de la democracia directa, pero sin que haya contextos de competencia electoral, pues están respaldados por el Estado y usan esta maquinaria a su favor.

Después de ocho años de gobierno (2007), el Consejo Nacional Electoral de Venezuela, afín a Hugo Chávez, convocó a elecciones bajo la figura de referendo para reformar la Constitución.[48] En esta etapa de la revolución bolivariana se radicalizó el proyecto del socialismo del siglo XXI. Para el efecto, el oficialismo había elaborado dos alternativas para la consulta: una, diseñada por el presidente y otra, presentada por la mayoría chavista que conformaba la Asamblea Nacional. Las dos propuestas pretendían transformar los elementos constitutivos del Estado. En la de Chávez se introdujo las figuras de las Regiones Estratégicas de Defensa (Art. 11), las células sociales del territorio (Art. 16), el Sistema Nacional de Ciudades (Art. 18), la "construcción del socialismo. Añade a los Consejos de Poder Popular –consejos de comunales, consejos de trabajadores, consejos campesinos, etcétera– como medio de participación y protagonismo del pueblo" (Art. 70), se añade el Poder Popular o de democracia directa a través de los consejos que integran el Consejo de Poder Popular (Art. 136), se sustituye la descentralización por la participación del pueblo (Art. 158). Esta reforma iba en contra de la conquista que logró la sociedad al elegir alcaldes y gobernadores y, de esta manera, construir la realidad desde las potencialidades locales con sus propias particularidades y recursos.

En la propuesta del comandante se pretendía debilitar a los municipios, porque se trataba de que los Consejos del Poder Popular participen en ellos sin que se especifique de qué manera y cómo (Art. 168). Acerca del sistema político y las atribuciones del Presidente, la propuesta de Chávez intentaba introducir la reforma en la cual el mandatario nombrara los vicepresidentes (Art. 225). Una de las reformas por las cuales el oficialismo perdió las

48 Solo haré referencia a las reformas relacionadas con la democracia directa.

elecciones fue por aquella que incrementaba el período presidencial de seis a siete años e introducía la reelección indefinida (Art. 230). Otra de las reformas que evidenció el afán de concentración de poder fue la idea de quitarle la autonomía al Banco Central de Venezuela y supeditarlo al Ejecutivo (Art. 318). En lo simbólico, se pueden mencionar la idea de cambiar el nombre de la Fuerza Armada por Fuerza Armada Bolivariana (Art. 328) y la creación de la Milicia Nacional Bolivariana (Art. 329), sin que se conozca con exactitud qué era y cómo se iba a conformar.

Este paquete de reformas fue rechazado en las urnas por un estrecho margen: 50,7% contra el 49,2% que obtuvo el oficialismo. Fue la primera derrota electoral de Chávez. La cifra daba cuenta de la polarización a la que se enfrentaba el gobierno en los próximos años y una victoria momentánea y primera de la oposición, pero principalmente del movimiento estudiantil universitario. Esta propuesta contenía contradicciones si se intentaba ampliar la democracia directa y auspiciar la participación popular por los siguientes argumentos. Seguía siendo el Estado el que controlaba la participación desde la conformación del Consejo del Poder Popular, por lo tanto se trataba de institucionalizar la participación desde arriba. Al debilitar la descentralización, la figura de proximidad que se venía robusteciendo desde 1989, entre las autoridades del poder local (municipio y gobernaciones) y los habitantes, entraba en competencia con los consejos comunales. La dependencia hacia el líder restaba democracia a los procesos de cambio social en Venezuela, ya que se trataba de incrementar indefinidamente el tiempo de gobierno del Presidente, restándoles posibilidad a otros sectores para que se presenten como sucesores. La idea de militarizar la sociedad bajo la figura de milicias introducía un Estado autoritario y, por ende, contrario a la idea de democracia originaria de Chávez. La idea de crear consejos comunales generaba un Estado dentro del Estado, provocándose polarización territorial y también de clase: los consejos comunales versus los "otros". Pese a que Chávez aceptó, en un primer momento, la derrota, en una segunda instancia descalificaría el resultado. En declaraciones públicas, dijo: "Seguiremos trabajando, haremos el esfuerzo más grande para lograr la máxima inclusión social, la igualdad como principio del sistema, ya buscaremos la manera". "Esta propuesta [de reforma constitucional] no

está muerta, sigue viva, y yo no la retiro".[49] Tan viva siguió la propuesta que en 2009, el referendo acerca de la figura de reelección indefinida de cargos públicos fue ganado por el oficialismo, lo que le llevó a postularse a Chávez a un mandato más.

La idea de democracia de Chávez queda atrapada en los procesos eleccionarios y es desde este procedimiento de la democracia representativa que legitima su poder. Para el caso de Ecuador, Correa ha jugado con la misma dinámica. Hasta 2010, el Presidente ecuatoriano registró triunfos electorales, en un contexto económicamente favorable y de amplia aceptación popular. A diferencia de Venezuela, en Ecuador no se planteó la idea de un socialismo del siglo XXI bajo la implementación de células sociales, consejos comunales, milicias urbanas o la constitución de un Consejo de Poder Popular. Tampoco se ha cambiado la administración pública (descentralización). Sin embargo ha sido notoria la concentración de poder por parte de Correa, debido a su mayoría en la Asamblea Nacional, en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como en las demás funciones del Estado como la judicial y la electoral. Una de las semejanzas en los dos países es la idea de participación popular desde arriba y la dependencia hacia el líder en cualquier proceso de cambio social.

Similitudes y diferencias

Al igual que Bucaram en Ecuador, el comandante Chávez apela a un discurso simbólico que construye la democracia como apropiación de lo público y señal de participación del pueblo en la vida política. Una característica de este líder es su capacidad para movilizar las masas. En este sentido, el pueblo sale a las calles y plazas, demarcando terreno y diferenciándose con las élites, en un primer momento. Para el líder, el contacto cara a cara con el pueblo es una expresión de otro tipo de democracia.[50] Detrás hay

49 El PAÍS, "Venezuela dice 'no' a la Constitución de Chávez", acceso el 18 de junio de 2014, http://internacional.elpais.com/internacional/2007/12/03/actualidad/1196636401_850215.html

50 A manera de contraste, "[en Uruguay] casi no hay política de calles. No hay movimientos sociales fuertes que sean independientes de los partidos, hay poco espacio para la política de calle. Un

toda una estrategia por generar sentidos de proximidad y pertenencia con la población, que en su mayoría son personas de segmentos socioeconómicos pobres; sin embargo no se puede soslayar que en su primer mandato el respaldo que recibió fue policlasista, sobre todo de la opinión pública que agudizó el discurso antisistema, pero principalmente antipartido.

Otra diferencia entre Chávez y Bucaram es su origen político. El primero proviene de los cuarteles, del intento de golpe de Estado y de la conformación de un movimiento con una ideología difusa (nacionalista, bolivariana, izquierdista); mientras que "el loco" trata de ser orgánico. Desde sus inicios en la política apostó por la conformación de un partido, por lo tanto aceptó las reglas del juego vigentes, situación que no sucedió con Chávez, ya que siempre hubo intentos de irse en contra del Estado de Derecho. Tampoco en Bucaram hay una ideología definida.

Entre las similitudes de Chávez y Bucaram se encuentra la manera de hacer política, es decir cómo los expresidentes convirtieron a la disputa del poder en un *show* no apto para personas que actuaban únicamente en el marco de normas y comportamientos protocolarios y modernizantes. Ese *show* tiene como fundamental ingrediente un discurso lleno de promesas como la de reinventar la democracia. Para el caso de Bucaram, esta idea viene de la mano con la incorporación del negro, cholo, montubio e indio ("la fuerza de los pobres") en la vida política; mientras que para Chávez esa incorporación supuso la ampliación de derechos sociales y políticos a las minorías indígenas, así como a los militares. Bucaram inauguró un ministerio para el efecto, pero esta institución del Ejecutivo creó fricciones en el movimiento indígena por la concepción de esta nueva cartera del Estado. Un ala de "los indígenas proponían la creación de un Consejo

fenómeno del populismo es que emergen *outsiders*", cita de Carlos Moreira (exdirector de FLACSO Uruguay), entrevistado por el autor, 04 de junio de 2014. La emergencia de populistas de procedencia afuera del sistema se produce cuando no hay una institucionalización de las organizaciones políticas como son los partidos o también cuando estas organizaciones entraron en un fase de colapso, donde el contexto permite que emerjan líderes que dicen ser representantes de una nueva propuesta política y que tienen, además, la capacidad de movilizar a las masas, sobre todo cuando hay crisis de representación, es decir cuando la población no se ha sentido parte de lo que sucede en el Estado. En Uruguay hay una cultura política que respalda las reglas del juego democráticas, por lo cual un actor que quiere competir deberá adscribirse a esas reglas. Incluso, la salida de crisis económicas se hacen sobre las reglas consensuadas entre los actores políticos.

Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indios, el cual debía ser independiente del Ejecutivo" (Antón 2011, 213); mientras que Chávez incorporó estas ideas en la Constitución de 1999. Lo contradictorio en esta estrategia es que todo se inscribe en un contexto de personalización de la política, bajo procedimientos verticales y discrecionales de los líderes. Hay una relación del populismo con la democracia de corte redentora y ambigua: promesa de más democracia versus la sobredimensión de los líderes.

Otra de las diferencias entre los dos expresidentes es que el comandante apeló a las elecciones como estrategia de soberanía popular o mandato del pueblo. En este sentido, Chávez se convirtió en campeón de las elecciones. También se podría decir que Chávez inauguró un período de democracia sin partidos a diferencia de Bucaram y de Gutiérrez, pero en un contexto muy similar al de Correa.

Un aspecto insoslayable es que al mismo tiempo se redactaban nuevas cartas constitucionales en Ecuador y en Venezuela, aunque en contextos diferentes. En el primero, la iniciativa estaba encaminada a la recomposición del sistema político, sobre la base del dominio de las fuerzas políticas tradicionales. En el segundo se ingresaba a otra época en la que el bipartidismo había perdido su papel protagónico y emergía una nueva fuerza política de carácter movimientista. Mientras en Ecuador se trataba de desterrar una vez más el populismo, en Venezuela se lo inauguraba. El momento refundacional ecuatoriano de 2008 se asemeja más al venezolano de 1998.

En las etapas de proselitismo hay similitudes en los dos líderes en cuanto a sus capacidades de movilización de las masas, apropiación de los espacios públicos, discurso de reivindicación del pueblo y la confrontación con sus enemigos aunque de manera diferente. El comandante atacaba a todo el sistema político y Bucaram solo focalizaba su estrategia contra la derecha. En Chávez se evidencia una propuesta de democracia, que si bien no se sale de los márgenes conocidos, resulta refundacional por el contexto en que se produce y cómo se la presenta. Dado el poco tiempo que Bucaram estuvo como presidente, no se conocieron propuestas acerca de una nueva democracia, pues en campaña así como en su efímero gobierno siempre jugó con las reglas de la democracia liberal.

Respecto de los populismos de Gutiérrez y Chávez hay similitudes en los momentos previos a sus emergencias como *outsiders:* origen militar, estatus socioeconómico y ninguna vinculación con los partidos. Además, fueron protagonistas de intentos de golpes de Estado y esa fue su plataforma política. Los dos estuvieron privados de la libertad y, desde las figuras de amnistía y sobreseimiento, salieron de la cárcel a organizar sus agrupaciones políticas. Gutiérrez apostó por la conformación de un partido político (SP), mientras que Chávez se jugó por el movimientismo con lo cual dio mayor coherencia a su discurso antipartido. En los dos se evidencia la idea de refundación de la patria, aunque la concretó en el comandante venezolano. Una similitud es la discrecionalidad que tuvieron del Estado de Derecho, ya que Gutiérrez quiso captar el poder judicial a través de maniobras legislativas, mientras que Chávez llegó a concentrar todos los poderes, situaciones contrarias a la democracia. Los dos se consideraron demócratas a su manera y actuaron dentro de los márgenes de las democracias liberales.

Gutiérrez al inicio de su mandato actuó dentro de los bordes de la democracia liberal procedimental y cuando intentó salirse de las reglas, vino el descalabro de su gobierno. En su oferta proselitista se encontraba la idea de llamar a una Asamblea Constituyente con plenos poderes, pero nunca logró concretarla. En Chávez sí se cumple la idea de refundación de la patria con una nueva Constitución, desde la cual se abrirá paso para consolidar su doctrina bolivariana y el universo simbólico del proyecto político, la recurrencia a referendos y elecciones como procedimientos de democracia directa. Con el tiempo, se irá en contra de la misma democracia con la que juega para dar paso a los consejos comunales y la idea de comunidad.

Respecto de Chávez y Correa, los dos surgen fuera de las formas de representación democrática de los partidos. Son *outsiders.* Utilizan discursos de redención de la democracia y refundación institucional (Echeverría 2006; Torre y Peruzzotti 2008). Radicalizan su ataque contra las formas representativas y posicionan en el imaginario público la idea de democracia participativa, pero ello solo es posible con las reglas del juego que impone. Una forma simbólica que introduce Correa respecto a la democracia es mostrarse como el pueblo (Freidenberg 2012, 145) y volver a tener patria, como si se la hubiese perdido (Zepeda 2010). Ese mostrarse fomenta una

dicotomía: pueblo versus "pelucones" (clase alta) en el caso de Correa, y pueblo versus "escuálidos" y "pitiyanquis" en Chávez. La democracia de la que hablan estos líderes no promueve la diversidad de pensamiento, al contrario agudiza las diferencias. Es una democracia del pueblo de suma cero. Hay una relación ambigua con la misma, pues utilizan los procedimientos electorales, pero también atacan todo lo institucional que no está dentro de su línea de acción (Freidenberg 2011).

> Estamos ante un fenómeno político que gira en torno de una persona [Rafael Correa], no de una propuesta […]. Él simboliza lo que el pueblo, por memoria o necesidades, quiere. Estamos reeditando un tipo de gobierno, donde la figura central es el líder, el caudillo, el salvador.[51]

Chávez y Correa coinciden en el desmantelamiento del viejo orden y la creación de uno nuevo, pero con flexibilidad y acomodo a los intereses políticos de la revolución bolivariana y ciudadana, respectivamente. Las Constituciones de estos líderes introducen un nuevo estado de cosas, debido a la creación de otra institucionalidad. En temas de democracia directa y participativa no proponen fórmulas nuevas, sino recubiertas por un discurso que les exalta como excepcionales. Desde la aprobación de estas constituciones vía referendo se inaugurará una democracia de elecciones. Estos procesos cobrarán importancia, en la medida que serán utilizados para reformar las Constituciones, pero también en Venezuela para pedir la revocatoria del mandato del Presidente en el año 2004 por parte de la oposición.

Una de las diferencias en la concepción de democracia que hay en Chávez y Correa es la "tecnocracia" en los siguientes aspectos. Correa combina el liderazgo carismático con el manejo técnico de su programa de gobierno, lo que ha sido denominado "tecnopopulismo" (Torre 2013). Chávez entiende la democracia como algo sustantivo y que amplifica los derechos sociales y económicos, sin que haya un manejo técnico de los planes de redistribución de la riqueza, incluso crea un Estado paralelo: las

51 Alfonso Oramas (analista de opinión ecuatoriano), entrevistado por el autor, 23 de diciembre de 2013.

misiones sociales (Alvarado 2005; D'Elia y Cabezas 2008). Los presidentes apuestan por una democracia sustantiva, pero difieren en la manera cómo se desarrolla. Para Correa debe haber un manejo técnico del Estado, sobre lo cual se considera experto. Para Chávez, la rendición de cuentas y las justificaciones de sus acciones gubernamentales están en el plano del deseo de complacer al pueblo.

Los dos critican a la democracia representativa, pues consideran que no hubo una relación directa y estrecha entre mandatarios y mandantes, de ahí que propugnen una democracia participativa de cara al fortalecimiento de sus revoluciones. Sin embargo, esta propuesta pierde asidero, porque se ha monopolizado la representación política, pues ellos se creen la encarnación del pueblo y, por lo tanto, los únicos portadores de la verdad política, económica y social. El camino hacia la monopolización y concentración del poder sigue el mismo libreto en los dos países: los mecanismos electorales, es decir las confrontaciones con sus contrincantes son legitimadas, únicamente, en las urnas. Las elecciones son los termómetros políticos que avalan las decisiones de estos líderes, aun cuando las propuestas vayan en contra de sus proyectos originarios.

En los cuadros 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4 presento una síntesis de las semejanzas y diferencias de los populistas. La información de estos cuadros es el resultado de las inferencias a las que arribo, a partir del análisis comparado de los casos mediante fuentes secundarias y primarias.

Cuadro 4.1. Síntesis de similitudes y diferencias: Abdalá Bucaram y Hugo Chávez

Comparación	Abdalá Bucaram	Hugo Chávez
Tipo de liderazgo	Carisma weberiano	
Organización	Capacidad de movilización de las masas	
Elemento central del discurso	Discurso de confrontación contra la oligarquía y el PSC	Discurso de confrontación: bipartidismo, Imperio, medios de comunicación
	Lenguaje popular	
Ideología	No hay definición ideológica clara	
Diferencias	*Insider*	*Outsider*
Procedencia	Profesional de la política	Militar golpista
Tipo de democracia	Juega con los procedimientos de la democracia representativa	Propone otro tipo de democracia: participativa y comunal
	No hay una estrategia plebiscitaria	Estrategia plebiscitaria
Propuesta refundacional	Idea fuerza de un país de cholos, indios, montubios y mestizos.	Idea fuerza: refundación de la patria, Asamblea Constituyente

Cuadro 4.2. Síntesis de similitudes y diferencias: Hugo Chávez y Lucio Gutiérrez

Comparación	Hugo Chávez	Lucio Gutiérrez
Similitudes		
Procedencia	*Outsider*, origen militar, golpista	
Ideología	No hay definición ideológica	
Discurso	La idea de refundar la patria mediante una asamblea constituyente	
	Discurso contra la corrupción y de izquierda	
	Lenguaje popular	
	Discurso de confrontación	En su gestión, discurso de confrontación contra la derecha
Estado de Derecho	Contrario al Estado de Derecho	
Diferencias		
Democracia	Estrategia plebiscitaria	Democracia representativa
	Movilización de las masas	Moviliza a grupos afines en contramarchas
Tipo de democracia	Propone otro tipo de democracia	Juega con los procedimientos de la democracia representativa
Respaldo	Popular permanente	Popular al inicio de su mandato

Cuadro 4.3. Síntesis de similitudes y diferencias: Hugo Chávez y Rafael Correa

Dimensiones	Hugo Chávez	Rafael Correa
Similitudes		
Tipo de liderazgo	Carisma weberiano, de origen militar	Carisma weberiano, tecnopopulista
Organización	Capacidad de movilización de las masas	
Elemento central del discurso	Confrontación, patria de Bolívar	Confrontación, soberanía popular, patria
	Refundación de la patria: asamblea constituyente	
Lenguaje	Popular	Popular y tecnócrata
Ideología	No hay definición ideológica	
Procedencia política	*Outsider,* militar golpista	*Outsider*
Estrategia política	Antipolítica y antipartido	
Tipo de democracia	Plebiscitaria	
Tipo de participación popular	Desde arriba: Consejo de Poder Popular	Desde arriba: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Estructura de la militancia	Movimientismo	
Diferencias		
Origen	Militar	Profesor universitario
Nuevas formas de democracia	Consejo de Poder Popular Comunas	No hay la figura de consejos comunales
Manejo del Estado	Improvisado	Tecnocrático

Cuadro 4.4. Similitudes y diferencias. Constituciones de Chávez y Correa (análisis de la democracia)

Dimensiones	Constitución de 1999	Constitución de 2008
	Venezuela	Ecuador
Semejanzas		
Simbólica	En lo simbólico se invoca a Simón Bolívar y su doctrina (Art. 1)	En lo simbólico se invoca a Simón Bolívar y Eloy Alfaro al inicio del documento
Tipo de Estado	Art. 2.- "Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia…"	Art. 1.- "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia…"
Tipo de democracia	Democracia participativa: Art. 70.- "Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante…"	Democracia directa Art. 103.- "La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa". Las figuras de democracia directa son: La consulta popular (Art. 104), la revocatoria del mandato (Art. 105) y el referendo (Art. 106)
Prácticas antidemocráticas	Concentración de poderes Fragilidad institucional	
Poderes del Estado	Creación del Poder Ciudadano y Electoral	Creación de la Función de Transparencia y Control Social, y Función Electoral
Diferencias		
Nueva arquitectura institucional	Creación de un Consejo de Estado y Consejo Federal	
Modelos de vida		Buen Vivir, derechos de la naturaleza y plurinacionalidad
Nuevas formas de participación	Consejos Comunales	

Conclusiones

Las conclusiones se inscriben en dos perspectivas: una teórica, que se complementa con el capítulo 3 y otra, que se concentra en la discusión de los casos de análisis con la finalidad de inferir, a partir de las semejanzas y diferencias halladas en el ejercicio de comparación.

La relación del populismo con la democracia es ambigua, pues el elemento constitutivo de su discurso es una promesa redentora para el pueblo, como señala Canovan (1999), pero también debilita la democracia en la gestión gubernamental, ya que: a) entroniza al líder y diluye todas las formas de participación horizontales que defendía en el momento electoral; b) el líder actúa de manera arbitraria, pues considera que sus victorias electorales le otorgan la suficiente legitimidad y libertad de acción en cualquier campo (político, económico y social; c) debilita a la oposición interna (dentro de su organización) y fulmina a la externa, propiciando un juego de suma cero permanente; d) actualiza el discurso de la democracia directa sin introducir procedimientos nuevos; e) critica el pasado, pero cae en la trampa de la monopolización de la representación política.

La idea de soberanía popular está presente en los populistas:

> El populismo y la democracia se alimentan de los mismos ingredientes. La noción de soberanía popular supone que para legitimarse los gobernantes tienen que hacer llamados periódicos al pueblo y que el mismo pueblo tiene derecho a participar y hacer oír su voz. Por ello es difícil pensar en que pueda existir el populismo sin que reine un principio legitimador de soberanía popular (Prud'home 2001, 52-53).

Esta idea de soberanía popular puede caer en una doble trampa, ya que se gesta desde el líder, es decir desde arriba, mientras que la movilización y concentración de masas no supone, necesariamente, participación efectiva de la población en la política.

Los líderes populistas de Ecuador y Venezuela usan, en su discurso, la promesa redentora de la democracia, bajo el criterio de ampliar la participación del pueblo en los procesos de cambio social, subvertir la correlación

de fuerzas a favor de los desposeídos, pintar el rostro del Estado con la diversidad de la población. Pero no siempre estas propuestas se materializan en hechos concretos, pues Abdalá Bucaram y Lucio Gutiérrez fueron unos personajes en campaña y otros muy distintos en la gestión del Estado. Los dos plagaron de promesas a las masas en el momento proselitista, pero no concretaron las ofertas. Bucaram nunca salió de las reglas del juego político de la democracia liberal, mientras que Gutiérrez nunca concretó la realización de una asamblea constituyente. Los dos apadrinaron un discurso de reivindicación de las clases marginales, pero en su gestión gubernamental apostaron por los ajustes estructurales y el intento de aplicación de medidas neoliberales, por lo cual se les ha denominado neopopulistas.

La ambigüedad del populismo se evidencia en la carencia de definición ideológica de los líderes, situación que les permite actuar con flexibilidad y en función del clima político coyuntural. Para los populistas, una propuesta puede ser buena un día y al otro, no. Esa manera de actuar les posibilita crear y, a la vez, destruir las instituciones. Un ejemplo de ello, son las reformas constitucionales en Chávez y Correa a poco tiempo de aprobadas las Constituciones, pero con la diferencia de que en Venezuela esta práctica se había desterrado con el bipartidismo, mientras que en Ecuador, el cambio de las reglas del juego es una constante durante la vida republicana.

Uno de los mayores contrasentidos en la relación entre populismo y democracia es la idea de institucionalizar la participación desde arriba, restándole toda posibilidad para que surja espontáneamente y sobre la base de los derechos legítimos de expresión, movilización y opinión de los diferentes sectores. Esto se observa en Chávez y Correa. Por eso, el populismo en su fase pragmática juega a su favor y no, necesariamente, a favor del pueblo. Las evidencias son los cuerpos constitucionales de Ecuador y Venezuela, donde se establecen el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y el Consejo de Poder Popular, respectivamente. Esto es posible, porque al momento que se introducen estas nuevas instituciones, los gobiernos gozan de respaldo.

La pretensión del populismo de ampliar los derechos políticos, civiles, sociales y económicos de los excluidos, mediante la elaboración de nuevos cuerpos constitucionales, atraviesa vacíos de forma y fondo, pues no

resuelve, en la práctica, temas como la plurinacionalidad en Ecuador y la conformación de los consejos comunales en Venezuela. Además, en los dos países se centraliza el poder en el Estado, pese a las demandas que históricamente han planteado los gobiernos locales por la descentralización.

La idea de los líderes populistas de crear una nueva arquitectura institucional introduce en la vida pública dos tiempos y dos espacios. Es decir, conviven las viejas y denostadas formas del Estado, mientras se generan nuevas carteras de Estado que embanderan los proyectos políticos en Ecuador y Venezuela.

Una diferencia sustantiva entre el populismo de Bucaram y Gutiérrez con el de Chávez es que los expresidentes ecuatorianos no tuvieron respaldo popular en la fase de declive y derrocamiento, mientras que el presidente venezolano supo sintonizar todo el tiempo con las demandas del pueblo e instrumentalizar esas mismas demandas a manera de grupos organizados que se movilizaban a favor del gobierno. Algo similar ocurre con Rafael Correa, quien no solo demuestra ante la opinión pública su legitimidad en las elecciones, sino también en concentraciones de apoyo y política de la calle.

Los populismos de Hugo Chávez y Rafael Correa se diferencian de los de Abdalá Bucaram y Lucio Gutiérrez por el uso de las elecciones como mecanismo de legitimidad interna y externa. También como mecanismo de legalidad, pues los primeros dicen actuar con las reglas de la competencia electoral. Sin embargo, no hay tal competencia, pues disponen de la maquinaria del Estado para hacer efectivas sus promesas de campaña.

El populismo analizado en Hugo Chávez y Rafael Correa es contrario a la alternancia democrática, por cuanto son proyectos políticos que se sostienen en la figura de los líderes. Esta práctica debilita a las organizaciones que los respaldan, pues se resta la posibilidad de relevos generacionales en un proceso de reproducción programada de líderes.

El populismo, en su faceta de promesa redentora de la democracia, en los casos de Abdalá Bucaram, Hugo Chávez y Rafael Correa cobra sentido en la capacidad que estos tienen para movilizar a las masas, fomentar la apropiación del espacio público, sintonizar con las demandas del pueblo. Los presidentes hacen sentir al pueblo que la democracia es

suya, sobre todo cuando hablan de la misma manera que la mayoría de la población, recorren sus países y se encuentran con sus seguidores cara a cara.

No hay que perder de vista que si bien los populistas llegan con un discurso democratizador, detrás de esa narrativa e, incluso, de sus propuestas de ampliación de derechos políticos y civiles, hay un contexto que les favorece: la crisis de las instituciones, la acumulación de frustraciones sociales y la incapacidad de los políticos y los partidos para redirigir sus planes, así como sus acciones políticas y económicas. Dicho en otros términos, la idea de un nuevo tipo de democracia funciona en un contexto de crisis. Por lo tanto, el solo discurso no es una condición necesaria, pero sí interviniente para la emergencia populista.

Los mecanismos de democracia directa y participativa que sostienen la oferta proselitista de Chávez y Correa, y que luego se plasmaron en las cartas constitucionales no son nuevos, pero se introducen propagandísticamente en la opinión pública como excepcionales con respecto al referendo, plebiscito, revocatoria del mandato, consulta popular, asambleas de colectivos y silla vacía. En los dos líderes se observa el desarrollo de una estrategia que promueve realidades nuevas con recursos viejos, pero edulcorados bajo la propaganda política.

En Chávez y Correa hay varios momentos de similitud durante la emergencia, como si el segundo hubiese seguido el mismo libreto del presidente venezolano. Ninguno de los dos juró sobre las Constituciones que estaban vigentes, en un acto contrario a la democracia y al Estado de Derecho. Posteriormente, prometieron democracias radicales y participativas en un marco de respeto a las instituciones del Estado. Incluso, en el plan de gobierno de Correa se anota la necesidad de los partidos políticos en la sociedad, sin embargo termina con lo que queda de ellos, tal como sucede en Venezuela. Esto evidencia en el populismo una fase redentora en la que se promete al pueblo una nueva democracia, pero se contradice porque todo se sostiene en el líder.

Chávez y Correa dan paso a la creación de instituciones que regulan la participación, contrariando los elementos constitutivos de la democracia, es decir los derechos a la libre participación de las mayorías y las minorías.

Capítulo 5
Institucionalidad y populismo

Consideraciones preliminares

El propósito de este capítulo es explicar de qué manera la crisis institucional en Venezuela y Ecuador puede contribuir a la emergencia del populismo y con qué intensidad. Además, trato de establecer si es una condición necesaria o suficiente para que lo provoque. Esta discusión se enmarca en la idea de que no puede haber democracia sin instituciones fuertes, por lo cual la discusión teórica propuesta para el estudio de la relación entre populismo y democracia cobra sentido en este capítulo.

La comparación que propongo no excluye variables de carácter económico ni de cultura política. Para el efecto, planteo situaciones específicas en los dos países. Para Venezuela considero de relevancia El Caracazo (1989), los dos intentos de golpe de Estado (1992) y el colapso del bipartidismo (1993-1998). Para Ecuador exploro la década de crisis (1995-2005), en la cual se produjeron tres golpes de Estado, la emergencia de *outsiders*, el colapso del sistema político y el "retorno del pueblo" (Torre y Peruzzotti 2008). En el desarrollo de la investigación intento establecer las conexiones y repercusiones de estas situaciones en el sistema político de cada país y además entre ellos, y así realizar un contrapunto con Uruguay a manera de control. Por esta razón, habrá mayor peso en el análisis e información de Venezuela y Ecuador.

La comparación se inscribe en el método de investigación conocido como el de los más similares (Przeworski y Teune 1970), ya que Ecuador y Venezuela arriban a un mismo fenómeno político (el populismo o

variable dependiente) sobre la base de un conjunto de variables explicativas diferentes en su desempeño político, económico y de cultura política. Una variable interviniente es el petróleo, pues ocupa un rol protagónico en Venezuela e influye directamente en el diseño del sistema político, así como en el *performance* de las instituciones. En Ecuador, este recurso es la primera fuente de ingresos desde el retorno a la democracia en 1979, pero su papel no ha sido tan protagónico en la construcción de la vida política como en el país llanero. Para el caso de Uruguay, debo decir que si bien tiene el mismo régimen democrático y una arquitectura institucional similar a los dos países al momento de la comparación, su desempeño es diferente y no presenta casos de populismo, por lo cual este país sirve para explicar por qué no ocurre el populismo en algunos lugares.

La comparación se circunscribe a un período concreto (1980-2010), sin embargo dentro de Venezuela y Ecuador hay un antes y un después en relación con el populismo. La inauguración de nuevas reglas del juego mediante la expedición de nuevas constituciones abre ciclos diferentes.

En este capítulo, el esquema de comparación que seguiré es el siguiente:

Cuadro 5.1. Dimensiones institucionales explicativas antes de la emergencia del populismo

Dimensiones explicativas en la comparación						Variable Dependiente
Países	**Sistema de partidos**	**Pacto de gobernabilidad**	**Capacidad para procesar conflictos**	**Distribución del poder entre actores**	**Relación poderes del Estado**	
Ecuador	Multipartidismo fragmentado	Incapacidad de coparticipación y de acuerdos políticos	Ninguna.	Ninguna	Pugna de poderes	Populismo
Venezuela	Bipartidismo	Pacto de Punto Fijo	Alta (1959-1989). Ninguna (1989-2010)	Alta	Moderada	Populismo
Uruguay	Dos y medio: multipartidismo moderado	Coparticipación del poder y distribución de cargos	Alta	Alta	Moderada	No populismo

Nota: síntesis de las dimensiones que entran en la comparación.

Con la finalidad de contar con una definición de crisis seguiré los criterios de Bobbio, Matteuci y Pasquino (2000, 391), para quienes "se define como crisis a un momento de ruptura en el funcionamiento de un sistema, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones dentro del sistema en examen". Para mi propósito, considero el cambio del sistema político en sentido negativo cuando se evidencian fracturas en los siguientes componentes: sistema de partidos (declive y desaparición), ruptura e incumplimiento (parcial o total) de los pactos de gobernabilidad entre los actores, incapacidad para procesar conflictos, mala distribución del poder y pugna de poderes (Ejecutivo-Legislativo, Ejecutivo-Judicial o Legislativo-Judicial).

En cuanto a la crisis institucional en relación con el sistema de partidos puede haber tres escenarios. Uno es el desgaste periódico de los partidos a manera de declive por cuanto van disminuyendo su rendimiento electoral, así como su aceptación y credibilidad en la población. Otro es el colapso; implica que en un momento dado los partidos se destruyen o paralizan. El tercero es la desaparición que puede ser el resultado final del declive o del colapso. En cualquiera de estos tres escenarios, los partidos pierden la capacidad de mediación entre la sociedad y el Estado, por lo cual hay una crisis institucional en el sentido de que los mecanismos tradicionales de representación política entran en un proceso de vaciamiento. Acerca de los pactos de gobernabilidad, primero habría que decir que por gobernabilidad se entiende al "desempeño gubernamental a través del tiempo, ya sea que se trate de un gobierno o administración, o de varios sucesivos"(Flisfisch 1989, 113).[1] También habría que decir que una de las maneras para que se concrete la gobernabilidad es mediante reglas del juego, consensos, acuer-

1 Flisfisch (1989, 113) describe seis dimensiones para que se produzca la gobernabilidad; solo pondré énfasis en tres: "a) La capacidad de adoptar oportunamente decisiones, simples o complejas, ante eventos o estado de cosas que se interpretan socialmente, a partir de una o más de las matrices culturales dominantes como desafíos que exigen una respuesta gubernamental; b) La efectividad de las decisiones adoptadas, en la medida en que las respuestas sociales procedan como si las decisiones fueran vinculantes de los sectores críticos de los grupos sociales claves; c) La aceptación social de las decisiones que puede ir desde la simple aquiescencia o conformidad pasiva, a un apoyo activo, y que suponemos que es equivalente con la congruencia o armonía de las decisiones con intereses, anhelos, pasiones, necesidades, etcétera, de los distintos públicos masivos y sus segmentos".

dos y pactos entre los actores, para que se hagan posibles políticas, planes, programas y proyectos de índole económico, político, social y cultural, de manera efectiva. No obstante, puede haber realidades donde no hay evidencia de pactos que contribuyan a la gobernabilidad, sin perder de vista que la fractura en los pactos puede devenir en crisis porque el sistema político se desacomoda. Otro componente para que se produzca la crisis institucional es la incapacidad de procesar conflictos por parte de los actores que, dicho sea de paso, podría explicarse por diversas causas (diseños institucionales, incapacidad de diseñar acuerdos, polarización de intereses). Asimismo, la distribución del poder entre los actores juega un papel importante para que se produzca o no una crisis, ya que la inequidad en el acceso al poder causa tensión permanente. Finalmente, la relación entre los poderes del Estado (Ejecutivo-Legislativo; Ejecutivo-Judicial; Legislativo-Judicial) es clave para comprender la producción o no de una crisis, si se considera que la división de poderes contribuye hipotéticamente a una lógica de *checks and balances.* Cuando esta lógica se agota se producen escenarios como abuso de poder, invasión de funciones, interrupción de competencias.

En mi investigación, basta con que uno de los componentes del sistema político ingrese en una etapa de fractura para que se produzca una crisis institucional. La suma y combinación de estos componentes puede generar una crisis más larga y con distintos desencadenamientos. ¿Qué relación hay entre la crisis institucional y el populismo? A esta pregunta, le sigue otra: ¿la crisis institucional tendrá los mismos efectos en distintos países?

A manera de referencia describo dos enfoques institucionalistas que permiten contextualizar el análisis y profundizar en la variable que da cuenta del populismo a lo largo de este capítulo. Uno, las instituciones condicionan el papel de los actores, debido a las reglas del juego con las que está diseñado el sistema (incentivos, castigos y recompensas). Dos, el papel que tienen los actores como agentes (formales e informales, dirimentes y no dirimentes, institucionales y no institucionales) para producir transformaciones en el sistema, que pueden ser positivas, pero también negativas en cuanto pueden provocar crisis que, en algunos casos, devienen en interrupción de mandatos presidenciales, resquebrajamiento del Estado de Derecho y descrédito de las instituciones. Los dos enfoques no son excluyentes, más bien dialogan y se complementan puesto que las instituciones son el resultado de los acuerdos de los actores y, a su vez, los actores juegan en función de las reglas de las instituciones.

En cuanto al papel que juegan las instituciones en el sistema político desde una perspectiva del nuevo institucionalismo, las reglas del juego determinan y condicionan el papel de los actores en procesos de participación para el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas, así como de programas y proyectos de toda índole (Arellano y Lapore 2009). "Las instituciones son actores políticos más que espejos de la realidad" (Riquelme 2003, 12). Las reglas del juego institucionales pueden ser el resultado de procesos que van de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo.

En cuanto a la formulación de políticas desde arriba hacia abajo se evidencian riesgos para el sistema político que pueden devenir en crisis:

> Hacer que un gobierno funcione de arriba hacia abajo implica el riesgo de crear gobiernos que pierdan el contacto con las preferencias del pueblo y se desliguen de las exigencias en la producción de los bienes y servicios que quisieran proporcionar a sus ciudadanos. Un gobierno de arriba hacia abajo fácilmente podría describirse como una tecnocracia a la que le falta entender las condiciones del mundo real que determinan la posibilidad de hacer lo que se quiere (Peters 1995, 270).

Sin embargo, el planteamiento de abajo hacia arriba tampoco supone una garantía total para el normal funcionamiento del sistema político, ya que entre las distorsiones que se podrían generar están la aprobación de políticas públicas por efecto de una presión social coyuntural en contextos de protesta y movilización social o que los gobernantes den paso a todo tipo de propuestas por incrementar su capital político, en un entorno clientelar y asistencial. Esto no supone, por cierto, que el planteamiento de políticas desde abajo pueda lograr mayor estabilidad si el proceso de su formulación fue consensuado, democrático y transparente. Es decir, el planteamiento de abajo hacia arriba:

> Supondría, además, que todo el proceso de la política pública debería organizarse para reflejar de manera más directa las demandas de lo que constituye "la arena" de elaboración de políticas, así como los deseos de

> las masas. La formulación de las políticas públicas se abriría a diferentes influencias, en vez de reflejar principalmente las ideas de los funcionarios elegidos y nombrados (Peters 1995, 259-260).

La estabilidad y adaptación que evidencian las políticas públicas que generan las instituciones pueden ser explicadas, a partir del *path dependence,* debido a que las reglas del juego institucionales son el resultado de comportamientos, tradiciones y actitudes de los actores que se refuerzan a lo largo del tiempo. La finalidad es mantener un cierto estado de cosas y potenciarlo debido a sus rendimientos positivos, es decir los actores apuestan por más de lo mismo si las reglas funcionan en diferentes contextos y sobrepasan las dificultades endógenas y exógenas. Dicho en otros términos,

> la reproducción de los patrones en el largo plazo, a su vez, hace más difícil la transformación de las instituciones inicialmente construidas y reduce las opciones antes disponibles, aun cuando estas opciones alternativas son más 'eficientes' que el patrón seleccionado (Mahoney 2000 en Arellano y Lapore 2009, 259-260).

Sobre la base de estos criterios también explicaré cómo incide la crisis institucional en la emergencia del populismo. La crisis se puede producir cuando uno de los componentes de análisis ha sido fracturado en determinados contextos, debido al papel de los actores (agentes), las instituciones y sus reglas del juego, así como la interacción entre agentes e instituciones.

Retorno a la democracia

El retorno a la democracia aplica para los casos de Ecuador y Uruguay, a diferencia de Venezuela. Los dos primeros volvían a este tipo de régimen en los años 80 debido a interrupciones como golpes de Estado que mantuvieron a los militares en el poder con la participación de algunos sectores civiles. Varios autores han dedicado extensos estudios a esta etapa que se conoce como de transición (O'Donnell y Schmitter 1994; Nohlen y Thibaut 1995; Garretón 1997). Este período fue singular en cada país, ya que los intereses

en juego de los actores no solo se enfocaron en el tipo de régimen político que debía establecerse, sino también en asegurarse estabilidad, aceptación de la ciudadanía, aprobación de las nuevas agendas políticas, económicas y legales, entrada de nuevos actores y también la salida de otros.

Para Ecuador, esta etapa representó una oportunidad de dar vuelta a la página de inestabilidad histórica, populismo, debilidad de los partidos y fragilidad institucional. El retorno a la democracia significaría una posibilidad de replantear este contexto. La salida de la dictadura fue diferente a la de Uruguay:

> La transición [en Ecuador] se estructuró en base a una profunda modificación de los partidos históricos hasta los años 70 (conservadores y liberales), las matrices partidarias tradicionales entraron a una reforma, generando nuevas formas (políticas) para los nuevos actores sociales que emergieron después de la era petrolera […]. Atravesamos por la década del más profundo desarrollo capitalista con la década petrolera […]. Los actores que emergen, como los partidos políticos, tienen mucha referencia en el Estado, se preparan para gestionar el Estado y poco para gestionar la sociedad.[2]

Esta transición tampoco vino de la mano con procesos de negociación entre civiles y militares en temas de derechos humanos a diferencia de Uruguay (Pacto del Club Naval).[3] En Ecuador, la "dictadura [fue] muy breve: no tuvo el nivel de represión de las del Cono Sur, no hubo ruptura de la malla partidista".[4] Los golpes de Estado estaban acompañados por un mensaje de ordenar el sistema político y, de esa manera, terminar la confrontación entre los diversos actores. Los militares que llegaron al poder se autoproclamaron progresistas y nacionalistas. En Uruguay, la dictadura (1973-1985) fue justificada por la "preservación de la disciplina social",

2 Luis Verdesoto (profesor de universidades de la región Andina), entrevistado por el autor, 03 de diciembre de 2013.

3 Se denomina Pacto del Club Naval, porque fue en las instalaciones de este lugar de las Fuerzas Armadas uruguayas, donde se negoció entre militares y actores políticos la transición pactada a la democracia (Corbo 2007). Una de las características de la transición fue cerrar momentáneamente la puerta a reclamos sociales acerca de la intervención de los militares en la dictadura y que atentó contra los derechos humanos.

4 Manuel Alcántara (profesor emérito de FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 10 de enero de 2014.

debido a la presencia de grupos guerrilleros como los tupamaros (Finch 1985). Las dictaduras se gestaron en estos dos países por distintos intereses, de ahí que las transiciones también hayan seguido vías diferentes. En Venezuela, el Pacto de Punto Fijo (1958) tuvo entre sus objetivos el destierro de las dictaduras, ya que en su historia constan gobiernos militares y caudillos como Juan Vicente Gómez, que duró 27 años en el poder (1908-1935) y Marco Pérez Jiménez (1953-1958), que pese a ser nombrado como presidente por la Asamblea, fue considerado dictador.[5]

A inicios de la década de los 80, en Venezuela se cumplieron 22 años de estabilidad política, vida democrática y coparticipación en el poder por parte de adecos y copeyanos. Pese a que no hubo alternabilidad en el Ejecutivo entre los partidos, se produjo un sistema de conciliación entre las élites; no obstante, desde 1983 comenzaron a producirse señales de posibles crisis institucionales, debido al manejo económico que las élites emprendieron para sortear la denominada década perdida, el desplome del precio del barril de petróleo, el endeudamiento externo y los problemas internos en el bipartidismo. Ecuador, y en mayor medida Venezuela, diseñaban la vida política con la mira en el petróleo.[6] Tal es así que:

> La variable petróleo se debe tomar en cuenta para todo análisis. Esto ha servido para estudiar el petróleo como variable interviniente. Por ejemplo, Terry Lynn Karl dijo que el petróleo fue fundamental para la creación de la democracia [en Venezuela], el sistema político bipartidista […] pero esta misma variable, otros autores la han utilizado como la que tumba el sistema político. La variable petróleo está vinculada con la institucionalidad política y la economía.[7]

5 Respecto de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, siguiendo a Pachano (2009, 145-165), serían múltiples los factores que de manera articulada y complementaria podrían explicar el papel de los militares en la política ecuatoriana, pero sin que haya una causalidad irrebatible. La primera es su papel en la construcción del Estado-nación desde una perspectiva liberal, ya que a partir de 1895 custodiaron y defendieron las conquistas de la Revolución Liberal. La segunda es su papel como árbitros en las pugnas políticas e, incluso, de estabilizadores frente al constante cambio en las reglas del juego. La tercera es la supuesta presencia nacional y sus actividades sociales en lugares donde el Estado no tenía presencia y la cuarta, es el imaginario que cobra en la población la idea de que las fuerzas armadas defienden al país de un enemigo externo, en este caso el Perú. En lo que respecta al membrete de autocalificarse como nacionalistas y progresistas, esto se puede explicar por el tercer y cuarto puntos, pero también debido al modelo económico que implementaron en la dictadura de los 70, pues desde ahí las fuerzas armadas crearon una diversidad de empresas para el desarrollo nacional, en aspectos que van desde la construcción de obras civiles, pasando por la confección de ropa hasta la fabricación de armamento.

6 Esta es una diferencia sustancial con Uruguay, pues ahí no se registra un recurso natural que intervenga con tal fuerza en el ordenamiento del sistema político y en la economía.

A diferencia de Venezuela, en Ecuador no hubo un sistema de conciliación entre las élites económicas y políticas. El retorno a la democracia dio paso a la conformación de organizaciones políticas (movimientos y partidos) de todo orden para la competencia político-electoral, pese a que la intencionalidad de la nueva Ley de Partidos y Elecciones de 1979 fue crear un sistema de partidos fuerte, moderno e ideológico que diluyese todo intento de personalización de la política y el destierro del populismo. En Uruguay, si bien el Colorado y el Blanco son los partidos más antiguos de Sudamérica, no hubo un pacto implícito de gobernabilidad, pero sí una distribución del poder y la coparticipación en el gobierno, sin perder de vista la entrada de un tercer partido a fines de los 70 del siglo pasado: el Frente Amplio. En el cuadro 5.2 presento una síntesis de la información que utilizo en este capítulo para explicar la relación entre crisis institucional, con énfasis en el rol de los partidos y la emergencia del populismo.

Cuadro 5.2. Papel de los partidos en los países estudiados

Características partidos (1979-2010)	Ecuador	Venezuela	Uruguay
Sistema de partidos	Multipartidismo fragmentado	Bipartidismo	Dos y medio: multipartidismo moderado
Acuerdos históricos entre partidos	Ninguno	Pacto de Punto Fijo	Distribución y coparticipación en el poder desde la constitución de la República
Antigüedad de los partidos y los más predominantes	Nueva ola de partidos desde 1979 (ID, PSC, DP, PRE)	Desde mediados siglo XX (AD, Copei, URD)	Los más antiguos del sur del continente: blancos y colorados, irrupción del Frente Amplio fines de los 70
Papel en el retorno a la democracia	Bajo (1979)	Alto (1958)	Alto (1985)
Vinculación con la sociedad	Baja	Alta (1958), media (1958-1979), ninguna (1993,1998)	Alta

7 Thais Maingon, profesora investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo, (Cendes), entrevistada por el autor, 03 de marzo de 2014.

Uno de los aspectos que no se puede soslayar es que los partidos de Uruguay no solo son los más antiguos del continente, sino que han sabido construir un sentido de representación política que provoca sintonía con las demandas de la población. Ha habido un procesamiento interno de problemáticas sociales sin recurrir a la cultura de la movilización de masas ni tampoco a la emergencia de líderes carismáticos fuera de las tiendas partidistas. Incluso, ha habido procesos de reparto (Riz 1985) y distribución del poder entre los partidos. De ello tampoco se ha escapado el Frente Amplio en la primera presidencia de José María Sanguinetti (Lanzaro 2013; Caetano 2005). Los partidos de Ecuador no lograron consolidar vínculos con la sociedad desde el retorno a la democracia, mientras que en Venezuela se puede observar tres períodos y en Uruguay hay una articulación anterior a la conformación de la República.

Las crisis políticas en Ecuador y Venezuela

De regreso a la democracia, Ecuador enfrentó varias crisis políticas como resultado de escenarios multicausales y simultáneos. Por ejemplo, la pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, las crisis internas de los partidos, su declive y desaparición, la violación permanente del Estado de Derecho y la personalización de la política. Estas situaciones se podían combinar y también suceder, unas a otras, como es el caso de movilizaciones sociales y golpes de Estado.

Las explicaciones de las crisis giran en torno de tesis institucionalistas, económicas y de cultura política. Las primeras privilegian los diseños de las leyes (Hurtado 2012), el análisis del Estado de Derecho y la democracia (Sánchez 2008), el sistema de partidos (Pachano 2007; Freidenberg y Alcántara 2001; Mejía 2003), la relación entre los poderes del Estado (Sánchez-Parga, 1998a), la democracia (Sánchez 2008) y la calidad de la democracia (Pachano 2011). Si bien cada autor enfatiza en ciertos *issues*, sin embargo hay un común denominador: "el diseño institucional del sistema político ecuatoriano no ayudó a la construcción de consensos y más bien se puede decir que los obstaculizó" (Pachano 2011, 195).

En cuanto a la relación entre crisis institucional y populismo en Ecuador y Venezuela hay una perspectiva de análisis que ha sido recurrente: el populismo como consecuencia de la crisis del sistema de partidos (Freidenberg 2007; Lalander 2002; Rivas 2002; Conaghan 2003; Corrales 2006; Madueño 2002; Torre 2006). Sin embargo habría que explorar si el populismo contribuye a la crisis de las instituciones (Parker 2002; Ramos 2002b; Aveledo 2007; Pareja [1956] 1989; Torre 2006), como explicaré en este capítulo. Para entender qué causas explican las crisis institucionales formulo varias preguntas en clave comparada acerca de las realidades de Ecuador y Venezuela, en contraste con Uruguay. Las interrogantes consideran cuatro dimensiones: i) crisis de los partidos, ii) relación entre los poderes del Estado, iii) capacidad para el procesamiento de conflictos entre los poderes, y iv) distribución del poder de los actores.

Ecuador y Venezuela: crisis de los partidos políticos

El sistema de partidos de Ecuador se caracterizó, históricamente, por su aparición tardía (Quintero y Silva 1991, 316 y 351-352), poca vinculación con la sociedad y la imposibilidad para mediar las demandas entre el Estado y la población (Mejía 2002). Desde 1979 se conformó un multipartidismo fragmentado. Los principales partidos (PSC, ID, DP, PRE) no repitieron en el Ejecutivo (Pachano 2011) y su tiempo de vida fue corto, aproximadamente 25 años (1978-2003). Varios factores explican este comportamiento.

Para Venezuela, Lalander (2002) dice que, entre 1958 y 1988, el bipartidismo (AD y Copei) capturó el 90% de los votos en las elecciones presidenciales. Así, hay una diferencia notable con Ecuador, puesto que en el país llanero se registró una prolongada vida institucional de los partidos, se garantizó la convivencia de las dos fuerzas políticas en un contexto de negociación y hubo coparticipación en el poder. López Maya y Gómez (1990) advierten que el quiebre de esta situación inició en 1988, puesto que las elecciones de diciembre de ese año arrojó "[…] el índice de abstención, estimado en 20% sin precedentes en las elecciones nacionales desde 1958" (López Maya y Gómez 1990, 187).

Otra de las diferencias entre Ecuador y Venezuela es que en el primero fue imposible la negociación entre los partidos, peor aún, la constitución de un pacto político como el de Punto Fijo, que permitiera la estabilidad y la coparticipación en el poder, no solo de los partidos sino también de diferente sectores con poder de veto y voto. Por lo general, los gobiernos que llegaron al Ejecutivo en Ecuador fueron frágiles, debido a que no contaban con mayorías legislativas. Esta relación fue conocida como 'pugna de poderes'. "Un estudio de Sánchez-Parga ilustra que entre 1978 y 1996, el congreso ecuatoriano emitió 190 amenazas de juicio político (interpelación), pero solo llevó a cabo 38 de ellas (20%), censurando finalmente a 13 ministros (7%)" (Sánchez-Parga 1998a, 55 en Mejía 2002, 152-153). Entre las perspectivas de análisis que dan cuenta de la crisis de los partidos se encuentra la de Pachano (2011, 185).

> se instauró –al parecer, accidentalmente– un sistema de votación personalizada en listas abiertas (*panachage*), que alteró las condiciones de la representación y que sobre todo exigió nuevas estrategias por parte de los partidos. Previamente se había abierto la posibilidad de participación de organizaciones no partidistas en condiciones más favorables que las que se reconocen para los partidos.

A ello habría que añadir que el cambio constante de las normas está también relacionado con los bajos niveles de estabilidad para el diseño e implementación de políticas públicas:

> el impedimento constitucional para buscar la reelección legislativa inmediata y la existencia de elecciones de mitad del período entre 1983 y 1998, impusieron de facto restricciones para el desarrollo de carreras legislativas en el largo plazo. Más allá de la esfera legislativa, la frecuente renovación del poder ejecutivo y la incertidumbre política de su gabinete se reflejó directamente en una mayor inestabilidad de las políticas públicas (Mejía, Araujo, Pérez-Liñán y Saiegh 2009, 35).

Siguiendo a Mejía (2009, 21), en Ecuador la falta de una definición clara de las reglas del juego político introdujo un escenario de "… incentivos

contradictorios para facilitar y mantener la cooperación entre los principales agentes políticos".

Si bien en Venezuela, la vida institucional de los partidos es más prolongada que la de Ecuador, no estuvo exenta de complejidades en un escenario de relativa estabilidad:

> a) "concentración de poder en sus máximas instancias de dirección, las dificultades para controlar con efectividad la acción del gobierno, y la diferenciación social interna en grupos y fracciones con intereses económicos, gremiales o regionales divergentes" (López Maya y Gómez 1990, 51) y,
> b) "había además divisiones de carácter generacional y un amargo antagonismo entre el liderazgo histórico y los renovadores más jóvenes [en referencia a Copei]. El vacío simbólico creado por la defección del fundador y líder ideológico Rafael Caldera contribuyó a la crisis y muchos copeyanos habían acompañado a Caldera en la Convergencia, en 1993. Otros excopeyanos se aliaron a los movimientos políticos alrededor de [los candidatos] Salas Romer e Irene Sáez" (Lalander 2002, 223) para las elecciones presidenciales de 1998.

Una diferencia sustancial de Uruguay con Ecuador y Venezuela es el sistema de partidos. Primero, porque tienen una larga tradición histórica. Segundo, porque tienen alta vinculación con la colectividad. Tercero, el ingreso del Frente Amplio, en la década de los 70, no desplomó el bipartidismo, sino más bien alentó la competencia. Cuarto, si bien no se registra alternabilidad en el poder (la mayor parte de tiempo ha gobernado el partido Colorado) hay una distribución de miembros de los distintos partidos en cargos públicos. Quinto, hay una reproducción programada de liderazgos que se hace a manera de carrera partidista. En Uruguay no se ha registrado colapso de los partidos; se podría decir, además, que el incentivo de los actores es la estabilidad de las reglas del juego. Esto posibilita el trazado de políticas públicas sostenibles y la consolidación de las instituciones.[8]

8 Cuando me refiero a estabilidad hago énfasis en las políticas públicas o "la capacidad de una política para sobrevivir cambios inesperados en el entorno político, que resulten por ejemplo de cambios en el gabinete de gobierno o después de un evento electoral. La estabilidad de una política no se opone al cambio sino que favorece un cambio gradual, que preserva las características favorables de

De vuelta al colapso de partidos en Ecuador, Freidenberg advierte que:

> Los tradicionales [PSC, PRE, ID y DP] perdieron el apoyo electoral que tenían de una manera significativa […]. ¿Cuáles fueron las razones? Las dificultades de los partidos tradicionales para representar y aglutinar a los diversos sectores sociales y su incapacidad para dar respuesta a los problemas de la gente. Creo que la dificultad para dar respuestas a las necesidades básicas insatisfechas. La incapacidad de ilusionar a los sectores sociales con un proyecto político inclusivo. La constante reforma política (más de 24) que dio muestras de que el cambio institucional, por sí solo, no daba respuesta a los problemas de la gente. Son tres explicaciones plausibles del colapso del sistema de partidos.[9]

Desde el nacimiento del nuevo sistema de partidos en Ecuador (1979), los factores que coadyuvaron para su colapso fueron inevitables, es decir se podían producir en cualquier momento. La situación es muy diferente a la de Venezuela, pues ahí se dio un quiebre por la gestión gubernamental relacionada con la administración de los recursos petroleros y la gestión de los partidos en el Gobierno, para satisfacer las demandas sociales y también para administrar las crisis, como la de los 80 (década perdida y el bajo precio del oro negro). En el caso ecuatoriano, la crisis institucional era constante e inminente, mientras que en Venezuela estaba sujeta a los acuerdos de negociación y coparticipación en el poder por parte del bipartidismo. Aunque el petróleo es una variable interviniente en el desempeño institucional de Venezuela (Coronil 2002; Aveledo 2007; Alvarado 2005; McCoy 1993; Petkoff 2011), se puede sortear las crisis económicas cuando hay fortaleza institucional:

> en los 80 vimos como esa crisis económica produjo una crisis del bipartidismo pero esa crisis del bipartidismo no fue consecuencia solo de la economía, sino también porque los partidos no internalizaron los cambios

períodos anteriores e introduce reformas correctivas de manera marginal. La estabilidad de las políticas refleja la existencia de un pacto inter temporal o la existencia de un consenso (políticas de Estado) entre los principales agentes del Estado, que otorga credibilidad a las políticas adoptadas (Cox y McCubbins, 2001, Stein y Tommasi, 2008)" (Mejía 2009, 25).

9 Flavia Freidenberg (docente investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Unam), entrevistada por el autor, 12 de diciembre de 2013.

> en la sociedad, hubo una resistencia a un cambio de liderazgo generacional, en este momento hay un paralelismo entre las dos crisis, pero a partir del 99, aún sin enfrentar los problemas económicos había crisis política.[10]

Una semejanza entre Ecuador y Venezuela en el momento de declive y desaparición del sistema de partidos es la agencia en el Gobierno por parte de los mismos. Para el primer caso, los resultados en la gestión fueron magros, tampoco hubo continuidad en las políticas públicas, planes, programas y proyectos económicos y sociales y la tendencia fue la descalificación del adversario y antecesor. Habría que precisar que, en Venezuela, el factor que condicionó el desempeño de los gobiernos fue la incapacidad de adaptación de las políticas públicas a escenarios adversos, porque los actores no supieron negociar fórmulas para enfrentar las crisis institucionales y también las económicas, debido a la falta de incentivos.

En Venezuela y Ecuador, la calificación de la gestión de los presidentes al final de sus mandatos bajó. Para el primero, Myers (1993, 47) citado en Gómez (2002, 89) explica que Luis Herrera tenía un 77% de calificación desfavorable a mayo de 1992 y en la misma línea Jaime Lusinchi con el 85%, Carlos Andrés Pérez con el 69%; mientras que en Ecuador, desde 1995, año que comenzó la década de crisis, Abdalá Bucaram termina su gestión con una aceptación del 6%, el presidente interino Fabián Alarcón concluye con 3%, Jamil Mahuad con 7% y Lucio Gutiérrez con 32%.[11]

Cuando me refiero a temas de agencia para el caso de Venezuela, el desempeño de los presidentes y sus partidos dependía, entre otros elementos, de las reglas del juego institucionales en lo que respecta al manejo de recursos económicos como el petróleo. Es decir, no es en sí el petróleo el *leitmotiv* de los problemas, sino más bien cómo estaba concebida la estructura productiva que, para este caso, es monodependiente. Con esta precisión, se puede delimitar el inicio del colapso en Venezuela en el gobierno del copeyano Luis Herrera Campins (1979-1984), período en el cual se pro-

10 Francine Jácome (directora e investigadora del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos), entrevistada por el autor, 17 de febrero de 2014.

11 Estas cifras fueron tomadas de la serie de mediciones que realizó la empresa encuestadora CEDATOS Ecuador. Sin embargo, solo se enfatiza en los presidentes que fueron sujetos de golpe de Estado para comprender qué desestabiliza el sistema político con énfasis en los partidos.

dujo el Viernes Negro (18 de febrero de 1983): la devaluación del bolívar, el control de cambio y la restricción de la salida de divisas. Esta fecha es un hito simbólico en la economía y la política, pues inicia el fin de la bonanza petrolera que llegó a su auge en el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979). Este hecho puso en evidencia la excesiva dependencia del petróleo y la incapacidad de buscar caminos alternativos.

En Ecuador, el retorno a la democracia no vino acompañado de bonanza económica. Al igual que los países de la región debió enfrentar los efectos de la década perdida, el endeudamiento externo, fenómenos naturales (El Niño y terremotos) y la imposibilidad de acordar un modelo entre las élites. Para ejemplificar algunas cifras macro en Ecuador, "de manera breve, se mencionan algunos indicadores económicos […], el desempleo en 1988 era de 6,5% y subió al 9,25 en 2002; el gasto social bajó de 5,1% en 1988 a 4,4% en 2002; el crecimiento del PIB bajó de 8,4% en 1988 a 4,2% en 2002" (Hurtado 2006b, en Ulloa 2013d, 91).

En medio de una crisis económica, Ecuador no supo sortear la década de crisis política (1995-2005) que inició con el juicio contra el exvicepresidente, Alberto Dahik por un supuesto mal uso de los gastos reservados. Para comprender el comienzo de la descomposición de los partidos, cabe recordar que Dahik, así como el expresidente Sixto Durán Ballén (1992-1996) llegaron al poder después de haberse desafiliado del PSC, donde fueron figuras protagónicas. Los dos generaron una ruptura en la tendencia de derecha y se produjo una crisis interna en uno de los partidos más importantes de la Costa, el PSC. Esto dio paso a la disputa de liderazgos dentro de los partidos, disputa que no tuvo soluciones que fueran de la mano con eficientes métodos para procesar conflictos.

En Venezuela, un punto de quiebre en el sistema político fue también la disputa interna por el liderazgo en el interior de los partidos. Un caso palpable fue la confrontación pública entre Jaime Lusinchi y Carlos Andrés Pérez por controlar AD, y repetir la presidencia, en el caso de Pérez. Parafraseando a Rivero (2011), una desestabilización dentro de AD significaba también una desestabilización en todo el sistema político, ya que los socialdemócratas tuvieron el predominio de la representación política desde la firma del Pacto de Punto Fijo en 1959, pero supieron convivir

con Copei, partido al cual le hicieron copartícipe en el poder. El gobierno de Lusinchi no respetó este acuerdo de coparticipación, pues quiso monopolizar la función pública para los adecos y Pérez; tampoco siguió el legado de Rómulo Betancourt, líder histórico de AD, quien había estado en contra de la reelección, pese a que el mismo Betancourt había apoyado esta figura después de un período. La confrontación entre los dos líderes de AD condujo a un juego de suma cero en el partido: mientras Lusinchi evitaba la reelección de Pérez, el otro estaba en contra de la forma en que Lusinchi había gobernado.

La elección interna de Pérez para postularse por segunda vez a la presidencia, gracias al apoyo del ala sindicalista de AD, así como de las juventudes, tranquilizó los ánimos momentáneamente, aunque Pérez apostó por gobernar con jóvenes del proyecto Ayacucho, es decir los beneficiarios de becas en el extranjero. De esa manera prescindió de los cuadros de AD. Los partidos estaban en un estado de crisis y sin capacidad de recomponerse.

Pese a que Julio María Sanguinetti fue reelegido en Uruguay después de un período (1985-1990 y 1995-2000), no se registró una fractura en el sistema de partidos. La reelección no es una causa que explique el colapso institucional, pero sí podría estudiarse como una causa que puede desincentivar la reproducción programada de los líderes. Tampoco la entrada de un tercero al sistema de partidos ha resquebrajado "la lógica del consenso entre partidos fundados en 1918 y alterado por la aparición del Frente Amplio" (Valenzuela 2012, 55).

Con respecto a la economía, Ecuador y Venezuela registran una alta dependencia del petróleo. Gracias a los altos precios del oro negro así como al sistema de conciliación entre las élites del bipartidismo, en Venezuela se pudieron solventar las demandas sociales. La primera presidencia de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) uno de los hitos históricos más recordados por la bonanza. Fue una especie de "estado mágico", parafraseando a Coronil (2002). La ilusión de la política estaba recubierta de petróleo. Eso permitió que Carlos Andrés Pérez repitiera en el poder y que Rafael Caldera llegara como un salvador a rehacer un Estado que había dejado de ser mágico.

En Ecuador, los partidos no repitieron en la presidencia y tampoco hubo renovación de liderazgos, situación similar a la de Venezuela. Este

último aspecto contribuyó al colapso del sistema de partidos en los dos países. Otra característica de Ecuador fue la convivencia de liderazgos fuertes sin amplitud nacional, lo cual generó una división entre Sierra y Costa.

> Ecuador ha contado con una gama de líderes muy diferentes, en el que se puede subrayar la preparación intelectual de [Osvaldo] Hurtado, [Rodrigo] Borja frente a figuras más atrabiliarias como [León] Febres Cordero y [Abdalá] Bucaram, pero que tenían ciertos liderazgos en la Costa. [Los líderes] no tuvieron capacidad para institucionalizar [el sistema], pese al caso de Rodrigo Borja [en referencia a la Izquierda Democrática de tendencia socialdemócrata].[12]

En Venezuela, los partidos "trataron de continuar gobernando el país como si estuviésemos en las décadas de los 60 y 70"[13] y con sus mismos líderes. No hubo procesos de adaptabilidad a los diferentes escenarios internos y externos.[14] La repetición en el poder de Pérez y Caldera evidencia un síntoma de la no reproducción programada de liderazgos y también la reproducción de las mismas formas de hacer política, sin que se haya comprendido que los contextos habían cambiado. Permanecía vivo el fantasma de la bonanza petrolera, situación que no ocurrió en Ecuador, pese al auge en los 70, porque tuvo que enfrentar la década perdida, consolidar la democracia después de la dictadura sin un pacto de gobernabilidad entre las élites y dar cumplimiento a una nueva Constitución, legitimada por referendo.

Uno de los aspectos que diferenciaba a los partidos de Ecuador y Venezuela fue su base social. Mientras que en el primero, los nuevos partidos

12 Manuel Alcántara (profesor emérito de FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 10 de enero de 2014.

13 Francine Jácome (directora e investigadora del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos), entrevistada por el autor, 17 de febrero de 2014.

14 Por adaptabilidad, sigo el criterio de Mejía (2009, 25): "la capacidad de las políticas para adaptarse a entornos cambiantes, sea que estos vienen en forma de cambios exógenos bruscos (una guerra, un desastre natural), o vienen en forma de nuevas modalidades o tendencias globales que exigen una actualización doméstica (liberalización económica, crisis financieras). La capacidad de adaptabilidad de las políticas se refiere a la habilidad que tienen los actores políticos para actualizar e incluso anticipar cambios que se dan en su entorno y aprovechar al máximo los recursos y oportunidades existentes. La reciente bonanza en los precios del petróleo y recursos naturales en general por ejemplo, ha puesto a prueba la adaptabilidad de las políticas energéticas de distintos países ricos en dichos recursos".

nacieron en 1979 con una escasa organicidad, débil apoyo popular e incapacidad para la movilización social, en Venezuela AD y Copei tuvieron amplio respaldo y bases sociales bien definidas. "[…] la famosa consigna de Rómulo Betancourt "una casa de partido en cada pueblo" no se ha podido repetir […].[15] Como advierte Rey (1991, 537):

> Los modernos partidos políticos [URD, Copei junto a PCV y AD] venezolanos nacen [1945] como una alianza entre una élite de clase media urbana –que sufre de incongruencia de *status* y se siente alienada frente a un régimen oligárquico, que bloquea sus posibilidades de participación– y una masa campesina y obrera que, como consecuencia del deterioro de los nexos sociales tradicionales y su exposición a nuevas formas de comunicación, se encuentra «movilizada» y disponible para contraer nuevos vínculos y lealtades y entrar en nuevas formas de organización.

En Ecuador, "[…] se trata no sólo de un sistema de partidos que se han construido sin bases de apoyo organizadas, sino de la presencia de múltiples fisuras inter e intra partidarias que atentan contra la consolidación del juego democrático. El sistema de partidos en el Ecuador posretorno no ha logrado cumplir funciones de representación y mediación […]" (Menéndez-Carrión 2003, 199). En Ecuador no se pudo construir una democracia de partidos, mientras que en Venezuela se pasó de una democracia de partidos a una asociación entre partido y Estado. Siguiendo a Maingon (2007) y Rey (1991), los partidos rebasarían su rol de mediación entre Estado y población, son el Estado mismo: administran y distribuyen la riqueza petrolera. Su éxito y fracaso está en la capacidad de mantener sus acuerdos y la coparticipación en el poder.

En Venezuela y Ecuador hay diferentes etapas históricas respecto de los partidos políticos. En el primero hay cuatro: inicio (firma del Pacto de Punto Fijo entre AD, Copei y URD), consolidación (Pos Punto Fijo y fines de los 70, término de la bonanza petrolera), declive (1983-1993) y desaparición (1998, elección de Hugo Chávez); mientras que en Ecuador se

15 Alfredo Ramos (profesor de la Universidad de los Andes, Venezuela), entrevistado por el autor, 20 de enero de 2014.

observan tres etapas, según Freidenberg (2009a): pro-partidista (1979, retorno la democracia), intermedio (1984-1994) y antipartido (desde 1998), en las que entran en escena *outsiders* y movimientos políticos. Para efectos de mi investigación, las etapas donde emerge el populismo coinciden con el declive y colapso de los partidos en Venezuela y con el período antipartido en Ecuador. En Uruguay, la entrada del Frente Amplio a la competencia electoral en los 70, pero con mayor fuerza en los 90, inauguró un nuevo sistema de partidos, sin que ello afecte el desempeño de la democracia. Una de las cosas que se deben resaltar es que, a diferencia de Ecuador y Venezuela, no se registran manifestaciones antipolítica ni anitipartido, tampoco la presencia de *outisders* sin partido o que sean auspiciados por los partidos sin militancia alguna.

> En Uruguay hay poco peso de los poderes fácticos (iglesia, oligarquía, terratenientes). Han sido poderes débiles, eso no significa que no existieran. Los partidos políticos actuaron con independencia y han podido cumplir su función. Los partidos lograron un acuerdo político de reglas y competencia, que satisfagan a los dos bandos (blancos y colorados). Un caso importante es la constitución de un gobierno colegiado. Hay un *feedback* positivo en los acuerdos históricos. Esos mismos actores observan que las cosas van bien, y gracias a este acuerdo no encuentran razones para modificarlo. Hay un pacto que debe dejar a todos conformes y un rasgo es que el poder debe ser compartido.[16]

Una de las hipótesis que se ha planteado en la literatura desde una perspectiva institucionalista es que el colapso del sistema de partidos en los países genera ciertas condiciones para la emergencia del populismo. Pero, ¿por qué cobra importancia el análisis de los partidos políticos en el estudio de este fenómeno, así como en cualquier otro?

> Los partidos políticos y los sistemas partidistas constituyen el objeto central de la ciencia política y son casi siempre los protagonistas en la vida de los sistemas políticos. Es imposible imaginar un análisis de cualquier sistema político que no deje un gran espacio a los partidos y a las modalidades con las que buscan y obtienen votos, entran en competencia y en colaboración en el ámbito de los sistemas partidistas y gobiernan los correspondientes sistemas políticos (Pasquino 2011, 165).

16 Daniel Buquet (docente investigador Universidad de la República, Uruguay), entrevistado por el autor, el 15 de julio de 2104.

En los estudios de populismo en Ecuador y Venezuela hay cierta tendencia a explicar este fenómeno como resultado de la crisis institucional. Sin embrago se podría plantear esta misma conjetura desde otra perspectiva; es decir que el populismo contribuye para que haya declive, colapso y desaparición de los partidos. En este apartado desarrollaré las dos perspectivas de análisis con la finalidad de conocer si una de las dos es posible por sí sola o si las dos interactúan y se suceden. Mi interés se enfoca en validar esta cadena: declive de los partidos → emergencia del populismo → desaparición acelerada de los partidos. Decir que el declive y la desaparición de los partidos generan ciertas condiciones para la emergencia del populismo significa que esta situación es solo un elemento, pero no la única explicación. Para el análisis de casos en clave comparada para Ecuador y Venezuela utilizaré los momentos anteriores a los ascensos al poder de Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez, Rafael Correa y Hugo Chávez, sin que ello limite rastrear este debate en otros momentos, en los dos países.

Entiendo por partido a la organización que propende, como dice Pasquino (2011, 166), a las siguientes características "a) estar dotada de estructuras que permitan la participación de sus afiliados; b) ser capaz de formular un programa de políticas públicas; c) estar en condiciones de durar más de una vuelta electoral". Los partidos se articulan desde una lógica orgánica, están en búsqueda permanente del poder, sobre la base de propuestas concretas acerca de la realidad que desean transformar y compiten electoralmente para alcanzar este objetivo. Sin embargo, en esta definición no se advierte que las estructuras internas de los partidos son decisivas para garantizar que estos se conviertan en mediadores entre el Estado y la sociedad, cumplan con las demandas de sus militantes y del pueblo cuando llegan al poder. Esta definición tampoco dice nada acerca del liderazgo que sus afiliados, dirigentes y militantes cumplen en pos de fortalecer un cierto tipo de régimen. La propuesta conceptual se puede cumplir en países

donde los partidos tienen trayectoria como canales de mediación entre el Estado y la sociedad, historia y capacidad de adaptación a los cambios, es decir, en Uruguay y posiblemente en el primer período del bipartidismo en Venezuela. La digresión es válida, ya que los partidos políticos de Ecuador, Venezuela y Uruguay presentan diferencias en varios aspectos. Este tipo de partidos era lo que se trataba hacer en Ecuador al momento de retornar a la democracia, situación que se cumplió por poco tiempo, ya que se impuso un conjunto de prácticas políticas, como el populismo, la imposibilidad de edificar un Estado de Derecho, la poca importancia que dio la población a las instituciones y la presencia militar en momentos de decisión.

Partidos políticos y populismo

En Ecuador y Venezuela se asocia el populismo con el papel de los partidos desde diversas perspectivas. En el primer caso, se habla de una trayectoria populista como resultado de la imposibilidad que los partidos tuvieron para generar un sistema político fuerte, más bien, habrían dado paso a figuras carismáticas que usaban discursos antagónicos, en actitud de enfrentamiento constante contra las instituciones. En el segundo caso, se habla de un sistema populista de partidos (Alvarado 2005). También se considera populista al trienio adeco 1945-1948: "… el Gobierno revolucionario encabezado por Rómulo Betancourt marcó el inicio del populismo venezolano. Betancourt se distinguió de la tradicional clase política por su discurso nacionalista, su antimperialismo y la identificación simbólica con el pueblo" (Gratius 2007, 9). Estas definiciones que se utilizan para populismo en los dos países no coinciden con mi propuesta, pero las consideran referencias.

El ascenso del populismo en Ecuador en la figura de Velasco Ibarra demostró la debilidad de los partidos y la ausencia de liderazgos alternativos, mientras que en Venezuela el populismo fue considerado como el manejo arbitrario de la renta petrolera. No hay que perder de vista que mientras en Ecuador se hacía más evidente la fragilidad institucional, en Venezuela los partidos vivían un período de consolidación desde 1959 hasta 1993

con momentos de dificultad (1989, 1989 y 1992). La incapacidad de los partidos ecuatorianos por conformar un sistema, donde haya una reproducción programada de líderes bajo mecanismos de elección interna con el concurso de sus militantes, abrió la puerta para que se generaran liderazgos satélites, coyunturales que traían a su discurso el descalabro de los partidos y las demandas de la población. En este contexto de debilidad de los partidos, en la que no hay capacidad de negociación entre las élites, surgieron propuestas fuera de las instituciones, que se gestaron en las plazas y las calles, y no dentro de los partidos.

En Uruguay, la política pasa por otras dinámicas:

> consignas del tipo "que se vayan todos" no calan todavía, entre otras cosas porque los desempeños generales del sistema, pese a todos los pesares, efectivamente son mejores que en otras partes del continente y porque existen alternativas políticas –concretamente, la izquierda del Encuentro Progresista-Frente Amplio– que por entonces todavía no habían desempeñado la responsabilidad del gobierno nacional y que desde allí podían canalizar al menos parte del descontento; en segundo término, salvo episodios aislados, el espacio de la protesta pública, aun en los peores momentos, fue muy mayoritariamente pacífico, si bien no dejaron de advertirse algunas notas inquietantes de intolerancia en ascenso (Caetano 2005, 321).

La llegada al poder de Velasco Ibarra en cinco ocasiones (1933, 1944, 1952, 1962, 1968) tiene como explicaciones, la incapacidad de los "viejos partidos de notables" en sintonizar con las demandas del pueblo (Cueva 1980); el vacío de liderazgos de los partidos conservador y liberal, quienes terminaban apoyando al populismo (Mejía 2003); y la crisis de los partidos (Norris 2005). Sin embargo, Velasco Ibarra no solo que llegaba al poder en tiempos de decadencia de los partidos tradicionales, sino que en la gestión usaba todos los recursos, a su favor, para tratar de debilitarlos aún más.

> [Velasco] veía a los partidos como organizaciones inflexibles que, ciegamente, trataban de imponer sus doctrinas de la realidad, creando así un

> conflicto inevitable que los llevaba necesariamente al fracaso. Otros resultados negativos de su inflexibilidad, señaló, eran la subordinación del interés nacional al interés del partido y la creación de una atmósfera de intolerancia […]. Velasco escribió frecuentemente sobre la crisis de los partidos políticos en el Ecuador. Ninguno de los partidos tradicionales había hecho esfuerzo alguno por incorporar a las masas a la política, ni mucho menos para solucionar sus problemas (Norris 2005, 94-96).

En este caso, se cumple en doble vía la hipótesis propuesta: Velasco llegaba como resultado de la crisis de los partidos, pero su populismo también permitió que estos se debilitaran aún más, al punto de desaparecer en el retorno a la democracia.

Ni en Venezuela ni en Uruguay hay antecedente alguno de un populista como Velasco Ibarra, en su forma estratégica de hacer política, peor aún en la capacidad de haber llegado al poder por cinco ocasiones. Los partidos del Punto Fijo se esforzaban por salir del modelo caudillesco que habían sobrevivido con las dictaduras militares en las primeras cinco décadas del siglo XX, además de que la Constitución de 1961 no permitía que esto sucediera.

> El Punto Fijo es lo contrario del populismo, es la institucionalización de un sistema bipartidista con partidos estructurados, militancias y, por lo tanto, alternabilidad en el proceso… una estabilidad diferente de la que había en el conjunto de América Latina. Es un acuerdo de reparto de responsabilidades y poder.[17]

Esta lectura confronta con aquella perspectiva que califica al Pacto como un sistema populista de partidos.

A manera de digresión, Velasco Ibarra introdujo novedosas formas de hacer política: a) fue el primer candidato y presidente que recorrió todo el Ecuador, pese a las circunstancias dificultosas de movilidad por las condiciones de las carreteras, así como por la inexistencia de acceso a varios lugares; b) usó un discurso contra los partidos políticos conservador y liberal y todo aquello que se consideraba partido; c) introdujo un discurso moralista; d) ofertó una amalgama ideológica; e) supo movilizar a las masas e incentivó la revalorización de los espacios públicos; f) sobrepasó a las instituciones del Estado cuando no daban paso a sus iniciativas; g) manejó los recursos del Estado de manera arbitraria y sin planificación; h) luchó por la ampliación de los derechos civiles y sociales (Norris 2005; Moreano y Donoso 2005; Blanksten 1989; Gratius 2007; Cueva 1970). A ello, se debe agregar su figura carismática y su capacidad de retórica.

17 Gonzalo Abad (exdirector de FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 02 de mayo de 2013.

De vuelta a la relación entre crisis de partidos y emergencia del populismo, la Constitución de Ecuador de 1979 tenía, entre sus objetivos, desterrar el populismo, pues la presencia de Velasco Ibarra, entre otras causas, imposibilitó la consolidación de un sistema de partidos, la construcción de un Estado de Derecho y el ataque sistemático a los otros poderes del Estado. Esto no desconoce que Velasco amplió la participación electoral, potenció la movilización popular y la toma de espacios públicos, además de invertir en educación. Su muerte no significó un adiós al populismo, pues se mantenía en la escena política otro populista, Assad Bucaram, quien llevó al poder a Jaime Roldós. Assad Bucaram no pudo competir en las elecciones presidenciales debido a los recursos legales que impidieron su participación; se adujo que su procedencia era extranjera. A diferencia de Venezuela y Uruguay, en Ecuador la reforma a la ley ha sido una constante, al punto que se creaban recursos jurídicos para que los líderes considerados peligrosos para el sistema de partidos no entren a la competencia electoral.[18]

Las diferencias entre Ecuador y Venezuela, cuando se habla de populismo, están en su concepción y también en los personajes que han sido

18 En este aspecto, Uruguay no registra como regularidad el cambio de la norma. Al contrario, hay estabilidad, al punto que al retorno a la democracia se conservaron las principales características: "la regulación electoral, Ley de Lemas, Doble Voto Simultáneo y Representación Proporcional, también. Y lo mismo ocurre con los movimientos sociales, sindicales y otras expresiones políticas preexistentes" (Filgueira 1985, 58). No obstante, en los 90 hay cambios en el sistema político como "la elección presidencial pasó a regirse por el principio de mayoría absoluta de votos y con doble vuelta, sustituyendo al principio de mayoría simple en un solo acto electoral; se estableció la candidatura única por partido a la presidencia de la República, y un máximo de dos candidaturas a las intendencias; se resolvió la realización de elecciones primarias obligatorias, simultáneas y abiertas para todos los partidos a los efectos de elegir dichos candidatos; se desvincularon las elecciones nacionales de las departamentales y las primarias de las generales; y se eliminó la distinción entre lemas permanentes y accidentales" (Demasi, Rico y Rossal 2004, 332).

considerados de esta manera. En el período de retorno a la democracia se observa en Ecuador tres casos y en Venezuela, uno. La variable que puede explicar la reiteración de este fenómeno en Ecuador, sin que sea exclusiva, es la fragilidad de su sistema de partidos frente a un bipartidismo venezolano que más tarde se extinguió por variables similares al ecuatoriano. Se puede decir que estamos frente a dos casos diferentes que llegan a la producción de un mismo fenómeno. Por ejemplo, sistemas de partidos diferentes (bipartidismo, multipartidismo fragmentado).

Chávez, Gutiérrez y Correa entran en escena en un escenario de desaparición del sistema de partidos. Chávez y Correa atacan a los partidos, tildándoles peyorativamente de partidocracia. Los dos líderes promueven la de las tiendas políticas en pro de introducir un escenario de movimientos. Pese a que Gutiérrez creó un partido político para llegar al poder, sin embargo en su gestión atacó al PSC como estrategia para alterar la correlación de fuerzas políticas. Se podría decir que en los tres casos hay un discurso antipartido y también un conjunto de acciones que sacan del escenario de competencia política a estas instituciones de la democracia. En este caso, sí se cumple la cadena: declive de partidos → emergencia populista → desaparición de partidos.

Populistas en escena y su relación con las instituciones

Las dos derrotas electorales de Abdalá Bucaram (1988 y 1992) harían pensar a la clase política ecuatoriana de los principales partidos que "el loco" nunca llegaría al poder. Representaba al "repugnante otro" (Torre 1996). Bucaram era lo contrario de lo que pretendía promocionar la élite en el imaginario colectivo: la idea de modernidad política. Dicha élite trataba de impulsar el ideal de contar con un conjunto de normas, procedimientos y comportamientos de corte occidental en el que, a través de un marco de razón instrumental, se diseñen las leyes, se construya el Estado de Derecho, se procesen los conflictos, seleccione a los candidatos mediante mecanismos de participación interna en los partidos y que, incluso, sean los candidatos una especie de notables. Por lo tanto, Bucaram no representaba

a la esfera de las élites, pero contradictoriamente competía en un sistema electoral que le permitía a su partido ganar espacios en el Congreso, así como en los gobiernos locales y provinciales.

Bucaram llegó al poder en 1996, época en la cual Venezuela atravesaba una de las mayores crisis políticas y económicas. Bucaram trae de vuelta el populismo; mientras tanto en el país llanero el presidente Rafael Caldera, elegido por segunda vez, abona más elementos de los que ya había para la irrupción populista de Hugo Chávez. Primero, Caldera después del intento de golpe de estado del 4-F de 1992 se pronunció en el Congreso contra del gobierno de Pérez, sin que esto significase que estuvo a favor de los golpistas, pero tampoco asumió una postura condenatoria. Segundo, en su Gobierno dictó sobreseimiento o terminación anticipada del proceso en contra de los militares insurrectos. Para el propio Caldera (2008, 162-174), esta decisión buscaba pacificar el país, además de que la idea de sobreseimiento no habría sido exclusiva de él, pues posteriormente al intento golpista "Claudio Fermín, Oswaldo Paz y Andrés Velásquez, principales rivales de Caldera en la contienda presidencial del 93, se pronunciaron públicamente a favor de una amnistía general para todos los golpistas del 92 y se comprometieron a ponerlos en libertad" (Caldera 2008, 165). "El 15 de febrero Caldera puso en libertad a veintidós de los detenidos, diez militares y [los demás] civiles" (Caldera 2008, 170).

Si bien, en los dos casos el populismo es el resultado de una acumulación de desatinos de la clase política, agotamiento cívico y crisis económica, Bucaram y Chávez provienen de dos contextos diferentes, pero con estrategias similares.

¿Por qué Bucaram llegó al poder si era considerado el "repugnante otro"? Hay un conjunto de circunstancias políticas y económicas que introducen un escenario de cansancio en la población debido a las prácticas de la clase política que venía gobernando el país desde 1979. La ruptura del Estado de Derecho por parte de Febres Cordero, a inicios de su mandato, su posterior secuestro y el juicio contra el exvicepresidente Dahik dieron paso al cuestionamiento de la población a los partidos tradicionales. En los 90, emergieron nuevos actores como el movimiento indígena y se posicionó un mensaje polarizador por parte de Bucaram (oligarquía versus pueblo),

sin que el líder roldosista tenga una ideología clara ni tampoco una propuesta alternativa a la situación económica (Acosta 1996). Bucaram capitalizaba un contexto de descrédito hacia la política y los partidos rivales. Los partidos no pudieron mantener estable su votación desde 1979, la volatilidad fue una constante, debido a la mala calificación obtenida en el desempeño de sus gobiernos. Según Conaghan (2003), la volatilidad electoral dio paso al populismo, con la fórmula del "todo vale":

> El análisis del fenómeno Bucaram sería insuficiente, si no se considera que la producción de su liderazgo por las masas fue el resultado de una profunda crisis institucional. Ya que el liderazgo político, y por ende el populista, no puede explicarse, si no es en correspondencia o bien con una debilidad institucional o bien como una crítica y enfrentamiento a las instituciones políticas (Sánchez-Parga 1998b, 154).

Con este criterio coinciden Torre y Peruzzotti (2008), Echeverría (2010) y Conaghan (2003). Según el proyecto "Élites Parlamentarias de América Latina" (1996, 1998, 2003) […], más del 60% [de diputados encuestados para el efecto] en 1998 y 2002 expresaron su escasa confianza hacia las organizaciones que ellos representaban, señalando, más del 50%, que existe un progresivo alejamiento entre la sociedad y los partidos" (Freidenberg 2009a, 20). En este contexto, era la segunda vez que el espacio populista ganaba las elecciones desde el retorno a la democracia: "elecciones en 1978 con la CFP, en 1996 con el PRE y en 2002 con PSP" (Freidenberg 2009a, 8).

El cansancio de la población hacia las prácticas políticas de los mismos partidos se reflejó en el apoyo y aceptación de un candidato que si bien era un *insider*, en sus comportamientos, discurso y estrategia política parecía un *outsider*. Pese a que el partido de Bucaram (PRE) jugaba con las reglas del sistema político, es decir era parte y corresponsable de lo que sucedía, este posicionó la idea de que no era integrante de la clase política, sobre todo de la derecha representada por el PSC.

Bucaram también emergió como resultado de la situación económica, pues asume la figura de un Mesías, un salvador de la población ante los índices de pobreza.

> Si nos atenemos a algunas cifras del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) sobre la evolución de la pobreza, observamos que ésta ha registrado un crecimiento sostenido desde el año 1975: entonces 46,8% de la población estaba en situación de pobreza; en 1987, agobiaba a 57% de los ecuatorianos; en 1992, 65% de compatriotas eran pobres; y en 1995 un 67% de la población habría llegado a dicha situación (Acosta 1996, 11).

Felipe Burbano de Lara manifiesta: "La lógica de participación de los sectores populares sigue al populismo frente a un proyecto débil de institucionalización para democratizar. Ecuador se queda atrapado en el populismo y en parte porque el poder oligárquico se reproduce".[19] Es decir, el discurso que utiliza Bucaram, donde la figura del pueblo es central y también antagónica a las élites de los partidos y de los grupos económicos moviliza, por cuanto el pueblo no estableció lazos con los partidos, ya sea en la figura de sindicato, gremio profesional u otro tipo de organización. El pueblo urgía de participación política y de un sentido de pertenencia con "alguien", a partir de la ocupación de las plazas hasta escuchar en los discursos del líder sus palabras. Es decir, si la sociedad no logra un eco en los partidos opta por la política de las calles, bajo la figura de la movilización de las masas.

Pese a que algunos autores se resisten a catalogar a estos procesos de populismo (Quijano 1998), sin embargo hay un conjunto de características políticas que dan paso a figuras como Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez, Rafael Correa y Hugo Chávez. Para otros, el populismo también es el resultado o "consecuencia directa de un sistema de partidos no vigente e incluso es la consecuencia de la incapacidad de reproducción de líderes programada por los partidos".[20] Es decir, los líderes de los partidos no alentaron la promoción de otros políticos e, incluso, los buscaron fuera de los partidos para elecciones a diputados y presidentes. Casos puntuales son la entrada de *outsiders* a los partidos de la DP y la ID. El primero había apoyado las candidaturas de deportistas y animadores de televisión como

19 Felipe Burbano de Lara (docente investigador FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 21 de noviembre de 2013.

20 Luis Verdesoto (profesor de universidades de la región Andina), entrevistado por el autor, 03 de diciembre de 2013.

el corredor Rolando Vera y el *showman,* Polo Baquerizo. La ID, en cambio, había lanzado a las elecciones presidenciales a cuadros como el conductor de televisión Freddy Elhers. Los partidos dejaron las ideologías y se convirtieron en máquinas de "todo vale".

El mismo vacío de liderazgo que sufren los partidos ecuatorianos ocurrió en Venezuela en los 90. Para las elecciones presidenciales de 1998 parecería que no hubía candidatos orgánicos, provenientes del bipartidismo. Incluso, AD y Copei apuestan –en un primer momento– por la candidatura de una exreina de belleza que había sido alcaldesa del Municipio Chacao (Irene Sáez) y por Henrique Salas, en vez del líder histórico de los adecos, Alfaro Ucero. Los partidos provocaron un vacío de opciones electorales y fueron rebasados por personajes de fuera del sistema, que supieron amplificar el vacío institucional. Para las elecciones presidenciales de Ecuador de 1998, entre los cuatro opcionados se encontraban el multimillonario Álvaro Noboa y el presentador de televisión Freddy Ehlers. Noboa llegó a la segunda vuelta electoral, pero abrió señales de la descomposición de los partidos, pese a que fue promovido por el PRE.

Son varios los elementos que determinan el papel que jugaron los partidos en la emergencia del populismo en Ecuador y Venezuela. En ellos recaía el monopolio de la representación política, sobre todo por las atribuciones que la ley les otorgaba a los diputados en la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Contralor, Procurador, Fiscal, Superintendentes de Bancos, Telecomunicaciones y Compañías. La participación de los partidos en el Congreso y, sobre todo, en el Ejecutivo determinó que las personas buscaran otras opciones fuera del sistema.

Jamil Mahuad fue el último presidente elegido (1998-2000) que provino de los partidos tradicionales en Ecuador, al igual que Rafael Caldera (1993-1998) en Venezuela, pese a que este último ganó su segunda presidencia con otro partido "el chiripero". "Si bien la coalición de Caldera gobernaba, existía como señala Ellner: 'una alianza tácita y a veces abierta entre AD y Caldera', lo que implicaba que los adecos se quedaron en la administración pública, es decir protegidos por Caldera" (Lalander 2002, 214).

En los dos países, estos líderes orgánicos sobrevinieron a las crisis institucionales. Mahuad deviene del juicio contra el exvicepresidente Alberto

Dahik (1995), el golpe de Estado contra Abdalá Bucaram (1997), el interinazgo de Fabián Alarcón creado por los partidos (1997-1998) y la Asamblea Constituyente de 1998. Caldera deviene de El Caracazo (1989), los dos intentos de golpe de Estado (1992) y el interinazgo de Ramón Velásquez, debido al juicio contra Carlos Andrés Pérez y su posterior renuncia.[21]

Mahuad como Caldera representaron una salida momentánea a la fragilidad institucional de los dos países. Aparentemente, Mahuad disminuía el paso de futuros intentos populistas, si se considera que en la Constitución de 1998 se creó una figura legal para evitar otra posible participación electoral de "el loco" (Conaghan 2008). Los partidos tradicionales (PCS, ID y DP) actuaron de la misma manera que en 1979, cuando impidieron la candidatura de Assad Bucaram; sin embargo el populista PRE se mantuvo vigente.[22]

> Los costeños, duramente golpeados por los efectos de la corriente de El Niño, apoyan de nuevo las propuestas populistas: en la provincia de Esmeraldas, el PRE alcanza tres diputados de cuatro posibles; en Manabí, seis de ocho; en Los Ríos, cinco de cinco. Con veinticuatro diputados en total, el PRE se convierte en la tercera fuerza política del país, apenas detrás del PSC: es la ocasión en que más diputados roldosistas integran un Congreso Nacional (Freidenberg y Alcántara 2001, 192 en Conaghan 2008, 249).

La situación económica no jugó a favor de Caldera ni de Mahuad. Asumieron los mandatos en época de sobrendeudamiento externo, crisis financiera y crisis bancaria. Sus antecesores, Carlos Andrés Pérez y Fabián Alarcón habían

21 La figura de presidente interino en Ecuador fue una maniobra política de los partidos en el Congreso para reemplazar, en funciones, a Abdalá Bucaram después de haberlo declarado incapaz mental. Alarcón llegó a ser presidente con 44 votos del Congreso de los diputados del PSC, ID, Pachakutik, MPD, Nuevo País y FRA.

22 Uno de los hechos que no se puede omitir es que en 1998, Ecuador renueva el Congreso Nacional debido a las nuevas reglas del juego que introdujo la Asamblea Constituyente: "elección de los candidatos en listas abiertas y entre listas; participación de alianzas a nivel provincial; y la participación de no afiliados auspiciados por los partidos –rasgos a los que hay que sumar la concurrencia de movimientos electorales vigentes desde las elecciones de 1996. Los efectos […] introdujeron más incertidumbre […] los diputados electos bajo alianzas tendían a adscribirse al bloque que más ventajas les podía ofrecer en materia de prebendas, o simplemente se declaraban independientes de cualquier bloque legislativo, ofreciendo su colaboración al mejor postor" (Sánchez 2008, 48-49).

fracasado con las recetas que aplicaron para paliar las crisis. El Gran Viraje de Pérez había frustrado las esperanzas de los venezolanos, pues querían un gobierno al estilo de su primera presidencia, sin contar que la época de bonanza petrolera estaba en una vía de no retorno. Asimismo, Fabián Alarcón no tuvo margen de maniobra por su calidad de presidente interino. Esto evidencia que la emergencia de Hugo Chávez y Lucio Gutiérrez están contextualizadas en momentos de crisis política y económica.

Para Kornblith (1996), el inicio del gobierno de Caldera se caracterizó por fracturas políticas y decisiones económicas, igualmente contrarias a sus ofertas de campaña:

> En junio de 1994 el gobierno (de Caldera) tomó la decisión de cerrar el mercado cambiario y de establecer un régimen de control de precios y de cambios diferenciales. En la misma fecha se suspendieron las garantías constitucionales, lo cual ocasionó un agudo enfrentamiento con el Congreso, cuando el mismo intentó restituirlas. Las dificultades económicas llevaron al gobierno a considerar la puesta en marcha de un nuevo programa de ajuste económico y a entablar conversaciones con el Fondo Monetario Internacional, a pesar de que la campaña electoral de Caldera se basó, en buena medida, en la crítica al gobierno de Pérez por haber seguido las recomendaciones de ese organismo (Kornblith 1996, 3).

Caldera cae en sus propias contradicciones, por cuanto había dicho que Venezuela no podía seguir endeudándose y continuar con los dictámenes de los organismos multilaterales de crédito para provocar ajustes. Además introdujo un discurso antipartido y también antipolítica. Incluso había manifestado que una democracia en la que la gente no tiene para comer no es democracia. "Caldera es el primer presidente de la ola de izquierda [en discurso], prácticamente tumba a Carlos Andrés Pérez con un discurso contra el FMI, antirreformas de mercado, anti Consenso de Washington…".[23]

El tema de la deuda en Venezuela está relacionado con la brusca caída de los precios del petróleo en 1982, desde ahí

23 Javier Corrales (profesor de Amherst College), entrevistado por el autor, 15 de enero de 2014.

> se produjo un enorme déficit fiscal que contribuyó al estallido de la llamada 'crisis de la deuda externa', induciendo a profundas transformaciones desde 1983. La acción estatal a partir de entonces, manifiesta básicamente en su política económica, agudizó también las contradicciones sociales y políticas" (Alvarado 2005, 318).

Los gobiernos del bipartidismo desde esta época no pudieron afrontar la crisis, solo procesarla por momentos. Caldera, sujeto de contradicciones, siguió la ruta contraria a su discurso. Implementó un plan de ajustes y recortes de la inversión social. "En el marco de la focalización se cuestionaron los subsidios indirectos e indiscriminados y se planteó su sustitución por subsidios directos en dinero y/o especie a los grupos de alto riesgo" (Alvarado 2005, 320).

Caldera no es la excepción en el contexto latinoamericano en lo referente a la aplicación de medidas de ajuste estructural, en función de los dictámenes de los organismos multilaterales de crédito. Ya antes lo había hecho Carlos Andrés Pérez y, en la misma línea de conducta económica, se pueden mencionar los gobiernos de Carlos Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú y Abdalá Bucaram en Ecuador, pese a sus pocos meses como presidente. Este tipo de medidas hicieron hincapié en el Consenso de Washington, sin que ello significase que todos los países aplicasen las mismas fórmulas y en las mismas intensidades, sino que más bien se observaron adaptaciones propias. En todos los países en mención estas medidas fracasaron y contribuyeron al descalabro institucional. No quiere decir que lo produjeron, pero sí lo agudizaron.

La gestión de los presidentes resultó contraria a sus ofertas de campaña y sus aparatos políticos no tuvieron la capacidad de entender las demandas sociales; tampoco de plantear una serie de medidas económicas que no tuvieran tanto impacto y rechazo en la sociedad.

Jamil Mahuad, al igual que Caldera, era la carta de reivindicación de los partidos después de tres años de inestabilidad política (1995-1998) y pobreza. Mahuad llegó al Gobierno con mayoría legislativa, resultado de la suma de 35 diputados de su partido (DP) más los del PSC. Esta alianza, denominada como "la aplanadora", solo duró seis meses, tiempo en el cual

se aprobaron medidas económicas como el Impuesto a la Circulación de Capitales (ICC), en vez del cobro del Impuesto a la Renta. Durante el gobierno de Mahuad se firmó la paz con el Perú, lo cual subió su popularidad de manera momentánea, sin que ello significase que no haya habido críticas por parte de varios sectores, entre ellos, de las Fuerzas Armadas. Terminada la alianza con el PSC, el Gobierno fue blanco de críticas del mismo bloque de su partido. Esta situación es similar a la que ocurrió con Carlos Andrés Pérez en su segundo mandato, pues Mahuad se había alejado de la línea partidista. Tomó un conjunto de decisiones de corte económico que aceleraron su desplome y el posterior golpe de Estado con la participación de coroneles del ejército, el movimiento indígena y el Parlamento Popular Nacional y un conjunto de organizaciones de izquierda en unión con intelectuales.

Mahuad es todo lo contrario al populismo; se formó en las filas de la democracia cristiana. Una mixtura entre política y tecnocracia. Para llegar a la presidencia hizo un camino como Ministro de Estado, diputado y alcalde de la capital. Carismático y con aceptación, pero sin capacidad de movilización de las masas, con un discurso cercano a la idea de modernidad, formal para hablar y comportarse. Líder serrano, no nacional. Era la cara opuesta del populismo de Bucaram. El presidente Mahuad fue uno de los promotores del golpe contra Bucaram.

El deterioro de la figura de Jamil Mahuad fue acelerado como el de Carlos Andrés Pérez. Los partidos políticos sufrieron un descalabro mayor, puesto que expusieron sus diferencias de manera pública. Los expresidentes ecuatorianos, quienes personalizaron la política desde 1979, Febres Cordero, Rodrigo Borja y Osvaldo Hurtado, no encontraron una salida a la coyuntura. Para 2002, Hurtado renunció a su partido (DP), dos años más tarde se retiraría de la política Rodrigo Borja después de haber postulado por quinta vez para la presidencia, mientras que Febres Cordero se mantuvo en actividad política hasta su deceso. Los partidos al no contar con una renovación programada de líderes como en Venezuela, salen del juego político junto con sus líderes.

Carlos Andrés Pérez, Rafael Caldera y Jamil Mahuad rompen filas con sus partidos, en contextos que evidencian rupturas internas; ahondan la crisis. En Venezuela, la renuncia del poder de Pérez afectó las posibilidades

de reconstitución de AD, Caldera acaba con su partido y Mahuad deja en un estado de descrédito y rápida desaparición a la DP. En la gestión como gobernantes, estos líderes desconocieron la institucionalidad partidista y se autoproclaman libres de toda disciplina, pese a que en el caso de Pérez su partido sí le posibilitaba actuar de esa manera. Asimismo, los tres presidentes fueron ortodoxos en cuanto al planteamiento de medidas para salir de la crisis económica. Siguieron las fórmulas del ajuste estructural, pese a que para el caso de Ecuador, Hurtado (2006b) diría que los presidentes de Ecuador, desde 1984, no cumplían los acuerdos a los que llegaban con los organismos multilaterales de crédito.

Carlos Andrés Pérez abrió las puertas al populismo, pero la institucionalidad hizo esfuerzos por resistir. Pérez generó las condiciones y Caldera las fortaleció. Chávez posicionó el populismo. Con Pérez inició la crisis de los partidos y con el segundo se produjo la desaparición del bipartidismo. En Ecuador, las disputas entre las fracciones de derecha (PSC y el Partido Unión Republicana, PUR) abrieron la entrada al populismo con el juicio a Dahik. Con Bucaram volvió el populismo. Aunque Mahuad trató de reivindicar a los partidos, su fracaso en el poder permitió el retorno de este fenómeno. En estos contextos, la similitud entre Ecuador y Venezuela se configura de dos elementos: crisis institucional y crisis económica.

En los gobiernos de Pérez, Caldera (Venezuela) y Mahuad (Ecuador) se evidencian ciclos de protesta social. Esta situación no se llega a producir en Uruguay, pese a la profunda crisis económica de 2002. Para el caso de Pérez, El Caracazo es un fenómeno que no reconoce líder, sino más bien acción colectiva que expresó el descontento ante una acumulación de pedidos insatisfechos. Esta acción no fue capitalizada por un personaje que pudiera transferirse a sí mismo el protagonismo, así como la representación de un colectivo. Hubo un vacío de liderazgo que luego estuvo abierto a diferentes organizaciones, movimientos y actores emergentes a lo largo de la década de los 90. En Venezuela, los partidos Patria para Todos, Causa R y el MAS representan el antibipartidismo. En Ecuador, la movilización social inició con los indígenas en los 90 y luego se encendieron los focos de la acción colectiva, progresivamente, contra los gobiernos de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez. Para el caso de Ecuador, los populismos de Bucaram

y Gutiérrez quedaron huérfanos de apoyo cuando se produjeron los golpes de Estado contra ellos. Si bien Bucaram movilizaba masas en campaña, no pudo movilizarlas durante su gobierno, peor aún para su defensa, por lo cual la estrategia populista funciona diferente en la efervescencia de la campaña, donde todo está permitido. En Ecuador y Venezuela, los partidos habían perdido la capacidad de movilizar a las masas, aunque algunos autores advierten que en el primero los partidos nunca gozaron de un vínculo efectivo con la población (Conaghan 2003; Freidenberg 2009a; Mejía 2003).

Caldera y Mahuad asumen el poder en un contexto de descrédito institucional y crisis económica. En los dos países se produce una crisis bancaria sin precedentes. Según López Maya y Lander (1999), en Venezuela se cayó el banco más importante, el Latino, por lo cual el Estado intervino por medio del Banco Central e inyectó recursos equivalentes a 10% del PIB de la economía. En Ecuador, no se sabe con exactitud la cifra del salvataje bancario, sin embargo se habla de una cantidad que oscilaría entre cinco a ocho mil millones de dólares. Junto con el salvataje se aplicaron otras medidas como el feriado bancario que duró una semana, el congelamiento de las cuentas de ahorros y la incapacidad del Estado de devolver el dinero a cuenta ahorristas y cuenta correntistas. El sistema político colapsó completamente. El intento de reivindicar a la clase política se desplomó. Las intenciones que estaban detrás de la Asamblea Constituyente de 1998 demostraron que el camino de la reforma institucional no fue la mejor receta ni tampoco era la suficiente.[24]

24 Uruguay no se escapó de la crisis financiera y bancaria en dos momentos: a) el quiebre de los bancos tradicionales en el primer gobierno de Julio María Sanguinetti, que se resolvió con el apoyo de los multilaterales de crédito (Rial 1990) y b) a inicios de 2000. Los partidos políticos, en los dos momentos, nunca rompieron filas y defendieron la institucionalidad, lo que demuestra que una crisis económica es superable si las instituciones políticas se mantienen consolidadas. La crisis en Uruguay inició como un contagio de la crisis argentina y la recesión de este país durante tres años (Antía 2003). En este sentido, se paralizaron las exportaciones a uno de sus mayores compradores. Al igual que en Ecuador, "el gobierno dispuso un feriado bancario que se extendió desde el 30 de julio hasta el 2 de agosto. Mientras ello sucedía, se conseguía un nuevo acuerdo *stand-by* con el FMI y se definía una nueva estrategia para enfrentar la crisis bancaria; ésta contó con los apoyos del Departamento del Tesoro de Estados Unidos y del FMI" (Antía 2003, 145). Como en Ecuador y Venezuela, la crisis bancaria en Uruguay vino de la mano de la fuga de capitales, debilidad de los bancos y deterioro de las finanzas públicas (Antía 2003). Para autores como Damasi, Rico y Rossal (2004), la crisis tuvo origen en la convertibilidad que Brasil aplicó: el salto del real a tres por dólar, situación que pondría en desventaja a los países del Mercosur. Es decir, también habría

Días antes del golpe de Estado contra Mahuad, el 27 de diciembre de 1999, el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Carlos Mendoza, dijo:

> le hicimos al Presidente un análisis de la coyuntura nacional. Le demostramos que proyectaba una imagen debilitada, frágil apoyo del Congreso, múltiples demandas sociales, políticas y económicas, varios frentes antagónicos, reducida capacidad de poder, limitada capacidad de convocatoria y le dijimos que el Ejecutivo estaba en una posición central con fuerzas convergentes de todo lado. Tenía en contra los partidos políticos, los movimientos sociales, las cámaras, los bancos, los transportistas, los sindicatos, los indígenas, los medios de comunicación, los agricultores, los estudiantes, los profesores, el Congreso, e inclusive la duda de los organismos internacionales para prestarle dinero. Tenía todo en contra.[25]

Mahuad no valoró el análisis de las Fuerzas Armadas e incumplió el compromiso que había hecho con los militares de mayor graduación de extraditar a los banqueros, incautar sus bienes personales, frenar la corrupción en las aduanas y revisar la política petrolera, como se recoge en artículo del diario *Hoy* citado. No obstante, la salida temporal a los problemas que se avecinaban fue el anuncio de la dolarización para eliminar la especulación, controlar la inflación y el tipo de cambio en el mercado paralelo. Esta medida palió por un momento la protesta social, pero no fue suficiente. Desde los cuarteles, un grupo de coroneles había expresado su malestar ante los generales acerca de la situación del país. Una vez más las Fuerzas Armadas se convertirían en protagonistas de la vida política y dirimentes de las situaciones de mayor complejidad.

una dificultad para competir con una moneda más fuerte. Esta crisis económica duraría cuatro años (1999-2003), según Caetano (2002). Sin embargo, los partidos apoyaron la salida de la crisis y también se registró una política económica en sintonía con las recetas de los organismos multilaterales de crédito. No obstante, "la manera de pasarle la factura [a la crisis económica] fue cambiar de partido político. La resolución de la crisis no fue en las calles. Se dio dentro del sistema. Luego viene el Frente Amplio", cita de Carlos Moreira (exdirector de FLACSO Uruguay), entrevistado por el autor, 04 de junio de 2014.

25 Diario *Hoy*, "El Golpe", acceso el 07 de mayo de 2014, http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-golpe-72388.html

Al igual que en Ecuador, la crisis económica en Venezuela coadyuvó para que se agudizara la crisis institucional. A diferencia de Mahuad, el gobierno de Rafael Caldera se pudo sostener hasta el final del mandato. La crisis bancaria fue enfrentada, pero no se introdujeron medidas contra la pobreza que iba aumentando. Hacia el final del mandato, en 1998, "la pobreza alcanzó, según cifras confiables, a 60% de la población, del cual la mitad podía ser considerada como pobreza extrema" (Petkoff 2011, 24).

En el golpe de Estado contra Mahuad se produce el bautizo político de Lucio Gutiérrez, coronel que lideró esta situación con apoyo de la Conaie, el Parlamento Popular del Pueblo y un grupo de oficiales del Ejército, de su mismo y menor rango. Gutiérrez se convirtió en el símbolo de la antipolítica, del antipartidismo, de la figura nueva, sin antecedentes y con un discurso de reivindicación del "pueblo" y contra la corrupción. Emergió en un contexto de crisis económica y política.

> La inflación pasó del 36% en 1998 al 52% en 1999 y al 96% en 2000. El desempleo se incrementó del 11% en 1998 al 14% en el 1999. El producto interno bruto por habitante se redujo del 0,6% en el 1998 al -7,6% en 1999. Dentro de este contexto de crisis generalizada y con niveles de hiperinflación que literalmente se comían los salarios provocó gran indignación el uso de los fondos del Estado para rescatar a la banca privada. El congelamiento de los depósitos y las revelaciones de que Mahuad financió su campaña electoral con las contribuciones de banqueros a los cuales favorecieron sus políticas de Estado fueron interpretados por gran parte de la población como actos de corrupción intolerables (Torre 2006, 11).

Gutiérrez no es carismático como Bucaram ni tampoco tiene capacidad para movilizar a las masas. El coronel hablaba a favor del pueblo sin introducir figuras de polarización extrema. Desde su irrupción en la política, tiempo después de haber dado el golpe de Estado, haber vivido un tiempo de encarcelamiento y finalmente haber sido beneficiado con la amnistía otorgada por el Congreso, salió en campaña a visitar todo el país puerta a puerta. Llevó la política al pueblo. Para Paredes (2011, 57), el ascenso de Gutiérrez y luego su caída refleja "el debilitamiento que sufren las democracias representativas", debido al deterioro del sistema político.

Como un *outsider* de la política, Gutiérrez ofreció un estado nuevo de cosas que se contradijo con su manejo gubernamental. El coronel llegó al poder en una alianza de partidos y movimientos de izquierda como Pachakutik y el MPD, más su naciente partido, SP. En teoría, Gutiérrez era un representante de la izquierda y en la práctica un ejecutor de los grupos de derecha, por eso fue catalogado como neopopulista (Torre 2006). Cuando hablo de izquierda y derecha me refiero a las definiciones que hace Bobbio (2001).[26]

Para Torre (2006, 5), Gutiérrez es un representante del neopopulismo latinoamericano, ya que

> combinó políticas económicas ortodoxas con un discurso maniqueo que representó a los políticos tradicionales como la encarnación de todos los males nacionales […]. Con el afán de demostrar su apoyo popular en las plazas y avenidas no dudó en organizar grupos de choque pro gobiernistas y en usar los fondos estatales para proyectos asistencialistas y clientelares.

De manera similar a Bucaram, el coronel generó resistencia en la clase política por temas relacionados con su procedencia de clase. Fue un presidente, al igual que Bucaram, que no venía emparentado con las oligarquías de la Sierra ni de la Costa. Gutiérrez provenía del Ejército y de un rango medio, eso explica las tensiones que tuvo con las cúpulas militares de las tres fuerzas.

En el gobierno de Gutiérrez se trató de reconfigurar las fuerzas políticas, pero este objetivo no se cumplió pues gobernó con minoría en el Congreso, a pesar de que trató de organizar mayorías móviles. En un primer momento, el presidente se mantuvo como aliado con los indígenas y movimientos sociales. En un segundo momento rompió la alianza originaria que le llevó al poder y dio un giro; se alió con la derecha (PSC). La

26 Para Bobbio (2001, 149), "el elemento que mejor caracteriza las doctrinas y los movimientos que se han llamado 'izquierda', y como tales además han sido reconocidos, es el igualitarismo, entendido, lo repito, no como la utopía de una sociedad donde todos son iguales en todo sino como tendencia, por una parte, a exaltar más lo que convierte a los hombres en iguales respecto a lo que los convierte en desiguales y por otra, en la práctica, a favorecer las políticas que tienden a convertir en más iguales a los desiguales".

ruptura con los indígenas se produjo por el acuerdo logrado con el FMI y la declaración que haría el presidente de pretender ser el mejor amigo de los EE.UU. Y finalmente, en un tercer y último momento, logró una mayoría móvil en el Congreso junto con el PRE (partido del populista Abdalá Bucaram) y el PRIAN (partido del multimillonario bananero Álvaro Noboa) para reestructurar la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo Electoral. Esta reestructuración significó el reparto del poder, decisión que fue un golpe a la institucionalidad. Las posibilidades que hubo en aquel momento de que nazca un nuevo sistema de partidos conformado por SP de Gutiérrez y el PRIAN de Noboa iniciaron una ruta de desgaste. De esta decisión por reestructurar los principales organismos de la justicia, los dos partidos salieron perdedores.

El tercer momento del gobierno de Gutiérrez significó una disputa abierta contra el PSC, antiguo aliado, y el establecimiento de una alianza efímera con el partido que históricamente ha sido contrario al PSC, el PRE. Esto supuso abonar el conflicto entre dos viejos rivales: Febres Cordero y Abdalá Bucaram. En ese momento se agudizaron las tensiones con el movimiento indígena y los movimientos sociales. La política económica de Gutiérrez siguió un libreto ortodoxo, sobre la base de los imperativos de los organismos multilaterales de crédito. A diferencia de los mandatos de Mahuad y Noboa, el gobierno gozó de estabilidad económica como resultado de la dolarización y una política conservadora de austeridad y disciplina fiscal: frenó la inflación, terminó con el mercado negro cambiario, y registró el mayor crecimiento desde el retorno a la democracia. Esto significa que retornó de la crisis institucional, pero en un contexto de una economía saludable.

Esta situación fue particular en Ecuador, ya que, por lo general, había la combinación de los dos factores: fragilidad institucional y mal desempeño económico. Esta vez hubo un contexto, donde la economía daba visos de crecimiento, además el país estaba saliendo de la crisis bancaria de manera gradual, mejoraban los precios del petróleo en relación con finales del siglo XX e inicios del XXI y los indicadores sociales dieron signos de un manejo económico con resultados.

El sistema político, en conjunto, no pudo capitalizar a su favor el saludable contexto económico. La pugna de poderes se había institucionalizado, los partidos políticos estaban más debilitados que nunca desde el retorno a la democracia y la inexperiencia de los nuevos partidos en el poder se sumó al escenario de fragilidad. De nada sirvió poner la casa en orden, si las viejas prácticas políticas cobraban fuerza. Si bien la negociación política entre partidos de distinto signo político es usual en momentos, donde se diseñan y aprueban leyes de importancia para el país, el gobierno de Gutiérrez demostró una extrema flexibilidad de corte pendular. La indefinición ideológica permitió estos desplazamientos: primero con la izquierda, luego con la derecha y finalmente con el populismo.

Gutiérrez no gozaba del respaldo de las clases media y alta del país ni de los grupos de poder económico relacionados con la banca, pues él había prometido cobrar las deudas a los banqueros prófugos de la justicia; aun así mantenía un relativo respaldo popular, sobre todo cuando comenzó el enfrentamiento contra Febres Cordero, líder del PSC y representante de la oligarquía de la Costa. No obstante, el militar no tenía la experiencia para asumir este tipo de disputas ni tampoco el sentido político para ganar el respaldo de una capa de la población que lo miraba como "el otro repugnante", al igual que Bucaram. La hipótesis que maneja Burbano de Lara sobre la caída de Gutiérrez fue "la ausencia de un proyecto político claro para el Ecuador. Más allá de su lucha para conquistar la Presidencia de la República, solo hubo una gran improvisación".[27] A ello se sumaría que su partido estaba en cierne, es decir en fase de organización interna y consolidación. Tal situación tarda mucho en el caso de Ecuador y no muchas veces se consigue, debido a la incapacidad de los partidos de crear vínculos con la sociedad, tener escuelas de formación política y de administración pública y mecanismos de democracia interna.

El bloque legislativo del PSP estaba conformado por gente inexperta, era un partido con una raigambre militar y de familiares de los involucrados. La prensa denunció nepotismo en altos cargos del Gobierno. Estas situaciones se irían sumando al descontento de las clases media y alta, sobre todo de Quito. Hago referencia a Quito, pues las protestas en contra del mandatario no se registraron en otros lugares del país con la misma inten-

27 Felipe Burbano de Lara. "Un triste paso por el poder", acceso el 09 de mayo de 2014, http://www.hoy.com.ec/especial/caidalucio/caida6.htm

sidad. Fueron manifestaciones de protesta localizadas, tampoco multiclasistas. Gutiérrez quiso enfrentar el descontento con un grupo, a manera de fuerza de choque, lo que le restaría más su aceptación popular.

La reorganización de la Corte Suprema de Justicia por parte de la alianza coyuntural de los aliados del gobierno posibilitó el sobreseimiento de los juicios contra el exmandatario Abdalá Bucaram. El retorno del "loco" fue un hecho. Esta maniobra política terminó por desgastar la figura de Gutiérrez. La población de Quito, de las clases media y alta, se organizó, sin líderes a la cabeza, contra el mandatario. Entre los motivos que se posicionaron en el imaginario quiteño estuvieron: el nombramiento de los nuevos jueces de la Corte Suprema de justicia, el regreso de Bucaram, el nepotismo de su Gobierno, el rechazo a las palabras de Gutiérrez cuando denominó "forajidos" a un grupo de personas contrarias a su gestión y la fuerza de choque que había organizado. Otro hecho que contribuyó contra Gutiérrez fue su relación con las Fuerzas Armadas. Esto se explica, debido a su posición incómoda de coronel convertido en Comandante en Jefe sin haber llegado a general. Por esa causa, nombraría en su Gobierno una cúpula militar afín y que haya estado en su promoción.

La irrupción del movimiento de los "forajidos", autodenominado de esa manera como respuesta a las declaraciones que Lucio Gutiérrez había hecho contra este grupo por haber protestado frente su casa, no responde a un intento orgánico de un grupo de personas con el afán de plantear respuestas a una cuestión concreta. Tampoco sigue una corriente ideológica ni evidencia liderazgos definidos. Responde a una expresión de protesta social localizada en un sector de la población de Quito, de clase media y alta, que se autoconvocó contra el gobierno del coronel con la finalidad de expresarle su rechazo a un conjunto de medidas políticas, no económicas. Este movimiento que se expandió diseminadamente por barrios del norte de la capital, diseñó un conjunto de manifestaciones comunicativas para captar la atención de la opinión pública. Las manifestaciones no tuvieron capacidad de contagio en otras localidades del país. Se hizo el "cacerolazo" en las primeras semanas de abril de 2005, en un clima de paz. Sin embargo el clima de tensión escaló hasta llegar a protestas en la calle que incluía a estudiantes, grupos de izquierda, amas de casa. Insisto, en el clímax de la protesta se fue articulando

el mensaje "que se vayan todos". Los partidos de oposición no tardaron en capitalizar el descontento y maniobraron contra Gutiérrez, pero también contra sí mismos. La ciudadanía reprobaba su actuación.

La gente gritó en las movilizaciones no solo contra Gutiérrez, sino "que se vayan todos". Protesta social + golpe legislativo + intervención dirimente de las Fuerzas Armadas fue la fórmula de la caída del coronel. Esta misma fórmula se ensayó con Bucaram y Mahuad. La supuesta sucesión presidencial, amparada en la figura de abandono de cargo, tampoco sintonizó con las demandas ciudadanas. Los partidos políticos impidieron la idea de plasmar una asamblea constituyente y acelerar la extradición de los banqueros prófugos de la justicia, en un contexto en donde se trató de recomponer el orden institucional con el nombramiento de una nueva Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional y Electoral. Ecuador se abría otra vez hacia el populismo.

Como resultado de las maniobras de reestructuración de la Justicia retornó el populista, Abdalá Bucaram y se produjo la estocada final al sistema de partidos, a las instituciones y devino todo en un golpe de Estado legislativo, en contra de quien había ya dado un golpe antes. El retorno de Bucaram, quien se declaró más loco, acrecentó el clima de descontento popular contra Gutiérrez. Como en todos sus retornos, el recibimiento de Bucaram fue un *show* mediático combinado con arengas contra la oligarquía al mejor estilo del populismo: pueblo (Bucaram) contra oligarquía (PSC, León Febres Cordero y los partidos opositores), la reinserción de un lenguaje popular, la idea del regreso del líder de los pobres. Pero esta vez, el retorno no fue tan exitoso, pues se había generado un escenario adverso para él y para su nuevo acólito, el coronel.

Después del golpe legislativo contra Gutiérrez, el Congreso posesionó al vicepresidente Alfredo Palacio como primer mandatario en un Congreso caótico y vulnerable ante la protesta social. Palacio tenía, en esta coyuntura, el peso del descalabro del sistema y la posibilidad de reformar o revolucionar. No hizo ninguna de las dos cosas, en un contexto de apoyo popular contra la vieja clase política, pero también con los últimos rezagos de los partidos políticos en el Congreso Nacional. Palacio heredó la estabilidad económica de Gutiérrez, pero la fragilidad que venía desde 1995 en lo que denomino "década de crisis".

Rafael Correa y Hugo Chávez: "el retorno del pueblo"

Al igual que Gutiérrez, el presidente Correa proviene de un movimiento sin estructura partidista, goza de un carisma weberiano, tiene capacidad para movilizar a las masas, utiliza un lenguaje polarizador contra la oligarquía, pero especialmente contra los partidos políticos y reinventa el discurso de la izquierda con nuevos temas, como la salida de los soldados norteamericanos de la Base de Manta, critica a los organismos multilaterales de crédito, insiste en la integración latinoamericana y trae al debate el Socialismo del Siglo XXI. Entre sus ofertas de campaña posiciona la idea de una asamblea constituyente para refundar el Estado, crear un país meritocrático, defender el ambiente e inaugurar nuevos poderes como el Electoral y de Participación Ciudadana y Control Social.

Correa emergió, al igual que Velasco Ibarra, Lucio Gutiérrez y Bucaram, en un contexto donde la crisis institucional evidencia su mayor efervescencia, sobre todo con el declive de los partidos. A diferencia de sus antecesores no hereda una crisis económica. No le interesa constituir ningún partido y se juega por el movimientismo. Esta es una diferencia sustancial que guarda con Gutiérrez y Bucaram, quienes sí pensaron en una estructura partidista.[28] Otra de las características que distingue a Correa de los otros populistas ecuatorianos es que sí construyó un puente entre las promesas de campaña y la gestión en su gobierno. Es decir, su populismo no se queda en una estrategia retórica, pues aprende que la política es campaña permanente como argumentan Conaghan y Torre (2008). De Bucaram, el presidente Correa reproduce la lógica del *show* mediático. Usa los medios como nunca otro presidente lo había hecho y promueve su pensamiento, así como las acciones de su gobierno, mediante una propaganda que sobre expone su figura.

28 En este punto de la comparación, cabe decir que "En Uruguay son más importantes los partidos que las personas, porque se piensa a largo plazo. Hay muy poco personalismo. Incluso hay dirigentes con buenos desempeños que han perdido votos cuando participan fuera de los partidos como el caso de Hugo Batalla y la creación de Nuevo Espacio [Este líder fue vicepresidente en el segundo período de José María Sanguinetti, pero alcanzó esta designación después de retornar al Partido Colorado y después de haber creado Nuevo Espacio, agrupación con la cual tuvo un bajo rendimiento electoral]. Esto significa que los electores votan por partidos y no por personas. Un partido puede ganar el gobierno dos veces, pero no con la misma persona.", cita de Daniel Buquet (docente investigador Universidad de la República, Uruguay), entrevistado por el autor, el 15 de julio de 2104.

Correa se presenta con una ideología difusa al igual que el patriarca del populismo ecuatoriano, Velasco Ibarra. Su pensamiento político es una amalgama de corrientes diversas. Es liberal (Falconí y Muñoz 2012), antipartido y antipolítica (Echeverría 2006), sin perder de vista que se calificaría a sí mismo como: "…socialista con fuentes cristianas, no marxistas, me gusta definirme como un humanista cristiano de izquierda".[29] En este aspecto hay similitud con Hugo Chávez, quien era antisistema (antipolítica y antipartido), bolivariano (López Maya y Lander 2000), nacionalista, seguidor del cristianismo (Petkoff 2011). Los dos líderes saben adaptar su discurso en diferentes contextos, haciendo de su ideología algo pendular.

Respecto de la emergencia de Chávez y los sectores que le apoyan:

> no es una clase en particular, representada en un partido determinado la que triunfa cuando aquel se hace del poder luego de las elecciones del 6 de diciembre de 1998, sino una franja de la población (trabajadores, clase media, informales, campesinos, fragmentos del empresariado) profundamente desencantada con el estado de cosas (Arenas 2006, 47).

Correa y Chávez llegan al poder en crisis política, pero en contextos diferenciados en cuanto a lo económico. Esta coyuntura es diferente a las emergencias de Bucaram y Gutiérrez. Correa es heredero de la estabilidad económica, beneficiario de los altos precios del petróleo, mientras que el comandante asumió el poder en uno de los peores momentos económicos desde 1959. Por lo tanto, Chávez tiene una tarea más difícil de cumplir, pues la coyuntura económica es adversa, mientras que el camino estuvo allanado para Correa. Los dos líderes emergieron con el apoyo del movimientismo.[30]

29 Declaraciones de Rafael Correa en el programa televisivo, "Detrás de la noticia", dirigido por Alfredo Pinagorte y transmitido por la cadena de televisión Ecuavisa, acceso el 12 de mayo de 2014, http://www.youtube.com/watch?v=I8aSHojROqY

30 Acerca del origen político de Chávez hay vasta literatura, así como de la agrupación que lo respalda y los cambios que esta sufre en el tiempo (López Maya 2009; Marcano y Barrera 2004; Petkoff 2001). En primera instancia se creó el MBR-200 como homenaje al aniversario de los 200 años del natalicio de Bolívar. Al principio, esta organización estaba integrada por un grupo de militares, amigos y políticos de izquierda, entre los cuales constan Douglas Bravo y Alí Rodríguez. En segunda instancia, el MBR 200 pasó a denominarse Movimiento Quinta República (MVR), sobre la base de una ideo-

Hay varios autores que hablan de la emergencia de Correa y Chávez como resultado de la crisis de los partidos. Para el primer caso, Torre (2009), Echeverría (2006), Freidenberg (2011); mientras que para el segundo Madueño (2002), Lalander (2002), Rivas (2002 y 2009), Rivas y Carballo (2005), Petkoff (2011), Tanaka (2008). Ello no significa que es la única explicación, sino más bien una ficha de este rompecabezas multicausal y más complejo. Uno de los problemas de esta hipótesis es que al ser aislada de otros fenómenos, como el económico y el cultural, introduce una perspectiva de análisis parcial y estrictamente institucional.

Respecto de la crisis de los partidos en Venezuela en los años 80 del siglo XX, algunos sectores identificaban las causas en la comodidad que estas organizaciones habían asumido, es decir dejaron de mirar los problemas y sintonizar con las demandas sociales (Sonntag 1986). Para esa época en Ecuador, los partidos estaban en proceso de consolidación, pero su recorrido fue muy corto y con elementos de cultura política que seguían reproduciéndose cada cierto tiempo: personalización, escasos vínculos con la sociedad, no renovación de liderazgos.

La relación entre crisis de los partidos y populismo puede ser de doble entrada. Una, donde la crisis de los partidos explica el populismo y otra, en donde el populismo explica la crisis de los partidos. Este fenómeno se puede expresar como crisis de los partidos → populismo → ahondamiento de la crisis de los partidos e, incluso, desaparición. Acerca de esta segunda perspectiva de análisis, Correa y Chávez usan una estrategia similar de ataque contra lo que queda de los partidos. Este elemento los diferencia de los populismos de Bucaram y Gutiérrez, ya que estos trataron de posicionarse desde sus propios partidos, por lo cual atacaban a sus enemigos que no eran siempre los partidos. Los dos jugaban en la política con las instituciones de la democracia.

Para el caso de Chávez y Correa, el discurso de refundación de la patria (Ulloa 2013a) incluye una arremetida contra la "partidocracia" (AD y Copei), mientras que en Ecuador contra el PSC, PRE, ID y DP más los

logía sustentada en el pensamiento de Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora. Para las elecciones de 1998, este grupo se fusiona con miembros del Partido Comunista de Venezuela (PCV), el Movimiento al Socialismo (MAS) y pequeños grupos de izquierda.

nuevos partidos, PSP y PRIAN. Esta idea de refundación tampoco está presente en Bucaram y Gutiérrez, pese a que el último ofertó en campaña la realización de una asamblea constituyente que nunca se concretó.

La estrategia propagandística de Chávez y Correa, antes y durante su gestión, ha estado enfocada contra los rezagos del viejo país. Chávez hablaba de la V República, mientras que Correa de la Segunda Independencia; en definitiva, unas nuevas patrias sin los partidos que dominaron la escena política.[31] Los líderes bolivarianos atacaron todo lo relacionado con la partidocracia y eso significó, en la práctica, un golpe contra las instituciones, pues había que "refundar la patria".[32] La palabra partidocracia es empleada arbitrariamente por los populistas, puesto que esta tiene una connotación diferente en la ciencia política:

> las más comunes interpretaciones históricas y politológicas de nuestra democracia [en referencia a Uruguay] han privilegiado el papel de los partidos tradicionales por su centralidad política, por su vocación para establecer acuerdos y su capacidad para gestionar la conducción del país, particularmente a través del expediente de la coparticipación, esto es, de la distribución de las posiciones de gobierno y la cogestión (Chasquetti y Buquet 2004, 232).

Chávez y Correa llegaron con una estrategia antipolítica en un contexto adverso, pues no contaban con mayorías legislativas, pero compensaron esto con amplio respaldo popular. El caso de Correa fue *sui generis,* porque no presentó ningún candidato al legislativo. La idea de su movimiento fue convocar a una asamblea constituyente bajo el mismo libreto de Chávez en Venezuela. El presidente ecuatoriano convocó, en 2006, a que la gente se abstuviera de elegir a diputados, pues consideraba que el Congreso era

31 A lo largo de este capítulo explico que la crisis de los partidos responde también a causas endógenas de los mismos partidos, que luego son catalizadas por los líderes políticos que vienen de afuera del sistema (*outsiders*) con un discurso antipolítica y antipartido.

32 Como advierte Jorge Lanzaro a manera de contrapunto, refiriéndose a Uruguay, "los partidos actúan, pero nunca lo suficiente para prescindir del otro… los partidos se protegen para tener el dominio de la centralidad del poder". Entrevista a Jorge Lanzaro, docente investigador Universidad de la República, Uruguay, 15 de julio de 2104.

una "cloaca"[33] que había que cambiar. De la misma manera, Chávez antes de postularse a la presidencia, en 1998, trató de boicotear las elecciones descentralizadas en 1995. Los dos agudizaron el clima antipartido.

La elección de una asamblea con carácter de constituyente permitiría a Chávez y Correa patear el tablero y reconfigurar el correlato de fuerzas en sus países. En ese momento, los movimientos que ellos representan cuentan con sendas mayorías y dan paso al diseño de nuevas arquitecturas institucionales. El apoyo a este proceso por parte de la mayoría de la población en los dos países condujo a la "relegitimación de los poderes". Los líderes son reelegidos y consiguen mayoría en las nuevas asambleas. El camino está allanado para consolidar el proyecto político, elegir a las autoridades de control y de las demás funciones del Estado, incluyendo la Electoral y de Participación y Control Social en Ecuador.

Los partidos no supieron escuchar las demandas de la población en los dos países y dieron paso al nuevo sistema político. Chávez y Correa aceleraron el proceso de extinción del bipartidismo y del multipartidismo fragmentado, pese a que los partidos tradicionales trataron de mantener el poder en ciertas localidades en los dos países: alcaldías, prefecturas y gobernaciones.

Capacidad para procesar conflictos: afanes reformistas, la Copre y los cambios en Ecuador

En Venezuela hay dos hitos que marcan y agudizan la crisis institucional: a) el denominado Viernes Negro, que se produce en el gobierno de Luis Herrera Campíns (1983) con la devaluación de la moneda; y b) El Caracazo o Sacudón (27 de febrero de 1989), a pocos días de la posesión de Carlos Andrés Pérez en su segundo mandato. Desde la última fecha se recrudece la crisis y el sistema político no muestra visos de recomposición.

Respecto al primer hito, el presidente Jaime Lusinchi, después de la devaluación del bolívar, en 1984, creó por decreto la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (Copre) con la finalidad de oxigenar el sistema político y enrumbar el modelo económico en tiempos donde no había bonanza. Las ideas principales de las reformas giraron en torno a "democratizar el Estado con miras a equilibrar las relaciones de poder entre Estado y sociedad civil (…), combatir la corrupción administrativa, estimular la liberación de las fuerzas productivas a través de un proceso de democratización" (López Maya y Gómez 1990, 87). Las áreas de trabajo de la Copre fueron: "reformas políticas, administración pública, descentralización, estrategia económica, política social, administración de la justicia, educación, ciencia y tecnología y cultura para el cambio" (López Maya y Gómez 1990, 95).

La forma en que se diseñaron las propuestas, su discusión y posible ejecución generaron expectativas aunque en un contexto de sospechas, puesto que la Copre estuvo integrada por 35 notables, en su mayoría adecos, lo cual restó legitimidad al proceso. La idea de participación de la sociedad quedó en el papel y se retornó al duopolio partidista. En inicio, la Comisión "pudo ser un intento para procesar conflictos. De todas las recomendaciones solo dos fueron acogidas: elección de alcaldes y gobernadores"[34] en el segundo mandato de Carlos Andrés Pérez. Siguiendo a Peters (1995), los cambios se trataron de implementar desde arriba. De ahí que este tipo de estrategias para procesar conflictos tenga pocas posibilidades de efectividad.

Dentro del plano político, entre los objetivos de la Copre constaba: introducir mecanismos de democracia interna en los partidos, renovación de las coaliciones dominantes y lograr una mayor vinculación entre la sociedad y los partidos, para oxigenar los excesos del bipartidismo; sin embargo, la elección de alcaldes y gobernadores, en 1989, bajo la figura de la descentralización del Estado, no fortaleció el sistema de partidos; más bien los enfrentó a un conjunto de problemas, como: la desconexión entre las cúpulas centralistas y los nuevos liderazgos locales, la irrupción de nuevos actores en la política, una mayor horizontalidad contraria al manejo tradicional y vertical de las élites. Las reformas que se intentaron introducir en la Copre eran muy ambiciosas, siendo la elección de alcaldes y gobernadores una de las pocas que se llevaron a cabo. La mayoría quedó en el tintero. Estas reformas no se implementaron de manera in-

33 Jorge Lanzaro (docente investigador Universidad de la República, Uruguay), entrevistado por el autor, 15 de julio de 2104.

34 Thais Maingon (profesora investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes), entrevistada por el autor, 03 de marzo de 2014.

mediata, pues desde el gobierno de Lusinchi al de Carlos Andrés Pérez habían transcurrido cinco años.

> la descentralización puede verse como una válvula de escape a los problemas que el sistema venía confrontando, pero no fue lo suficiente para atacar la crisis que se venía incubando […]. La descentralización se da porque El Caracazo la impulsó, ya la estrategia descentralizadora venía planteándose sin que efectivamente el proyecto fuera consensuado por las élites involucradas, el centralismo ha sido muy fuerte y fueron algunos sectores más avanzados los que lograron imponer las reformas […] no fue impulsado por el conjunto de las élites.[35]

Si bien la descentralización representó una de las reformas más importantes en la administración del Estado, esta contribuyó para que AD y Copei enfrentaran nuevos escenarios, de los cuales no pudieron salir *avanti*; sobre todo la desarticulación de lo nacional frente a propuestas locales con proyección nacional.

> Al democratizar vía elecciones el sistema clientelar regionalizado, uno de los efectos secundarios fue consolidar feudos locales […] hay una consecuencia de confirmación de estructuras tradicionales. Esto provoca complejas decisiones en los partidos, porque deben asimilar novedosas transacciones para mantener capacidad de control a nivel local […].[36]

> Los partidos se empezaron a refrescar con la descentralización, pero AD y Copei pusieron trabas e impidieron que jóvenes accedieran a las cúpulas del partido. Los partidos empezaron a hacer menos sintonía con la población […] se acumularon una serie de pendientes en la agenda social y política del país.[37]

Pese a la importancia que representó la elección, por primera vez, de autoridades locales, el cansancio colectivo hacia lo político era evidente, pues este proceso electoral "ha estado viciado por la elevada abstención electoral (más de 55 por ciento en todo el país y 70 por ciento en Caracas) y no ha generado (¿aún?) nuevos mecanismos de conducción política del país" (Sonntag 1991, 15).

35 Nelly Arenas (investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico de Cendes), entrevistada por el autor, 07 de marzo de 2014.

36 Gonzalo Abad (exdirector de FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 02 de mayo de 2013.

37 Nelly Arenas, entrevistada por el autor.

A diferencia de Venezuela, la elección de alcaldes en Ecuador tiene trayectoria histórica. En Quito esta figura existe desde 1946, entonces la lógica de convivencia y conflicto entre lo local y lo nacional es parte del quehacer político. Sin embargo, en Ecuador los partidos no tuvieron alcance nacional, pero sí disputaron Quito y Guayaquil, las ciudades más importantes en lo administrativo y económico, y de mayor concentración demográfica y electoral. Estas disputas han gestado un clivaje regional entre Sierra y Costa. En la capital está instalado el aparataje Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mientras que en Guayaquil se encuentra el puerto de mayor importancia, que dinamiza la economía comercial. Mientras en Venezuela, la elección de alcaldes y gobernadores contribuyó a que se agudizara la crisis en el sistema de partidos, en Ecuador este fenómeno va de la mano con la trayectoria de cacicazgos locales y regionales. A diferencia de Venezuela, en Ecuador no se elige gobernadores, porque son designados por el Presidente y no tienen una figura estelar como los alcaldes de las capitales y cabeceras cantonales o los prefectos provinciales.

Uno de los efectos de la elección de alcaldes y gobernadores en Venezuela fue la entrada en escena de nuevos líderes, y la construcción de un dique que impidió momentáneamente, que se desmorone el país, después de la crisis política que llevó a la renuncia a Carlos Andrés Pérez. Parafraseando a López Maya (2005)."En algunas regiones del país (Guayana) donde están las industrias ya venían trabajando grupos de izquierda con la Causa R que ganaban las elecciones sindicales. De allí surgen los líderes regionales y arrebatan el poder a AD; en este proceso regional los elegidos por sufragio universal como gobernadores y alcaldes en el año 1993, se lanzan como candidatos presidenciales. Se fractura el liderazgo regional"[38] y se arrebata el monopolio de la representación política al bipartidismo, aunque las nuevas organizaciones tampoco se logran consolidar con el tiempo.

38 Thais Maingon (profesora investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes), entrevistada por el autor, 03 de marzo de 2014.

Los nuevos actores políticos en Venezuela, sobre todo los gobernadores que no eran de AD y Copei, jugaron un papel protagónico después de la crisis política de 1992. Se convirtieron en actores con voz y veto. Como dice López Maya (2005), algunos de ellos tuvieron una actitud moderada frente al primer intento de golpe de Estado e, incluso, reconocieron que fue el resultado de la acumulación del descontento de la población, ante la incapacidad del Gobierno de satisfacer las demandas sociales. Asimismo, volvieron a ser protagónicos cuando el Congreso Nacional suspendió a Carlos Andrés Pérez de su cargo, el 21 de mayo de 1993. Algunos aprobaron la renuncia del mandatario, mientras que otros se mantuvieron cautelosos. En el Documento de Carabobo se reclamó al Ejecutivo "celeridad en el traspaso de servicios, rechazar el IVA como un impuesto de carácter centralizado y pedir al Congreso la aprobación de normas de mayor nominalidad para las elecciones" (López Maya 2005, 128). Como se puede advertir, el sistema de partidos había entrado a una etapa de desaparición y la emergencia de los nuevos liderazgos ponía en disputa lo local versus lo nacional, en la medida en que lo local trataba de impulsar propuestas nacionales teniendo como *leit motiv* la descentralización.

El colapso del bipartidismo venezolano no solo podría entenderse a partir de una serie de problemas de agencia desde el gobierno de Herrera Campíns, sino también desde todo aquello que significó la imposibilidad de conciliar intereses dentro de los mismos partidos. Un caso palpable es el desplazamiento que sufren los políticos de AD cuando son sustituidos por un grupo de tecnócratas en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, "quienes optan por medidas económicas de racionalización y neoliberales lo que produjo la impopularidad del gobierno y de los partidos" (Rivas y Carballo 2005, 148).

El rechazo a la forma de hacer política por parte de los partidos tradicionales y el desempeño de las instituciones del Estado produjo un escenario de antipolítica, es decir de resistencia a lo político y, por ende, a las instituciones y actores visibles del sistema. La antipolítica se evidenció en el descrédito de las instituciones y en su falta de apoyo. Fue un síntoma que dio paso a un nuevo estado de cosas (R. Mayorga 1995).[39]

39 "La antipolítica, de acuerdo con René Antonio Mayorga, se desarrolla paradójicamente como una forma de hacer política que pretende no sólo prescindir de los partidos políticos, sino también

> Para el caso de Venezuela, la antipolítica vino de la mano con el colapso del bipartidismo, la emergencia de nuevas agrupaciones políticas, líderes e incluso nuevas formas de hacer política con sus respectivas prácticas y discursos. En un contexto de antipolítica, no solo intervienen los partidos y las instituciones, sino también otros actores que contribuyen para que este contexto se amplíe y gane terreno en el imaginario social: muchos medios de comunicación jugaron un papel al terminar de satanizar al bipartidismo […], el venezolano era un *homo videns*, desde el principio valoró mucho el tema de la TV. Muchos dueños de canales comenzaron una fuerte confrontación con los partidos.[40]

La antipolítica puede producir varios escenarios tanto de manera aislada como interactiva: a) rechazo a los partidos y búsqueda de otros actores que asuman la representación política, b) paso a un nuevo sistema de partidos, c) abrir la puerta a contextos de inestabilidad de larga data, d) irrupción de nuevos liderazgos que, prescindiendo de las instituciones, den paso a una movilización de masas, ataque a los partidos y de manera estratégica se presentan como una nueva opción, sin que se reconozcan como populistas. En el caso de Venezuela hay dos momentos. El primero es el contexto de antipolítica durante y después de la renuncia del segundo mandato de Carlos Andrés Pérez; produjo la emergencia de nuevos actores que, no obstante, no pudieron gestar todavía un nuevo sistema de partidos. El segundo momento ocurrió durante y al final de la segunda presidencia de Rafael Caldera; produjo la irrupción del populismo debido a los altos ribetes de crisis institucional. Chávez diseña e instrumenta su entrada al sistema con un discurso antipolítica, antipartido, contra la corrupción. Para el primer momento:

> Durante el período de este estudio (1989-2001) los partidos políticos no tradicionales crecieron, como el MAS (Movimiento Al Socialismo) y la Causa Radical, que ganaron varias alcaldías y gobernaciones dentro del esquema descentralizador, amenazando así la posición casi hegemónica que

poner en cuestión las pautas predominantes del quehacer político de los partidos políticos y gobiernos democráticos" (Rivas 2002, 7).

40 Alexandra Panzarelli (politóloga venezolana), entrevistada por el autor, 11 de marzo de 2014.

> los socialdemócratas AD (Acción Democrática) y los social-cristianos COPEI (Comité de Organización Política Electoral Independiente) (Lalander 2002, 195-196).

Se creía que estos partidos podían crecer en representación y alcance nacional, pero los escenarios posteriores contradijeron toda previsión, ya que después de la renuncia de Carlos Andrés Pérez, con todo el desgate que acarreó El Caracazo para su persona y AD, los dos intentos de golpes de Estado y las acusaciones de corrupción, sin embargo vuelve a ser elegido Rafael Caldera, otro patriarca de la política venezolana. Pese a que llegó con un nuevo partido, Convergencia, representaba la tradicional y ya rechazada forma de hacer política. Caldera llegó al poder con el apoyo de disidentes de Copei y con los partidos del "chiripero", un conjunto de agrupaciones políticas pequeñas y el MAS.

En Ecuador, la antipolítica comienza a evidenciarse en el descrédito hacia los partidos y las instituciones, en la que denominaré "década de crisis", en varios episodios: i) juicio político seguido contra el exvicepresidente Alberto Dahik por parte del PSC (1995), ii) golpe de Estado legislativo contra Abdalá Bucaram (1997), iii) golpe de Estado legislativo y militar contra Jamil Mahuad (2000), iv) golpe de Estado legislativo contra Lucio Gutiérrez (2005).

> Los años 90 [en Ecuador] están marcados, como argumenta Julio Echeverría (2010) […] por una crisis de representación del sistema democrático, por el progresivo desprestigio de sus instituciones y de los partidos, y por los sucesivos esfuerzos de reforma comprendidos por la clase política para devolver legitimidad al sistema y su rol en la democracia (Burbano de Lara 2010, 21).

Como resultado del desprestigio de los partidos predominantes (PSC, DP, ID y PRE) y debido a la consolidación, movilización y organicidad del movimiento indígena, irrumpe una nueva fuerza política (Pachakutik), pero no logra consolidarse como un nuevo actor dentro de sistema de partidos, al igual que lo que ocurrió en Venezuela con los partidos del "chiripero" que apoyaron a Rafael Caldera. Sin embargo, Pachakutik introdujo en la

agenda temas como lo multiétnico y lo pluricultural, además de suplir el espacio que otrora tenían los gremios y sindicatos.

De manera contraria a Venezuela, en Ecuador los partidos no podían seguir gobernando el país como en los 60 y 70, puesto que no tuvieron la posibilidad de administrar la bonanza petrolera, nunca diseñaron un acuerdo de gobernabilidad y tampoco repitieron en el Ejecutivo. Además, la agencia de los partidos ecuatorianos en el Gobierno estuvo recubierta por la crisis de los 80, en el momento posdictadura, y con las pretensiones de consolidar la democracia. Los partidos enfrentaban varios retos simultáneos: fortalecer el nuevo tipo de régimen y combatir los embates de la economía, sin contar con una base social amplia que los respalde, situación que produjo con el transcurrir de los años, síntomas constantes de volatilidad en el electorado. Una diferencia marcada con el sistema de partidos de Venezuela es que en Ecuador "los partidos […] no han desarrollado vínculos estrechos con grupos corporativistas de la sociedad civil (trabajadores, campesinos, pueblos indígenas). Estos grupos cambian votos o los dividen entre la amplia gama de partidos que se encuentran en el sistema" (Conaghan 2003, 220-221). Al igual que en Venezuela, la opinión pública arremetió contra los partidos: "editorialistas, dirigentes empresariales y líderes políticos condenaron el régimen de partidos –que peyorativamente denominaron partidocracia– y abogaron porque los independientes, a quienes denominaron ciudadanos de segunda, pudieran ser candidatos al margen de los partidos políticos" (Hurtado 1996, 19-20).[41]

De vuelta a las reformas al sistema político en los dos países, como medida que pudiera contrarrestar la crisis institucional y procesar conflictos, cabe decir que en Ecuador el cambio de la norma ha sido una constante.

41 La crisis de los partidos no representa la única explicación a la emergencia del populismo. Hay una perspectiva de análisis que advierte que el populismo es un elemento de la cultura política ecuatoriana (Conaghan 2011; Freidenberg 2009b; Moreano y Donoso 2005) al referirse a líderes como Velasco Ibarra, Carlos Guevara Moreno, Asaad Bucaram, Abdalá Bucaram y Rafael Correa. Es decir, habría un *habitus* político compuesto por una trayectoria histórica, con prácticas políticas reiterativas y una continuada apelación a figuras discursivas como el ataque a la oligarquía, los "pelucones", los partidos políticos. La construcción del "otro antagónico" está presente en todos los líderes que han sido denominados como populistas, sin que ello signifique soslayar los contextos que les permitieron administrar el poder desde distintas posiciones.

> Antes de que se cumpliera el primer período presidencial y legislativo desde el retorno a la democracia, la Constitución fue sometida a reformas en varias ocasiones. En 1997-1998 y en 2007-2008 se instalaron asambleas constituyentes que expidieron nuevos cuerpos constitucionales. Adicionalmente en los años 1986, 1994, 1995, 1997, 2006 y 2007 se realizaron consultas populares convocadas por los gobiernos del momento para aprobar reformas legales y constituyentes (Pachano 2012a, 50).

Esta situación es diametralmente opuesta a la realidad política de Uruguay, donde la conservación del *statu quo* es una constante. Ahí no se registran corrientes antisistema (Chasquetti y Buquet 2004).

Pugna de poderes

La crisis institucional no se agota en el papel que jugaron los partidos en Ecuador y Venezuela, sino también en otros aspectos como la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. En Ecuador, la denominada "pugna de poderes" fue una constante a lo largo del período 1979-2006. Esto responde a la incapacidad que tuvieron los partidos de lograr mayorías legislativas, pero también a la falta de voluntad política para arribar a una serie de acuerdos que permitan la gobernabilidad.[42]

Esta pugna de poderes también ha sido analizada como un elemento de la cultura política ecuatoriana (Blanksten 1989), por cuanto no se expresa solamente en la confrontación que puede producirse entre los diferentes actores vinculados a lo político, sino también en la disputa simbólica, territorial y de clase.

42 El sistema político de Uruguay se caracteriza por la capacidad de alcanzar acuerdos entre los partidos, sobre la base de la coparticipación en el poder y la distribución de cargos. Esto no supone que haya unidad de acto en todas las decisiones que se producen en el Legislativo y el Ejecutivo, pero sí que hay un ambiente de convivencia, en el que se saben procesar los conflictos sin llegar a la movilización de los sectores; tampoco se registran manifestaciones antipolítica o la presencia de populistas. Incluso se habla de una "oposición constructiva" (Corbo 2007) como la que se dio en el primer gobierno de Julio María Sanguinetti, donde participó también la izquierda (Lanzaro 1998).También se habla de "consenso de partidos" (Valenzuela 2012), democracia de partidos y consenso fundacional (Ruiz 2005).

> La primera y más significante [pugna por el poder] es la rivalidad personal, siendo la política ecuatoriana notoriamente personalista. La segunda es el regionalismo, los "blancos" de la Costa están frecuentemente en rivalidad con los de la Sierra. La tercera, diferencias doctrinales o ideológicas entran a veces en el juego, pero en mucho menor medida que el personalismo y el regionalismo (Blanksten 1989, 104).

Esta trayectoria histórica de la pugna de poderes, más la debilidad de los gobiernos para gestionar sus proyectos en los períodos presidenciales desde el retorno a la democracia, contribuyó para que la fragilidad de las instituciones sea una constante. La pugna de poderes en lo político se concretaba en narrativas de confrontación permanentes entre los principales líderes de los partidos políticos (Rodrigo Borja, ID; León Febres Cordero, PSC; Osvaldo Hurtado, DP; y Abdalá Bucaram, PRE). Este contexto de suma cero se convirtió en una especie de *ring* (todos contra todos), sin que ello signifique que no se hayan producido alianzas coyunturales y lealtades móviles en aspectos concretos como la conocida "aplanadora" (DP y PSC), pues estos partidos tenían como objetivo impulsar un conjunto de medidas pro libre mercado. De ello resultaron acuerdos que impulsaron el ICC en reemplazo del Impuesto a la Renta por un año, la dolarización y las leyes de Transformación Económica conocidas como Trole I y Trole II, en el corto gobierno del demócrata cristiano Jamil Mahuad (1998-2000).

Una de las características de la confrontación entre los líderes de los partidos y su incapacidad para procesar los conflictos fue su difusa e irreconciliable tendencia ideológica, es decir entre las facciones de izquierda, derecha y centro no hubo capacidad para juntar esfuerzos, electorados y proyectos. La ID, la DP, el PSC y el PRE caminaban de manera separada.

Este fue uno de los pretextos utilizados para justificar la imposibilidad de construir un acuerdo nacional de gobernabilidad, sin perder de vista que los líderes de los partidos representaban intereses concretos de la Sierra y la Costa. Otra de las características fue la disputa por el control de la justicia, situación que provocó rupturas institucionales de envergadura. La primera, fue cuando el presidente Febres Cordero envió

tanques de guerra a la CSJ para impedir que se posesionaran los nuevos magistrados jueces, en 1984. La segunda fue la destitución de la CSJ, Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo Electoral en el gobierno de Lucio Gutiérrez (2005), con una mayoría legislativa de corte coyuntural, que quería arrebatar el poder a los grupos tradicionales que partidizaron la justicia. Los actores políticos encontraron en la fabricación de leyes e introducción de reformas al sistema político, la salida a la imposibilidad de instaurar un Estado de Derecho (Pachano 2012b).

En Venezuela no hay antecedentes similares a los de Ecuador, sin embargo el bipartidismo llevó a la paralización de las instituciones. La ciudadanía no encontraba respuestas a sus demandas. Tampoco se puede perder de vista que sí hubo pugna de poderes pero en el interior de los partidos, debido a la disputa por los liderazgos, la confrontación entre tecnócratas y políticos en AD, y la falta de acuerdos en el diseño de políticas para paliar la crisis económica y el descontento social. En este contexto, se fueron acumulando demandas en torno a la administración de la justicia, el papel de los partidos políticos, la excesiva concentración de competencias por parte del Estado, la corrupción y la búsqueda de otras alternativas frente a la dependencia del petróleo. Una de las opciones para evitar la agudización del descalabro institucional y refrescar el sistema político fue la Copre. Pero si bien, la dimensión de los problemas en Venezuela no tuvo las mismas características que en Ecuador, la salida pensada eran el diseño y aplicación de un conjunto de reformas al sistema político y el intento de plantear algunas alternativas ante el rentismo.[43] Al igual que en Ecuador, las reformas eran debatidas entre las élites; además, las propuestas se producían después del descalabro y no como la construcción de intensos y largos debates con la ciudadanía. Las reformas lograban apaciguar las crisis, pero no eran mu-

43 Entre las reformas de la Copre se mencionan: "1. Profundización de la democracia en los partidos políticos. 2. Reformas a la Ley Orgánica del Sufragio. 3. Elección popular, directa y secreta de los gobernadores de las entidades federales. 4. Reformas a la Ley Orgánica del Régimen Municipal. 5. Financiamiento de los partidos políticos […] disminución drástica de la duración de las campañas electorales, reducción severa de los gastos totales de los partidos, registro contable de esos gastos de publicidad de los mismos, regulación de las contribuciones privadas y control por parte del Consejo Supremo Electoral. Regulación del manejo de la propaganda durante las campañas electorales" (López Maya y Gómez 1990, 122-128).

ros de contención. De la Copre solo se acogieron dos propuestas políticas: elección de alcaldes y de gobernadores de manera universal, secreta y personal. En este aspecto, las élites no entendieron la necesidad de los cambios. Incluso ante la emergencia de nuevos liderazgos trataron de frenar la descentralización y volver a robustecer el poder central.

> La reforma que dio lugar a elección directa de gobernadores y alcaldes fue importante como hecho político que permitió una mayor horizontalidad del poder, teniendo en cuenta que el poder en Venezuela había sido verticalista […], la descentralización puede verse como una válvula de escape a los problemas que el sistema venía confrontando, pero no fue lo suficiente para atacar la crisis que se venía incubando.[44]

Tanto en Ecuador como en Venezuela, las salidas institucionales no lograron un efecto positivo, debido a las siguientes causas: a) no contaron con la participación de otros actores de la sociedad que no fueran las mismas élites que venían gobernando; b) las reformas se presentaron ante situaciones críticas y no como procesos que apunten a políticas de Estado; c) las reformas se introdujeron en momentos de cansancio social ante lo político; d) las reformas fueron de la mano con la crisis de liderazgo y la no renovación de cuadros. En definitiva, las reformas no lograron satisfacer las demandas sociales y abonaron a la pugna de poderes.

Venezuela no supo renovar el Pacto de Punto Fijo, mientras que en Ecuador no hubo un pacto que se pudiera renovar. Sin embargo en los dos países se llegan a situaciones similares por la crisis que se gesta alrededor de factores políticos y también económicos.

Fragilidad institucional y reaparecimiento del populismo

En Ecuador y Venezuela, al igual que en varios países de América Latina, irrumpen nuevos actores políticos a fines del siglo XX. Esta época es catalogada como la del retorno al populismo, neopopulismo y la antipolítica

44 Nelly Arenas (investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico de Cendes), entrevistada por el autor, 07 de marzo de 2014.

(R. Mayorga 1995 y 2008; Torre 1996; Burbano de Lara 1998), debido al análisis de los líderes y sus gestiones (Alberto Fujimori en Perú, Collor de Melo en Brasil, Carlos Menem en Argentina, Abdalá Bucaram en Ecuador, Carlos Palenque y Max Fernández en Bolivia).

Según Covarrubias (2007, 87-89) estos liderazgos se asemejaron por:

> …a) [apelar] a una estrategia discursiva anti-política y de regionalismo, es decir la introducción en el discurso de las grandes asimetrías entre los centros y las periferias, b) la inclusión (aparente) de las masas, c) la excesiva personalización de la política, d) la creación de nuevas instituciones en el gobierno, e) la legitimidad carismática y tradicional del líder, f) se ejerce el gobierno por decretos y plebiscitos.

Parker (2002, 66) advierte que:

> Una de las críticas de los regímenes populistas en general, es que suelen surgir a raíz de una profunda crisis de legitimidad del sistema democrático-representativo vigente. El discurso que moviliza a las masas suele tener como componente fundamental un rechazo radical a la institucionalidad existente, tildada siempre de corrupta, hecha a la medida de intereses oligárquicos, simple parapeto para el dominio de intereses privilegiados minoritarios.

De manera específica, la Venezuela de los años 90 fue un caldo de cultivo para que el sistema político se haya ido descomponiendo por los siguientes factores que interactuaron entre sí: a) incredulidad en los partidos, b) desprestigio de las instituciones, c) pugna entre tesis centralistas y descentralizadoras, d) movilización social y e) crisis económica. Uno de los efectos de la crisis institucional fue la activación de la protesta y la movilización social. En 1989 se inauguró un ciclo de protestas, en lo que se conoce como el Sacudón o Caracazo, producto del descontento popular contra el programa económico, el Gran Viraje, implementado por Carlos Andrés Pérez. Aun así, no se puede simplificar la explicación de este fenómeno con causas exclusivamente económicas, tales como el conjunto de medidas de ajuste estructural que se ejecutó para enfrentar la crisis, pues intervinieron otros factores como el colapso del sistema político. Una conclusión de este

episodio histórico es que una crisis económica no provoca, necesariamente, una crisis institucional, pues la devaluación del bolívar en el conocido Viernes Negro (1983) no derrumbó el sistema, pero sí dejó huellas. La gente seguía confiando en el bipartidismo, además se venía de una época de bonanza petrolera que fomentó, en el argot popular, la denominación del país llanero como la Venezuela Saudita.

El Viernes Negro evidenció la escasa preparación política que tuvieron los principales protagonistas cuando se trató de enfrentar el remezón económico, dejando dos escenarios en la discusión: bonanza petrolera y contexto sin bonanza. En el primero, se trasluce la dependencia extrema al rentismo y la maquinaria clientelar funcionado a todo vapor sin el petróleo, mientras que en el segundo se observó la imposibilidad de diseñar otra fórmula.

> Los partidos no terminaron de entender frente a cuáles riesgos estaban actuando y las agendas terminaron por inflarse de tal manera, que a pesar de esos intentos, las organizaciones partidistas no tuvieron capacidad para enfrentar los cuellos botella, frente a una población que había crecido y resuelto necesidades básicas.[45]

Desde 1983, Venezuela tuvo seis años para paliar los efectos de la crisis económica y recomponer el sistema político; no obstante ante la inercia y la réplica de las mismas prácticas, el detonante llegó a inicios del segundo mandato de Carlos Andrés Pérez (1989). El Caracazo dio paso a la protesta social como nunca antes. La gente se volcó a las calles a saquear negocios, protestar y demostrar su indignación, porque habían creído que el Presidente iba a reeditar las medidas de gran aceptación popular que impulsó en su primer gobierno, coincidente con un ciclo de bonanza petrolera (1974-1979). La gente protestó contra los "cogollos", cúpulas del bipartidismo. No se puede desconocer que Pérez llegó al poder con una alta aceptación popular, pero el mismo encarna los problemas de un mandatario que repite. Tuvo un primer Gobierno de bonanza y otro de austeridad, crisis y ajuste estructural.

45 Nelly Arenas (investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico de Cendes), entrevistada por el autor, 07 de marzo de 2014.

Pérez agudizó aún más la crisis interna de su partido (AD). Armó su equipo de Gobierno con tecnócratas que rompían con la forma tradicional de nombrar ministros y del papel que estos cumplían en la administración del Estado.[46] Parafraseando a Bourdieu (1991), se produjo una pugna entre profesionales y profanos de la política, quienes desde distintas posiciones disputaron el capital político. Pérez, por lo tanto, hizo un ejercicio en el que puso en disputa al Estado y al partido, los políticos contra los tecnócratas, las formas tradicionales de lo político en Venezuela frente a una visión instrumental de la política, que reduce a resultados macroeconómicos la gestión política.

Pérez también rompió la promesa de reeditar su período de bonanza. Más bien, optó por un programa de ajustes siguiendo los derroteros del Consenso de Washington: menos Estado, más inversiones, combate a la inflación, recorte de subsidios, cambio en la modalidad de contratos petroleros.

La pugna por el campo político entre tecnócratas y profesionales puso en evidencia que los primeros no tuvieron una mirada política al decretar un conjunto de medidas económicas, pues estas dieron paso al Caracazo. La acción tecnocrática jugó a mejorar los indicadores macroeconómicos sin detenerse en los posibles impactos sociales y la desestabilización del sistema político. La entrada de técnicos a la política no refrescó la política, sino que la reposicionó: desde este momento en adelante se convierte en un campo de disputa de todos los actores que se sienten inconformes con el sistema.

Pérez, en un intento de paliar la crisis, dio paso (con apoyo del Congreso) a la elección de alcaldes y gobernadores, pero los resultados no fueron tan favorables por el clima en el cual se produjeron estas reformas. Esto muestra que una medida popular no tiene un resultado positivo cuando hay una acumulación de frustraciones sociales.

Haciendo un parangón con Ecuador, se infiere que la ruptura de los acuerdos entre las élites de los partidos dominantes originó el colapso del

46 Para Rivero (2011), esta medida respondía al afán del Presidente por sanear la influencia que tenían los cuadros de AD en los anteriores gobiernos, para repartirse los contratos en múltiples sectores, en donde intervenía el Estado.

sistema político y propició un contexto de antipolítica y emergencia del populismo. En Venezuela, se puede observar que la disputa interna, en AD, por el liderazgo, la distancia que tomó Pérez de su partido para administrar el Estado y la inserción de políticos de fuera del sistema, originaron la crisis de institucionalidad que luego sería abonada con la elección de Caldera desde fuera de su partido. En Ecuador, la ruptura entre los principales cuadros del PSC por la sucesión del liderazgo (Febres Cordero, Alberto Dahik y Sixto Durán Ballén), el afán de los disidentes del partido por hacerse del poder, y la disputa permanente con su antigua tienda política, iniciaron la década de crisis con el juicio político al exvicepresidente Alberto Dahik, crisis que terminó en 2007, con una emergencia populista.

En Ecuador, el cúmulo de frustraciones sociales por la incapacidad de los actores políticos al mando del Estado para ampliar los derechos que articulan la ciudadanía, dio paso a un conjunto de acciones que inician con el levantamiento indígena en los 90, el ciclo de protestas y movilización social como antesala a los golpes contra Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez, y la intermitencia del populismo. Si bien la década de crisis va de 1995 a 2005, la antesala fue la marcha indígena en reclamo por la tierra y la ampliación de los derechos sociales. A diez años de la transición a la democracia, todavía no se habían resuelto las demandas de un segmento excluido de la población. Al igual que en Venezuela, la política hasta los 90 era campo de profesionales quienes habían construido un gran cerco a los profanos, en este caso las clases sociales marginadas. Curiosamente, los mismos profesionales de la política no tenían confianza en sus propias tiendas. A diferencia de Venezuela, la clase política ecuatoriana no se institucionalizó. Como indica Menéndez-Carrión (2003, 196):

> Los nueve años de gobierno civil (1980-1989) han demostrado […] las dificultades inherentes al ejercicio mismo de la democracia formal cuando estructura, contexto y cultura política privilegian el procesamiento y resolución de conflictos reales y potenciales a través de mecanismos informales, personalistas y clientelares, pero proclives a inscribirse en reglas de juego y procedimientos propios de la institucionalidad democrática.

Una de las diferencias insoslayables entre Ecuador y Venezuela es la presencia del movimiento indígena en la política, ya que esto significó, para el primero la inserción de un actor con capacidad de movilización y poder de veto. Dicho movimiento suplantó el papel de sindicatos, trabajadores, gremios profesionales y de diverso orden, además de crear el primer partido político indígena de la región (Pachakutik). La escasa experiencia de los dirigentes indígenas en un campo que seguía siendo para los profesionales de la política, les restó protagonismo en espacios como el Legislativo y el Ejecutivo, no así en alcaldías y prefecturas, donde mantienen sus nichos electorales.

Los años 90 marcaron un antes y un después en Ecuador y Venezuela. En el primero inició un ciclo de protesta social con el movimiento indígena convertido en el gran catalizador de las demandas sociales. Al inicio se movilizaba por la defensa de sus derechos y consignas históricas (tierra, agua, acceso a servicios, reconocimiento de lo pluricultural y lo multiétnico) para luego ampliar sus demandas (contra el neoliberalismo, los TLC y la defensa de la soberanía). Este ciclo de protesta no solo que introdujo en el escenario un nuevo actor con poder de veto; también evidenció la incapacidad del sistema político para ampliar la cancha de tal manera que incluyera a los nuevos jugadores, pese a que en la Constitución de 1998 se introdujo el principio de que el Ecuador era reconocido como un Estado pluricultural y multiétnico. Es decir, entró un nuevo actor a la escena, pero de la mano de la incapacidad de quienes monopolizaban la representación política.

En Venezuela, el ciclo de protesta social se abrió con El Caracazo (1989), pese a que autores como López Maya (2005) advierten que el año que dio paso a este fenómeno fue 1987.[47] Entrada la década de los 90 va a emerger un conjunto de actores, movimientos y partidos que escaparon de las lógicas y los cánones del bipartidismo, hasta llegar a la emergencia del populismo.

47 Un joven es asesinado en Mérida por un "potentado", debido al disgusto que este último pasó cuando vio al joven orinarse en su casa. Los rumores de que este "potentado" no iba a ser juzgado por la ley provocaron cinco días de disturbios por parte de estudiantes de la Universidad de los Andes. Esta situación puso en la lupa la incredulidad en las instituciones como la justicia, el rechazo a ciertos beneficios de una clase social "potentada" y la búsqueda de mecanismos fuera de los institucionales para denunciar el estado de malestar que se vivía (López Maya 2005).

Para Kornblith (1996), a inicios de la década se produce en Venezuela el quinquenio de la crisis (1989-1993). Este contexto de crisis es inédito en Venezuela desde 1958, por lo cual no hay una experiencia previa para saber enfrentar y procesar los conflictos de la manera más adecuada. Además se había posicionado, en la opinión pública, la idea de una Venezuela democrática y en consolidación permanente. Incluso se gestaron hechos inéditos frente a la trayectoria de respeto institucional. "En el 4F del 92, [Rafael] Caldera apareció solidarizándose con el golpe militar y contribuyó a la erosión del bipartidismo…"[48]

El quinquenio de la crisis replanteó el sistema político, ya que generó el colapso del bipartidismo, el descrédito generalizado de las instituciones, la elección de autoridades locales y el paso a nuevos liderazgos, la entrada en escena de las Fuerzas Armadas en dos contextos (represión contra la protesta social e intentos de golpe), las reformas de desconcentración y descentralización del Estado y la lucha contra la corrupción. De todo este escenario, el saldo favorable fue la elección de autoridades locales, la exigencia de transparentar el manejo de la cosa pública y advertir la debilidad del modelo rentista. El saldo desfavorable fue el intento de ruptura del orden constituido, la descomposición de un sistema de partidos que se había mostrado estable y el retorno de las Fuerzas Armadas en asuntos de orden civil.

En el cuadro 5.3 sintetizo el diálogo entre la revisión bibliográfica y las entrevistas en profundidad a expertos respecto de las crisis políticas.

48 Alfredo Ramos (profesor de la Universidad de los Andes, Venezuela), entrevistado por el autor, 20 de enero de 2014.

Cuadro 5.3. Crisis políticas de Ecuador y Venezuela en clave comparada

	Semejanzas	Diferencias
Quinquenio de crisis Venezuela (1989-1993)	Protesta social con violencia, Caracazo (1989) Intento de ruptura del orden instituido, dos intentos de golpe de Estado (1992) Emergencia del populismo: Hugo Chávez Descrédito de las instituciones No hay renovación de la clase política Nuevos movimientos y partidos entran en escena en los 90 Colapso de los partidos, 1993	Repiten en la presidencia líderes históricos de los partidos: Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera Protesta social con violencia
Década de crisis Ecuador (1995-2005)	Ruptura del orden instituido, tres golpes de Estado Emergencia del populismo: Abdalá Bucaram (1996), Lucio Gutiérrez (2000) Descrédito de las instituciones Corrupción No hay renovación de la clase política Declive y desaparición del sistema de partidos, 2002	No repiten en la presidencia líderes históricos de los partidos Protagonismo de las Fuerzas Armadas en época de crisis Irrupción del movimiento indígena (1990) Protesta social sin violencia (1990, 1997, 2000, 2005)

Emergencia de los populistas en clave comparada

Bucaram emergió en condiciones favorables para el populismo: inicio de la crisis institucional (Sánchez-Parga 1998b) y pugna de poderes. Estas variables auspiciaron el ambiente de hartazgo hacia los partidos que dominaban la esfera política. De ahí la efectividad del discurso del "loco" en contra de los partidos rivales y las oligarquías que, según su mensaje, estaban representadas en el PSC. Bucaram usó la polarización como elemento constitutivo del populismo: el pueblo contra la oligarquía.

Bucaram inició su gobierno después del conflicto armado contra el Perú. Los indicadores económicos demostraban que el escenario era complejo de revertir. En correspondencia con mi hipótesis, este personaje es el resultado de la crisis institucional y económica, más la puesta en escena de un estilo de hacer política que, si bien no es nuevo en Ecuador, tiene resultados favorables en diferentes contextos.

Bucaram no llegó en condiciones favorables de gobernabilidad. Para paliar el hecho de haber tenido una minoría legislativa, buscó aliados en sectores de la aristocracia costeña para enfrentar a la oligarquía representada en el PSC, así como a las fracciones de diputados de la ID y la DP. En su breve mandato se alió con el multimillonario bananero Álvaro Noboa, futuro candidato presidencial del populismo de la derecha, el PRIAN. Bucaram agudizó la crisis institucional, porque el sistema político sufrió una dislocación al ser administrado por un conjunto de dirigentes populistas que sobrepasaron los protocolos instituidos en la clase política profesional, además de contrariar las libertades de prensa y opinión.

Bucaram se diferencia de los anteriores líderes populistas por el uso mediático en la política. Acosta (1996) califica su comportamiento de "populismo televisivo". El "loco" irrumpe en la pantalla chica, bajo el montaje del espectáculo como elemento persuasivo para la población. En sus discursos reitera que es un hombre del pueblo, con las mismas pasiones, gustos, sueños, esperanzas de cualquier ciudadano común. Por eso canta, come platos tradicionales con la mano, juega fútbol y se declara un ferviente seguidor de Cristo. Asocia a la oligarquía con el diablo y la causante de la pobreza, la explotación del cholo, negro, indio y montubio. Bucaram es el mayor transgresor de las formas modernas de hacer política y, con ello, de los comportamientos protocolares y ceremoniales. Siempre escapó de las formas, de la etiqueta, de lo que debía cumplir un Jefe de Estado. Este líder se distancia de las formas tradicionales de hacer política e introduce un conjunto de prácticas inusuales como grabar un disco de música romántica, poner su nombre en la leche para consumo masivo (Abdalac), fungir de presidente del club de fútbol de mayor hinchada del país (Barcelona) y declararse "el loco que ama".

Del concepto propuesto para analizar el populismo, Bucaram cumple con todas las características, a excepción de aquellas que corresponden a

su agencia en el Gobierno, pues su paso por el poder fue corto (agosto de 1996 a febrero de 1997).

El "loco", pese a considerarse progresista, no es claro en su definición ideológica ni tampoco son los principios de su partido, el PRE. Hay una combinación de elementos discursivos católicos, populares (Moreano y Donoso 2005), socialistas e, incluso, empresariales.

> Bucaram se presenta como un hombre de izquierda y revolucionario y es nombrado Presidente, y sus primeros actos fueron neoliberales [anuncios de eliminación de subsidios, convertibilidad de la moneda], sin ningún tipo de ocultamientos [generó] su relación con Domingo Cavallo [pieza clave en la implementación del neoliberalismo en Argentina en el gobierno de Carlos Menem], la oligarquía del Ecuador se presenta en su gobierno, Álvaro Noboa es uno de sus principales funcionarios [considerado a esa fecha el hombre más rico del país y ocupa el cargo de presidente de la Junta Bancaria].[49]

Bucaram encaja en la noción weberiana de carisma. Sabe seducir a las masas, habla en su lenguaje, bromea, baila, canta, tiene el poder de movilizar a su electorado en campaña, situación que no sucede fuera de los procesos proselitistas, pues en su caída el PRE es incapaz de organizar una defensa popular del líder. Al contrario, el populista se exilia y se convierte en el otro ausente como Velasco Ibarra.

Bucaram reproduce y actualiza un conjunto de prácticas, discursos y consignas que vienen desde el tiempo de su tío, Asaad Bucaram y de Carlos Guevara Moreno, líderes históricos del CFP. Conaghan (2008) afirma que es un heredero del populismo de Velasco Ibarra. Tanto Assad Bucaram como Guevara fueron figuras protagónicas, pero no llegaron al poder porque coincidieron con el liderazgo del mayor populista del Ecuador: Velasco Ibarra. A Asaad le cerraron el paso cuando los arquitectos de la nueva Constitución, en 1979, impidieron su participación en las elecciones presidenciales, bajo el criterio de que no podía ser comandante en jefe de las Fuerzas Armadas un extranjero.

49 Raúl Baca (expresidente del Congreso Nacional Ecuador), entrevistado por el autor, 14 de noviembre de 2013.

Abdalá renovó el clientelismo del CFP, entendido como "instrumento político [que] se practicaba en los sectores marginales de la ciudad de Guayaquil y en varios recintos de la Costa ecuatoriana, lugares donde el populismo tiene más adeptos, apoyando a los candidatos a cambio de recibir obras o ciertas prebendas previamente negociadas" (Menéndez Carrión 1986, 94-95 en Moreano y Donoso 2005, 121).

El ascenso de Bucaram al poder coincide con los años de agudización del descalabro institucional en Venezuela. En 1994 asumió la presidencia Rafael Caldera, en un contexto de descrédito de las instituciones y baja legitimidad, pues ganó las elecciones con un margen muy reducido y una tasa de abstención de 40%: además, hubo una crisis bancaria. Caldera representaba el salvavidas ante el naufragio del bipartidismo. El país llanero llegó al colapso del sistema político en los últimos 40 años de democracia. Esta época coincide con la aparición de líderes neopopulistas en América del Sur.

La elección de Caldera recreó la figura del padre con experiencia, la figura del hombre conciliador, la figura del político que sabe atacar a las instituciones y los partidos que hicieron daño al país. El político institucional pasó a convertirse en el líder de la antipolítica, comenzando por fracturar el partido de su propia creación, Copei, y optar por una nueva organización, Convergencia. Bucaram y Caldera (sin que sean figuras comparables por sus trayectorias, ideologías y desempeño público) supieron arremeter contra el sistema. Caldera también promocionó, en su segundo Gobierno, la idea de reconstitución de lo social, la creación de un paraguas ante la crisis, sin que se lleven a cabo ajustes estructurales. Pero estas situaciones no sucedieron en la práctica. Caldera invitó a colaborar en su gobierno a personajes como Teodoro Petkoff, líder histórico del MAS y exguerrillero, con la finalidad de posicionar la idea de un gobierno con tintes de izquierda.

La crisis del sistema político junto con la crisis económica abrieron las puertas al populismo en Venezuela, por cuanto se produjo un vacío de representación, es decir la mayoría de la población comenzó a perder credibilidad en las instituciones, así como en los líderes de los partidos y organizaciones que habían llevado las riendas desde 1958. Al perderse aceleradamente la credibilidad, la aceptación de estas también se fue a pique. Este vacío de confianza institucional y de liderazgos llegó a su expresión máxima con un ciclo

de protesta social, pero sin un líder visible, en un primer momento. La gente pensó que la solución podía venir de alguien fuera del sistema político y que tuviera ciertas características mesiánicas para que salvara la situación. Este contexto es explicable porque los partidos habían fracasado en sus recetarios, la solución a la crisis no podía venir de ellos. La gente quería alguien que fuera como el pueblo, que entendiera lo que le pasa al pueblo, que hablara y se comportara como el pueblo. Los medios de opinión pública también contribuyeron para que el ambiente antipolítica cobrara fuerza y se pusiera en tela de duda la capacidad del bipartidismo. Intelectuales como Arturo Uslar Pietri y otros, que venían rechazando la forma de hacer política, se declararon "pendejos" o engañados por el sistema. De manera paralela se ha insistido en el hecho de que Hugo Chávez había empezado, una década antes, una serie de reuniones con oficiales del ejército de mediana graduación y líderes de izquierda para tomar el poder por vías que no eran democráticas (Marcano y Barrera 2004; Lalander 2002). Esta versión da luces acerca del malestar que se acumulaba en algunos segmentos de las Fuerzas Armadas.

La elección de Caldera presagió el fin de los liderazgos históricos y la apuesta tradicional por el bipartidismo, no así el fin de la personalización de la política. Caldera no llegó con el respaldo popular que adecos y copeyanos lograron en su momento. Aveledo (2007) evidencia 1994 como el momento más alto de la antipolítica basándose en un conjunto de datos obtenidos de una encuesta, en la que se puede ver que los partidos políticos son los últimos, entre una lista de instituciones, que la gente considera que trabajan para resolver los problemas de Venezuela.[50] El contexto que enfrentó Caldera no solo demandaba un liderazgo de incuestionable legitimidad, sino también soluciones concretas a un modelo que se había agotado hacía una década: el rentismo. En Venezuela, la fórmula del "petropopulismo", petróleo más populismo, funcionaba de la mejor manera en época de bonanza. "Si el populismo alimenta la fantasía de la unidad nacional mediante la identificación del pueblo con la nación, en Venezuela

50 Aveledo (2007) hace referencia a la encuesta que hizo Consultores 21 en Zapata (1996, 176), donde los partidos ocupan el último lugar en la pregunta ¿Cuánto están trabajando para resolver los problemas del país? El orden fue el siguiente, tomando como respuesta poco / nada: Medios (43%), Iglesia (46%), Fuerzas Armadas (52%), el pueblo (54%), gobierno de Caldera (59%), empresa privada (66%), sindicatos (77%) y partidos políticos (86%).

la expectativa de que el bienestar general se lograría mediante la transformación financiada por el petróleo convirtió esta fantasía en una ilusión de armonía colectiva" (Coronil 2002,143).

En Ecuador como en Venezuela, la personalización es un rasgo de la política. Hay personajes que saturan la política, debido a sus liderazgos fuertes y carismáticos, su manera de conducir el Estado y la imposición de sus decisiones. Todo gira alrededor de sus figuras. Hay varios factores que contribuyen a ello, como el presidencialismo, es decir las competencias y responsabilidades que tiene el Ejecutivo frente a los otros poderes del Estado. Siguiendo a Linz (2000, 38):

> El presidencialismo tiene mayor opción de generar una situación suma-cero que el parlamentarismo, dado que entrega a un líder individual un poder considerable durante un lapso fijo de tiempo. Limita las expectativas de influenciar el proceso político de aquellos que pudieran hallarse en minoría. Incluso, limita la influencia de los diferentes partidos en una coalición que se forma para elegir a un determinado candidato después de su elección popular, a menos que retornen a tácticas opositoras que pueden contribuir a generar una situación de crisis. El presidencialismo fácilmente puede fomentar un proceso de polarización en una sociedad dividida y muy a menudo requiere una coalición entre los moderados y aquellos que adoptan posiciones más extremas.

Adicionalmente, se habla de la personalización como un elemento de la cultura política. "Venezuela ha sido un país presidencialista. Tenemos una larga tradición autoritaria de militares y caudillos [Simón Bolívar, Juan Vicente Gómez, Pérez Jiménez], pero [Hugo] Chávez nos lleva a otro nivel más alto. Un liderazgo anterior fue el de Carlos Andrés Pérez".[51] Para Aveledo (2007, 62), la personalización se manifiesta mediante la figura del caudillo militar, si se considera la tradición de gobiernos de este tipo. "El poder del caudillo es de naturaleza paternal. En la llanura donde su guerrilla pelea, [José] Páez es llamado el "taita" por los suyos, quienes lo siguen con fe". Según Jeudiel Martínez (2013,17), "no debemos olvidar que el caudillo era un hombre que manejaba dos tipos de poder muy efectivos y

51 Alexandra Panzarelli (politóloga venezolana), entrevistada por el autor, 11 de marzo de 2014.

muy reales: podía movilizar cientos o miles de hombres armados, lo que le hacía bien una amenaza o bien un aliado para otros caudillos mayores o menores; pero era también un terrateniente, un latifundista".

En Ecuador ocurre algo similar, "hay una matriz de personalización de la política muy fuerte. Ecuador es uno de los países donde el populismo tiene mayor vigencia. Las figuras [políticas] de este tipo, empezaron con Velasco Ibarra. [La personalización] es una matriz muy institucional, más que en los países vecinos como Colombia y Perú".[52] "Desde el inicio de la actividad política latinoamericana y especialmente en Ecuador, han prevalecido los valores tradicionales que Weber llamó "patrimonialistas", es decir, el predominio del gobierno de los hombres y caudillos por encima del gobierno de las normas y los procedimientos legales" (Mejía 2003, 292-293). Quienes han encarnado la personalización son el líder conservador García Moreno (1860-1875), el líder liberal Eloy Alfaro (1890-1910), el populista Velasco Ibarra (1933-1970), Abdalá Bucaram, León Febres Cordero y Rafael Correa.

Tal personalización es un factor que contribuye al populismo, porque desintitucionaliza. Esto significa que todas las decisiones giran alrededor del líder, dejando afuera un conjunto de procedimientos y reglas que en democracias consolidadas le dan el mismo valor tanto a las minorías como a las mayorías en el debate sobre temas de la cosa pública. La supuesta legalidad, en la que se ampara la personalización, es que los líderes fueron elegidos por el pueblo, lo que les daría cierta discrecionalidad en el manejo del poder. La personalización no admite competencia intra o extra partidaria, pues todo gira alrededor de una persona. Si bien pueden existir dos liderazgos fuertes en un contexto dado, uno llevará siempre la batuta. Para estudiosos de la democracia como O'Donnell (1994, 12), el liderazgo se debería entender como una especie de democracia delegativa.

> Las democracias delegativas se basan en la premisa de quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período en funciones limitado constitucionalmente. El presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses.

52 Manuel Alcántara (profesor emérito de FLACSO Ecuador), entrevistado por el autor, 10 de enero de 2014.

En Ecuador y Venezuela, los efectos de la personalización se observa en la falta de renovación de cuadros en los partidos, la imposibilidad de implementar mecanismos de democracia interna y la búsqueda de otras alternativas de procesar los conflictos, que no sea la de recurrir a los mismos líderes que personalizaron la vida política. Cuando quienes persiguen esta práctica se ven amenazados por otros grupos que los quieren sustituir u oxigenar, el sistema provocan rupturas como la salida de Rafael Caldera de Copei; mientras que los liderazgos que surgen espontáneos y sin trayectoria política no les interesa institucionalizarse, sino más bien que todo gire en torno a su persona, como son los casos de Velasco Ibarra y Rafael Correa. Para ellos, una lógica de partido no convive con su forma de hacer política.[53]

No obstante, hay contrapuntos respecto de la personalización y el origen de los caudillos en Ecuador. Paz y Miño (2010) advierte que se debe privilegiar en el análisis de estos la pregunta acerca de qué tipo de intereses representan y a quiénes. También entender que el caudillismo es un rasgo histórico de la formación social de las clases influyentes en la Sierra y en la Costa, y que se evidenciaba en la figura de los terratenientes, quienes eran representantes naturales de sus territorios al no haber control y presencia del Estado. Sin embargo, varios de los líderes del siglo XIX y XX no tenían esos orígenes hacendatarios, pero sí ciertas maneras de administrar el Estado como si se tratase de su propiedad. En Ecuador, se le llegó a motejar a Febres Cordero (expresidente 1980-1984) como "el dueño del país", pues sus opositores decían que controlaba la justicia, la economía, el Congreso como si fueran su propia hacienda.

La personalización puede producir también antipolítica, ya que todo lo que resulta contrario a las formas e intereses de los líderes fuertes se catalo-

53 Para Valenzuela (2012), uno de los hechos que permitió el quiebre de la democracia en Uruguay fue la reforma que se realizó a la Constitución de 1966, en la cual se entregan más poderes al Ejecutivo. En este sentido, la personalización de la política no solo viene de factores de raigambre histórica, como el apoyo a los caudillos, sino también por diseños institucionales que distorsionan la figura de pesos y contrapesos. La falta de estos da paso a la concentración de poder como los casos de Rafael Correa y Hugo Chávez.

ga como inaceptable. Solo ellos se consideran profesionales de la política. En este sentido, se producen escenarios de suma cero, pues hay choque entre líderes. Mientras la vida pública gira alrededor de personajes, la consolidación de las instituciones tiene muy poca probabilidad.

Otra perspectiva de análisis de la personalización de la política es la que explica Ramos (2002b), para quien este fenómeno no solo tiene que ver con la presencia imponente de un líder que sepa movilizar a las masas, sino de aquella actitud de desinterés de la política por parte de la población. En este escenario podría funcionar una correlación inversa: a menor interés y participación de la gente, mayor posibilidad de personalización. Los líderes no emergen solo por sus cualidades, sino porque saben capitalizar las condiciones de su emergencia, que para el caso de Ecuador y Venezuela son: la crisis de las instituciones, el colapso de los partidos, la indiferencia con lo que ocurre y la búsqueda de alguien fuera de lo tradicional, para que reconfigure el sistema, diseñe otro y entre a paliar la crisis.

La personalización también auspicia la entrada de *outsiders,* porque privilegia las personas antes que los procesos de renovación en los partidos. Incluso, se busca a personas que no estén "contaminadas" por la política. De esta manera, los partidos comienzan a identificar y reclutar figuras fuera del sistema. Todo seguirá girando en función de las personas, su carisma, trayectoria y poder de sintonía con la población.

La personalización en Ecuador y Venezuela siguió lógicas territoriales. Líderes locales que pretendieron, desde las alcaldías, prefecturas y gobernaciones, proyectarse en el ámbito nacional. Es una lógica, en la que además, se cuida el poder territorial. En Ecuador, los líderes que llegaron a ser presidentes (Rodrigo Borja, Jamil Mahuad, Abdalá Bucaram, Febres Cordero) no pudieron consolidarse nacionalmente, cada vez se fueron localizando. En Venezuela, la elección de alcaldes y gobernadores pretendió oxigenar la crisis política y buscar una salida. Sin embargo estas nuevas autoridades no supieron disputar lo nacional con éxito en el período que va de 1989 a 1998. Se puede entender este fenómeno, debido al poco tiempo que tenía la descentralización del Estado para promover nuevos liderazgos, así como los ataques contra la descentralización (Aveledo 2007).

En este mismo orden de ideas, la emergencia de Lucio Gutiérrez (2000) tiene similitudes con la de Hugo Chávez (1992). Para 1992 en Venezuela y el año 2000 en Ecuador, el contexto de crisis era evidente. En lo económico los Gobiernos de Carlos Andrés Pérez y Jamil Mahuad realizaron ajustes estructurales, que el pueblo de cada país no pudo resistir. Como producto de aquello, se produjeron movilizaciones sociales que paralizaron a los dos países. Una de las diferencias en las movilizaciones es que en Venezuela hubo violencia (muertos y heridos) y la intervención del ejército para mantener el orden constituido, mientras que en Ecuador las Fuerzas Armadas respaldaron las demandas sociales y retiraron el resguardo a los presidentes Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad.

La partida de bautismo político de Gutiérrez y Chávez es el golpismo. En este contexto se resquebrajaron aún más las instituciones políticas, pues los partidos, en los dos países, no sintonizaron con las demandas de la población y tampoco tuvieron planes de contingencia ante la crisis económica. Los dos militares capitalizaron el descontento social, sobre todo contra los partidos políticos. Llamaron al diseño de un nuevo orden de cosas. En este escenario otra de las diferencias es que en Ecuador sí se produjo un golpe de Estado contra Mahuad, mientras que en Venezuela, Chávez cumplió su objetivo a medias, porque Pérez logró mantenerse en el poder. Chávez es encarcelado durante dos años, Rafael Caldera le otorga sobreseimiento y en cuatro llega al poder; mientras que el ascenso de Gutiérrez es meteórico. Apenas se demoró dos años, tiempo en el cual creó su partido (SP) y ganó las elecciones. Este hito significó el colapso del sistema de partidos en Ecuador.

Chávez era presidente en Venezuela cuando se produjo el golpe legislativo contra Lucio Gutiérrez en Ecuador (2005), en un contexto de movilización popular solo en la ciudad de Quito protagonizada principalmente por la clase media y media alta. Al igual que Gutiérrez, Chávez también había enfrentado un golpe de Estado (2002), pero las masas lo relegitimaron en el poder mediante protestas a su favor y en contra de los golpistas. Gutiérrez provocó su derrocamiento, pues su falta de experiencia política lo llevó a enfrentarse contra los partidos tradicionales que todavía contaban con cuotas de poder en el Legislativo, rompió el Estado de Derecho con el nombramiento de una

nueva Corte Suprema de Justicia, Tribunal Supremo Electoral y Tribunal Constitucional, y propició el retorno del populista Bucaram. A diferencia de Chávez, el Presidente ecuatoriano no contó con respaldo en las calles, pero tampoco salió del poder con altos índices de impopularidad. Un aspecto importante a destacar es que la figura de Gutiérrez siguió vigente hasta 2006, pues en la contienda para las presidenciales su partido logró el tercer lugar y alcanzó una bancada legislativa de 24 diputados, convirtiéndose en la segunda fuerza política.[54] La literatura no esclarece qué provocó el golpe de Estado contra Gutiérrez. La movilización en su contra solo se produjo en Quito, a diferencia de la de Bucaram que tuvo espectro nacional. Otra diferencia es que Gutiérrez no supo movilizar a las masas y elaborar una estrategia que debilite a la oposición como sí lo hizo Chávez.

La salida de Gutiérrez inflamó más el contexto antipolítica y antipartido, pues las nuevas tiendas partidistas (PSP y PRIAN) tampoco representaban un cambio de timonel. La gente movilizada había expresado en las calles la frase, "que se vayan todos". El ambiente estaba saturado de frustración por las constantes violaciones contra el Estado de Derecho. Las viejas élites no podían recomponerse, pero tampoco resistieron al declive de sus principales líderes, no hubo en los partidos una reproducción programada de cuadros y mantuvieron el mismo discurso y prácticas. Sin embargo, el país empezaba a estabilizarse, económicamente, gracias a la dolarización, así como al manejo del Gobierno de Gutiérrez. Es decir, se combinaba de manera paradójica crisis de las instituciones y estabilidad económica, pese a los rezagos de la crisis bancaria. Al igual que Chávez en Venezuela, varios colectivos y movimientos en Ecuador catapultan a un *outsider*: Rafael Correa, exministro de Economía de Alfredo Palacio, sin ninguna otra experiencia política. Correa siguió una estrategia populista para allanar el camino a la presidencia: ideología difusa, confrontación contra los partidos políticos, organismos multilaterales de crédito y corrupción; idea de refundación de la patria, la promesa de una nueva institucionalidad y

54 En esta elección para diputados, los partidos tradicionales obtuvieron los siguientes resultados: PSC, 7; PRE, 6; ID, 7; UDC (antes DP), 5, de un total de cien escaños; mientras que la primera fuerza en el Congreso fue el PRIAN del multimillonario bananero y candidato presidencial Álvaro Noboa con 28 legisladores. Estas cifras evidencian el colapso de los partidos tradicionales.

el uso de los medios masivos de comunicación para exponerse de manera permanente.

A manera de colofón, los líderes populistas emergen en contextos de crisis institucional que es producida por las élites gobernantes y que han sido canalizadas por los líderes en momentos de precisa ubicación histórica: contextos de vacuidad, antipolítica y antipartido. La crisis es una condición necesaria para la emergencia del populismo, si se considera que debe tener, entre sus elementos, el declive de las principales instituciones como los partidos, el descrédito de lo público, la apatía social, la movilización social y la incapacidad de reproducir líderes. No obstante, también se ha podido observar que puede registrarse una crisis económica, pero si hay apoyo a las instituciones, el sistema político cierra las filas al populismo y se recompone, como el caso de Uruguay. En este sentido, una crisis económica no es una condición necesaria para la emergencia del populismo, aunque puede contribuir para el efecto.

Procesamiento de conflictos

Desde 1958 hasta 1989, el bipartidismo venezolano y las instituciones que conformaron el sistema político pudieron procesar los conflictos, a través de vías formales y procedimentales de la democracia. El Pacto de Punto Fijo permitió que hubiera una coparticipación de los actores en el poder, mediante acuerdos que diesen viabilidad a la democracia y al modelo rentista. La receta de la distribución del poder, los ingresos petroleros y la convivencia pacífica entre los actores funcionó. Incluso detractores de este acuerdo político como Jeudiel Martínez (2013) reconocen que el Pacto permitió una transición a la democracia, que supo dimensionar la importancia de las libertades civiles y los derechos políticos, y una vuelta de no retorno a la dictadura y al gobierno de facto de los caudillos.

Para Caldera (2008), la entrada de Hugo Chávez al poder, en 1998, vino acompañada de un discurso que descalificaba todo lo actuado, tratando de fomentar la desmemoria, ante la complejidad que fue salir de las dictaduras militares y los caudillos, para convertir a Venezuela en el país

con mayor estabilidad política y bonanza económica del continente, por más de treinta años sin interrupciones. Pese a la defensa férrea de Caldera (2008) al proceso que condujo a la firma del Pacto entre AD, Copei y URD y sus logros, hubo voces que lo tacharon de elitista y de conciliación de un reducido segmento de políticos (Alvarado 2005; McCoy 1993). Lo hicieron no solo porque en el acto constitutivo del Pacto se excluyeron a comunistas y socialistas, sino porque las élites decidirían el destino del país.

El Pacto tenía que renovarse si la intencionalidad era mantener las relaciones de poder como fueron propuestas, sin embargo eso no sucedió. Una de las maneras de procesar los conflictos mediante lógicas procedimentales e institucionales fue la creación de la Copre, con la finalidad de oxigenar el sistema político, mediante un conjunto de reformas en la administración del Estado y también en su relación con la sociedad civil. Las reformas de descentralización descolocaron a los "cogollos" de los partidos y abrieron paso al fortalecimiento de liderazgos locales. Al igual que el Pacto de Punto Fijo, la Copre nació de un grupo de notables encargados de diseñar la sociedad, sin abrir la participación a otros actores que pudieron haber representado múltiples intereses. Es decir, en Venezuela sí se dieron procesos que pudieron detener las crisis y enrumbar la democracia, pero la clase dirigente apostó por la misma forma de hacer política. La situación que no cambiaría ni siquiera después de la extinción del bipartidismo con la elección del segundo mandato de Rafael Caldera y la elección posterior de Hugo Chávez.

Un factor crucial para todo análisis en Venezuela es el petróleo. Aunque este capítulo privilegia el análisis político, no puedo prescindir de este elemento, ya que los ingresos del petróleo permitieron que el Pacto satisfaga las demandas sociales en tiempos de bonanza. Lo complejo fue que el Pacto no diseñó un andamiaje institucional frente a épocas de crisis económica, como la de 1983 con el Viernes Negro. Siguió con el sobreendeudamiento externo y la mala administración de los ingresos petroleros. Como dice McCoy (1993, 19)

> la producción de rentas petroleras ha influido sobre la esencia del diseño de políticas. Con un contrato social basado en el reparto del aporte económico generado por las rentas petroleras, la norma ha sido siempre el diseño de políticas a través de la negociación de los participantes. Se obtuvo el consenso de los principales actores porque no se les exigían sacrificios; los actores marginales, que no se beneficiaban de las rentas petroleras, eran ignorados políticamente.

Parafraseando a McCoy, uno de los quiebres en el Pacto de Punto Fijo se produjo en la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, cuando apostó por el cambio de modelo económico. Mediante un conjunto de medidas de corte neoliberal y ajustes estructurales contrarió uno de los elementos constitutivos del Pacto: el papel protagónico del Estado en el manejo de la economía. Otro de los aspectos de este quiebre fue la mirada tecnocrática, en vez de la política en la conformación de su gabinete. Se fue contra el canon tradicional de hacer política.

Un hecho relevante es que en Venezuela se dejaba en libertad partidista al Presidente en funciones, por eso se habla de que Carlos Andrés Pérez excedió esa libertad, dejando fuera toda la trayectoria de lo que significaba el partido en el poder (Aveledo 2007). Sin embargo, esta práctica no fue solo de Venezuela. En la década de los 90 surgió y cobró fuerza una tendencia tecnocrática en América Latina sobre la política en la administración de la cosa pública.

> El advenimiento de Carlos Andrés Pérez (CAP) en 1988 pretendió implementar algunas medidas políticas de corte neoliberal, un paquete en el cual incorporó la elevación de impuestos, eliminación de subsidios de la gasolina y todo esto dio lugar a una de protesta como El Caracazo. Se dice que ahí comienza a germinar un cambio del sistema bipartidista, incluso que la tentativa de golpe militar de Hugo Chávez pudo haber sido la consecuencia de este Caracazo.[55]

De vuelta al Pacto, este dio paso a la Constitución de 1961, pero no se adaptó a las exigencias de una mayor democratización social, una nueva manera de administrar el Estado (desconcentración y descentralización) y contener los embates de las crisis producidas. Esto sucedió porque los actores no renovaron los acuerdos y los pusieron a tono con las exigencias de los nuevos escenarios: la crisis de la década perdida, el desplome de los

55 Alfredo Ramos (profesor de la Universidad de los Andes, Venezuela), entrevistado por el autor, 20 de enero de 2014.

precios del petróleo, el sobrendeudamiento externo y la incapacidad de satisfacer las demandas acumuladas.

La incapacidad de procesar conflictos por parte del bipartidismo en Venezuela dio como resultado El Caracazo (1989) y los dos intentos de golpes de Estado (1992). El discurso que pronunció el entonces senador Rafael Caldera, después del 4 de febrero de 1992 (4-F), en el que el teniente coronel Hugo Chávez asume la responsabilidad de lo actuado, tuvo una gran connotación política. Siendo Caldera uno de los forjadores del Pacto entre las élites, reconoció que el país había llegado a una situación de crisis, donde no había sindéresis entre la democracia representativa y la satisfacción de las demandas sociales, por parte del gobierno de Carlos Andrés Pérez. El líder de Copei dijo en el Congreso y ante el pueblo,

> es difícil pedirle al pueblo que se inmole por la libertad y la democracia cuando piensa que la libertad y la democracia no son capaces de darle de comer e impedir el alza exorbitante en los costos de la subsistencia, cuando no ha sido capaz de ponerle un coto al morbo terrible de la corrupción, que a los ojos de todo el mundo está sufriendo todos los días la institucionalidad venezolana. Esta situación no se puede aceptar. El golpe militar es censurable y condenable en toda forma, pero sería ingenuo pensar que se trata de una aventura de unos cuantos ambiciosos que por su cuenta se lanzaron precipitadamente sin darse cuenta de aquello en que se estaban metiendo. Hay un entorno, hay una situación grave en el país y si esa situación no se enfrenta nos reserva muchas y muy graves preocupaciones […]. Quiero transmitirle al presidente […] en nombre del pueblo venezolano que se enfrente de inmediato el proceso las rectificaciones que se está reclamando y que está tomando carne todos los días en el corazón y en el sentimiento del pueblo […] esto que estamos enfrentando responde a una grave situación que está atravesando Venezuela y yo quisiera que los señores jefes de Estado de los países ricos que llamaron al presidente Pérez para expresarle su solidaridad en defensa de la democracia entendieran que la democracia no puede existir si los pueblos no comen […] estas democracias de América Latina están reescribiendo la revisión de la conducta frente al peso de la deuda externa alocadamente contraída e impropiamente administrada y que nos están colocando en situaciones cuyo costo social ha llegado a asustar a los propios dirigentes del FMI.

Caldera reconocía que el bipartidismo había sufrido uno de los peores episodios desde el retorno a la democracia, pues se creía que los militares estaban subordinados al poder civil y, que cualquier crisis económica podía subsanarse con pequeños ajustes al modelo rentista. Sin embargo, Carlos Andrés Pérez había fracturado la manera tradicional de gestionar el Estado y de seguir con la lógica partido-Estado. La tecnocracia introdujo nuevos actores a la política, los llamados IESA *boys* (del Instituto de Estudios Superiores de Administración), y un paquete de medidas contrarias a la visión de la socialdemocracia adeca. "[…] el paquete ideado por los jóvenes economistas […] fue introducido como un auténtico *shock*. No se explicó nada, fue como una intervención quirúrgica sin anestesia, dice Teodoro Petkoff (exministro de Rafael Caldera) […]. El gobierno decretó el alza de la gasolina, a la que siguió un incremento inmediato (y desproporcionado) de tarifas por parte de los transportistas" (Krauze 2010, 56).

Caldera, el eterno candidato presidencial de Copei, y expresidente (1969-1974) capitalizaba el descontento popular y se catapultaba para su retorno al poder. Había un ambiente de resistencia interna hacia él en su partido, pues su nueva candidatura significaba la imposibilidad de renovación y la fragilidad de los mecanismos de democracia interna dentro de Copei. Así, se volvía a la personalización de la política y a las prácticas del caudillo. Como Caldera no encontró un contexto favorable para su candidatura optó por crear un partido de personas (Convergencia) y no de masas, parafraseando a López Maya (2005). Llegó por segunda vez al poder con poca legitimidad y en alianza de varios partidos y fracciones pequeñas, "el chiripero". "Caldera ganó las elecciones con un total de 1.710.722 votos válidos, lo que corresponde al 30,46% de los votos válidos emitidos" (López Maya 2005, 161). Pese a su ideología social cristiana, se presentó en alianza con el MAS liderado por personajes históricos de filiación izquierdista como Teodoro Petkoff. La coparticipación tradicional en el poder sufrió cambios y la acelerada descomposición del Pacto de Punto Fijo.

Una diferencia entre Ecuador y Venezuela es que el primero no apostó por la construcción de la política pública solo en función del petróleo, pese a que desde el retorno a la democracia (1979) el Estado optó

por el rentismo. Tampoco los actores políticos lograron generar un pacto político-económico que se consolide con el tiempo, ni las instituciones se fortalecieron. El procesamiento de conflictos fue más complejo, si se considera la pugna de poderes como un elemento sustantivo y constitutivo del quehacer político, la defensa a ultranza de lo territorial (regional y local) por parte de los caudillos y la debilidad de los partidos. La salida más reiterativa para el procesamiento de conflictos fue la elaboración de leyes. Las reformas al marco jurídico fueron parte de la receta, pese a que nunca hubo indicadores de su efectividad.

Como delimita Freidenberg (2009a), desde 1978 hasta la Constituyente de 2007, Ecuador tuvo tres momentos: propartidista, intermedio y antipartido. En el primero (retorno a la democracia), se trató de consolidar un sistema de partidos moderno y con vínculos sociales. En el segundo (1984 a 1994) se generó un sistema electoral propio y con pretensiones de que los independientes entren en escena. El último inicia con la Constitución de 1998, tras la crisis de 1995 y 1997, y le suceden los golpes de Estado contra Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez hasta terminar en la Constituyente de 2007.

En Ecuador, la fragilidad de los partidos se observó en las disputas internas que se produjeron en los de mayor representación como el PSC. En la década de crisis (1995-2005), el PSC sufrió una escisión cuando varios cuadros se desafiliaron y esto dio paso a la creación de nuevos partidos. La incapacidad de procesar conflictos entre los principales actores políticos y económicos en Ecuador y Venezuela produjo un escenario de entrada del populismo, bajo la figura de liderazgos fuera del sistema, así como la búsqueda de personajes que no estuvieran contaminados por la política. Estas dos situaciones se expresaron en el reclutamiento de figuras populares por parte de los partidos y también en el ingreso de "héroes" a la política, como los protagonistas de los intentos del golpe de Estado, Hugo Chávez (1992) y Lucio Gutiérrez (2000).

Después del segundo gobierno de Caldera (1994-1999), el colapso del bipartidismo era un hecho. La crisis económica no se había resuelto. Los coletazos de la década perdida, la caída de los precios del petróleo y el endeudamiento externo estaban latentes. Los planes económicos de Pérez (El Gran Viraje) y de Caldera (Agenda Venezuela) no cambiaron la situación del país.

> Este "paquete" (El Gran Viraje) provocó la reacción y una enconada resistencia […]. El gobierno de [Carlos Andrés] Pérez alcanzó a desregularizar la banca, eliminar el control sobre la mayoría de los precios, privatizar la compañía nacional de teléfonos, el sistema aeroportuario y la mayoría de aerolíneas e inició la apertura a la inversión privada en la industria petrolera y otros sectores estratégicos. El presidente Caldera puso en marcha el programa "Agenda Venezuela" […], no se encaminaba a llevar a cabo reformas estructurales de envergadura, sino más bien paliar la crisis coyuntural y sentar las bases de una economía abierta de mercado (López Maya y Lander 2000 en Paredes 2011, 36).

Venezuela enfrentaba un fenómeno atípico en la elección de presidente. AD estaba fracturado después de la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, debido al inicio de la descomposición del sistema político, la crisis económica, la irrupción de la protesta social y las pretensiones de los militares de romper el Estado de Derecho. Copei estuvo más disminuido desde la salida de su líder histórico y la falta de renovación de cuadros. En este contexto, entraron en escena liderazgos regionales y Hugo Chávez con una estrategia populista. Dicho en otros términos, los partidos tradicionales tuvieron que buscar candidatos fuera del sistema y emergieron liderazgos locales.

A tal punto llegó la descomposición del sistema de partidos, que en las elecciones presidenciales de 1998 se posicionó la figura del movimiento político:

> agrupación transitoria de personas para la consecución de objetivos electorales o para la defensa ocasional de un principio, una tesis o de un orden determinado de intereses […]. Los movimientos carecen de la institucionalización de los partidos políticos, su estructura es mucho menos consistente y no asumen la universalidad de los problemas del Estado sino cuestiones parciales (Borja 2003, 964).

Esto se produjo debido al descrédito del bipartidismo y a todo aquello que tenía que ver con la forma tradicional de hacer política. López Maya (2005) señala que los medios de comunicación también contribuyeron para el "repudio" hacia los partidos. Para las elecciones de 1998, los candidatos más visibles fueron Hugo Chávez del Movimiento Quinta República (MVR), Henrique Salas de Proyecto Venezuela, la exreina de belleza Irene Sáez por IRENE. Salas fue auspiciado por AD y Copei.

Para el caso de Ecuador,

> dentro de los propios partidos empezaron a asomar los *outsiders*, es decir los hombres que no han sido tocados por la política, [este fenómeno] fue una corriente latinoamericana y aparece en un momento determinado de la política por la frustración de un pueblo, por los problemas… [Rafael] Correa es otro *outsider*… Con Jamil Mahuad se concluyen los procesos partidistas y [en ese momento] se ve la importancia de la economía en la política.[56]

Las organizaciones políticas que no pretenden convertirse en partidos se llaman movimientos como el caso de Pachakutik en Ecuador. Para la primera década de 2000, el mensaje antipartido está posicionado. Alianza PAIS surgió como un movimiento que llevaría a Rafael Correa a la presidencia. Este tipo de movimientos asume una postura frente a determinados problemas en los planos político, económico y social, pero su ideología puede caer en un cajón de sastre. Un ejemplo es lo que algunos autores reflexionan respecto del Buen Vivir que propone la "revolución ciudadana" en Ecuador, caracterizándola como una pirueta ideológica (Bretón, Cortez y García 2014, 11). Tanto el MVR como PAIS son el resultado de la sumatoria de un conjunto de fracciones políticas de todo tipo, en el que se incluyen a personajes de derecha, centro, izquierda e incluso personas que han sido parte de los partidos y gobiernos que tanto han sido criticados por sus líderes.[57]

No obstante para uno de los creadores de PAIS, el expresidente de la Asamblea Constituyente de 2008, Alberto Acosta:

> hay varias explicaciones en la emergencia de la revolución ciudadana. Figura del líder, joven, bien presentado, entusiasta, el paso como Ministro

56 Raúl Baca (expresidente del Congreso Nacional Ecuador), entrevistado por el autor, 14 de noviembre de 2013.

57 "Originalmente, Alianza PAIS estuvo integrada por Movimiento País, Jubileo 2002, Iniciativa Ciudadana (IC), Movimiento Bolivariano Alfarista (MBA) y Acción Democrática Nacional (ADN), en alianza con el Partido Socialista-Frente Amplio y con el apoyo de múltiples movimientos provinciales, intelectuales de izquierda (como los de Ruptura 25, Foro Urbano y Alternativa Democrática) y militantes de Derechos Humanos" (Freidenberg 2012, 130).

> hace una tribuna, [cumple] todos los méritos […]. En segundo lugar, llega con una coyuntura dada y con una propuesta… el desgaste del neoliberalismo y el ajuste estructural encuentran una sintonía de cambio con las propuestas de Alianza País, que recoge el acervo histórico acumulado desde el levantamiento del 90 hacia adelante.[58]

Respecto a la forma de procesar conflictos, los partidos en Venezuela no tuvieron la capacidad de resolver temas de representación política y con el tiempo tampoco pudieron salir del letargo. En este escenario es pertinente debatir acerca de la construcción del liderazgo, pues ya no proviene de los partidos, sino de fuera del sistema.

Como dice Madueño (2002, 51)

> paralelo a este déficit social, encontramos un déficit en las instituciones políticas, pues éstas han perdido su impacto en la dinámica política y su *accountability*, lo que se ha traducido en ineficiencia y agotamiento de las formas partidistas de hacer política. Dejando así espacios para los liderazgos de nuevo comienzo con características populistas y poco democráticas.

Esta construcción de liderazgo tiene diferencias entre Ecuador y Venezuela. Abdalá Bucaram es heredero de una trayectoria populista. Llegó al poder cuando la derecha y el centro comenzaron a fracturarse internamente, además de que no tienen salidas ante la crisis económica. Pese a ser un *insider*, Bucaram cae en sus propias contradicciones: compite desde los procedimientos de la democracia, pero desconoce las instituciones que hacen posible que esos procedimientos se apliquen. Además, insiste en recetas neoliberales. Falconí y Muñoz (2012) dicen que en Ecuador la década de los 90 fue neoliberal y que eso descalabró la economía:

> A pesar de que los sectores conservadores se esfuercen en sostener que la receta neoliberal fue débil por la ausencia de verdaderas privatizaciones, no pueden ocultar que el eje central fue la desregulación del sistema financiero; así, el índice de apertura de la cuenta de capitales a mediados

58 Alberto Acosta (expresidente de la Asamblea Nacional de Ecuador 2008), entrevistado por el autor, 17 de diciembre de 2013.

> de los años noventa fue uno de los más altos de la región, esto provocó la profunda crisis financiera de 1999-2000 y la posterior dolarización de la economía (Falconí y Muñoz 2012, 79).

La incapacidad de procesar conflictos por parte de los actores e instituciones en Ecuador reforzó la incredulidad en el sistema. Alberto Acosta, expresidente de la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi (2007-2008) relaciona tal incapacidad con la esfera económica en la gestión de los diferentes gobiernos:

> Nunca hubo un intento de procesar conflictos […]. Se asumieron políticas económicas como indiscutibles, se creía que esas políticas eran indispensables y que los impactos sociales que provocaban eran los costos que se debía asumir para superar la crisis. O me aceptas la política o no hay alternativa. El ajuste fue coyuntural con visión de largo plazo. Se quería estabilización, ajuste estructural, crecimiento de la economía y redistribuir, lo que nunca se dio. Cuatro o cinco personas se reunían sin discutir con la sociedad y se aplicaban medidas de ajuste.[59]

Entre los hechos que diferencian a Ecuador y Venezuela se encuentra la manera en que se enfrentaron los intentos de golpe de Estado y la ruptura del Estado de Derecho. En los casos de Abdalá Bucaram (1997), Jamil Mahuad (2000) y Lucio Gutiérrez (2005), el Congreso auspició el golpe legislativo en un contexto de protesta social en contra de las actuaciones de Bucaram y los supuestos actos de corrupción de su Gobierno; la crisis económica y las medidas para enfrentarla en el caso de Mahuad; y la ruptura del orden constitucional por el nombramiento arbitrario de nuevos jueces de la Corte Suprema de Justicia y Tribunal Constitucional y la venida de Bucaram en el mandato de Gutiérrez. Los expresidentes fueron destituidos por: incapacidad mental (Bucaram), golpe militar (Mahuad) y abandono del cargo (Gutiérrez). En Venezuela se trató de mantener la institucionalidad, pese a las jornadas de protesta en El Caracazo, la violencia ejercida por el ejército y las fuerzas del orden contra los manifestantes, y los dos intentos de golpe de 1992. Ahí, se

59 Alberto Acosta (expresidente de la Asamblea Nacional de Ecuador 2008), entrevistado por el autor, 17 de diciembre de 2013.

siguió el debido proceso contra Carlos Andrés Pérez, es decir no hubo ruptura del orden instituido, pero sí el descalabro del sistema político. En aquella época todavía se consideraba lejana la posibilidad del golpismo, la arbitraria interpretación del marco jurídico o el tutelaje de las fuerzas armadas.

Pese a que estos hechos fueron diferentes en Ecuador y Venezuela, la salida fue similar: el populismo. Esto significó la irrupción de un fenómeno polarizador de la sociedad en buenos y malos. En ese momento, los malos eran los dirigentes que llevaron a los dos países al estado de crisis. A ello, los líderes carismáticos sumaron un discurso cercano al pueblo y movilizaron a las masas explotando el sentimiento de descontento generalizado. En este sentido, el populismo se abre paso en medio de la crisis, pero también introduce una gran dosis de optimismo momentáneo. Alcanza su mayor punto de expresión en campaña, pues aprovecha este escenario para atacar, confrontar, cuestionar el pasado oprobioso. El populista es un estratega porque "es un sujeto con ubicación histórica, es un sujeto que se ubica y utiliza sin escrúpulos la ubicación […]. El populista es más pueblo, pero [también] se distancia por su manipulación. [Rafael] Correa logra hacer el cambio sobre sí mismo, no es un sujeto malo, sino que se ubica".[60]

El populismo, entendido como estrategia, persigue una ubicación coyuntural a diferencia de los partidos que van construyendo sus propuestas ideológico-pragmáticas durante todo el tiempo. Al populismo no le interesan las agendas, simplemente aparecer en el momento que puede sintonizar con el descontento popular. Por lo general, no aparece en tiempos de estabilidad política, pues los elementos que lo constituyen no caben. El sentido de ubicación también significa que, si bien emerge en determinados contextos, no puede entrar en escena de la mano de cualquier sujeto político. Más bien este deberá reunir dos requisitos: empatía con el pueblo y capacidad para movilizar a las masas. Con el primero logra aceptación, mientras que con el segundo pone en escena la capacidad de arrastre, electoral y público. Dado que el populismo no es orgánico, ni ideológico ni programático muere con su líder. No le interesa la sucesión programada de cuadros. Populismo es personalización de la política.

60 Luis Verdesoto (profesor de universidades de la región Andina), entrevistado por el autor, 03 de diciembre de 2013.

La atmósfera que se crea alrededor del populismo es la antipolítica, entendida como todo lo contrario a la forma en que se venía haciendo política. Esta atmósfera no solo ataca a las instituciones, sino también a las personas que identifica como enemigos. Por esta causa, la antipolítica y la personalización están relacionadas. La antipolítica no propone nada orgánico, ideológico ni de largo plazo, trata de solucionar *in situ* y al momento las crisis, pero en dependencia del líder mesiánico.

La victoria de Hugo Chávez ejemplifica la celebración de la antipolítica:

> El país celebra haber llevado a un *outsider* al poder, castigando así a los partidos tradicionales. Una gran parte de la clase media, harta de la ineficacia de la gerencia pública y de la corrupción, ha visto en el exmilitar golpista una forma de venganza. Los medios de comunicación, dedicados a fustigar cualquier práctica política, están satisfechos. También los pobres se sienten identificados con ese mensaje de revancha, con este hombre que habla de la deuda histórica que tiene el Estado con los excluidos (Marcano y Barrera 2004, 33).

El populismo emerge en situaciones, en las cuales hay un descrédito de las formas de hacer política por parte de los grupos dominantes, quienes diseñaron y controlaron las instituciones. Es decir, se evidencia un conjunto de síntomas que ponen al descubierto las fracturas internas de los partidos, la falta de capacidad de procesar conflictos con el otro opuesto, y de sintonizar, además, con las demandas de la población, que cada vez se aleja más de la oferta tradicional. La disputa entre los "cogollos" en Venezuela y las "trincas" en Ecuador distraen a los partidos de los problemas importantes y los paralizan ante los conflictos internos. Se reduce el margen de maniobra política en momentos de desgaste. En este contexto, los problemas de los partidos no se resuelven con la militancia, sino entre los líderes. Ante este escenario, "alguien" capitaliza el descontento e introduce, en el escenario de la discusión política, un conjunto de ofertas que sin ser novedosas y más bien demagógicas, refrescan el ambiente de disputa. El populista aprovecha el momento de fractura institucional para captar la atención de los cansados de la política y los políticos. Al ser el populista una figura fresca, por lo general lejana de la política o discursivamente contraria a la política

tradicional atrae. La oxigenación que ofrece, en discurso, oferta al nuevo, mejor, incluyente, popular y social. En el cuadro 5.4 sintetizo los hallazgos del capítulo, poniendo énfasis en los momentos de crisis institucional que dan paso al populismo, para lo cual se utiliza información de fuentes primarias y secundarias

Cuadro 5.4. Comparación de crisis institucionales y emergencia populista entre Ecuador y Venezuela

Países	Hechos	Relación con el populismo
Ecuador	Febres Cordero envía tanques al Congreso, viola el Estado de Derecho por estar en contra de la designación de jueces para la Corte Suprema de Justicia (1986)	
	Intento de golpe de Estado contra Febres Cordero por parte de oficiales y comandos de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (1987)	
	Juicio político contra el exvicepresidente Alberto Dahik por supuesto mal uso de gastos reservados (1995)	Emergencia de populismo Bucaram entra en escena
	Golpe de Estado contra Abdalá Bucaram. Es declarado incapaz mental por el Congreso Nacional (febrero de 1997)	
	Interinazgo de Fabián Alarcón (1997-1998)	
	Golpe de Estado contra Jamil Mahuad (21 de enero de 2000)	Emergencia de populismo Lucio Gutiérrez entra en escena
	Destitución de la Corte Suprema de Justicia por parte del Congreso Nacional en el gobierno de Lucio Gutiérrez (2005)	
	Retorno de Abdalá Bucaram, 2005	Emergencia efímera de Bucaram
	Golpe de Estado contra Lucio Gutiérrez (abril de 2005)	Emergencia de populismo
Venezuela	Caracazo (1989)	Emergencia de populismo Hugo Chávez entra en escena
	Dos intentos de golpes de Estado contra Carlos Andrés Pérez (1992)	
	Renuncia de Carlos Andrés Pérez (1993)	
	Ruptura de Rafael Caldera con Copei, creación de Convergencia, 1994	
	Golpe de Estado contra Chávez, 2002	

Conclusiones

El retorno a la democracia en Ecuador y Uruguay tiene diferentes rendimientos en lo que se refiere al diseño de pactos de gobernabilidad y coparticipación en el poder. En Ecuador, la población optó por una nueva carta constitucional mediante referendo (es decir, la inauguración de nuevas reglas del juego político en pro de un pacto efectivo que regule las relaciones entre el Estado y la sociedad). Sin embargo el proceso de retorno se diseñó desde arriba (élites), con lo cual la vinculación con la sociedad fue instrumental y mínima. Ni siquiera los partidos políticos jugaron un rol protagónico, más bien los actores institucionales con poder dirimente trataron de fomentar un nuevo sistema de partidos que, con el tiempo, devino en un multipartidismo fragmentado, su posterior declive y desaparición. En este contexto, el retorno tampoco estuvo acompañado de procesos de coparticipación en el poder entre los diferentes actores, sino más bien de escenarios de pugna permanente e intervención de agentes institucionales y no institucionales con poder de veto. Al no haber pactos de gobernabilidad, tampoco hay coparticipación en el poder, sino más bien vigilancia y defensa de intereses de grupos políticos y económicos.

En Uruguay, si bien el retorno a la democracia se caracterizó por un acuerdo entre militares y partidos, la presencia de la sociedad fue clave; hay una mezcla de procesos de abajo hacia arriba (presión social y exigencia de demandas) y de arriba hacia abajo (diseño de la transición, Pacto Naval). En este país del Cono Sur se evidencia un *path dependence* en el sentido que el retorno a la democracia significó el regreso al orden preautoritario o partidocracia. Blancos, colorados y frenteamplistas potencian el pacto de gobernabilidad y coparticipan en el poder sobrepasando una coyuntura crítica. Los partidos apuestan por más de lo mismo y lo mejoran. La imposibilidad histórica del sistema político de Ecuador de crear las condiciones mínimas de gobernabilidad, siguiendo a Flisfisch (1989), contribuye para que el populismo despierte en contextos, en los cuales los componentes del sistema se fracturan. La crisis política, en escenarios de disputa permanente de agentes institucionales con poder dirimente, y agentes no institucionales con poder de veto, permiten que entre en escena el populismo,

situación que no sucede en Uruguay porque las condiciones que permiten la gobernabilidad están históricamente consensuadas.

En Venezuela, si bien no hubo retorno a la democracia en el período conocido como la tercera ola, se puede evidenciar que hay un pacto de gobernabilidad (Punto Fijo). Este se gesta en dos vías: de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo, en una lógica de interacción entre los diferentes sectores sociales que están en contra de la dictadura y las élites partidarias que apoyan estas demandas y logran un acuerdo político-económico. Este pacto de gobernabilidad acarreó un período largo de estabilidad, gracias también a la variable interviniente del petróleo. Este recurso permitió la distribución del poder entre los contendientes históricos (adecos y copeyanos), la instauración del asistencialismo y el clientelismo y, por consiguiente, la defensa de este mecanismo para que no entre un tercero en el reparto y desequilibre las relaciones de poder. Sin embargo, cuando el pacto comienza a funcionar con lógicas que vienen solo desde arriba, la población empieza a perder confianza en el bipartidismo y a esperar el ingreso de una tercera alternativa, que para el caso de análisis, es populista, es decir, la idea de refundación de la patria, la supuesta democratización del espacio político mediante la movilización y la protesta de calle, pero también la esperanza de una redistribución de los ingresos a los más pobres. Es decir, se pasa de un Pacto necesario para la gobernabilidad, a un Pacto obsoleto que no tiene la capacidad de adaptarse a las exigencias endógenas, así como a las variables exógenas como fue la caída de los precios del petróleo. Esta situación es un elemento diferenciador de Venezuela con Ecuador y Uruguay. Aquí la evidencia determina que la fortaleza institucional es un muro de contención para las crisis económicas, por cuanto las instituciones marcan las reglas del juego y definen, incluso, actitudes, comportamientos y decisiones de los actores, sean estos con poder dirimente o con poder de veto.

Las instituciones juegan un papel importante en el diseño de las reglas del juego político con la finalidad de que la población se desenvuelva en un marco de incentivos, castigos y recompensas. En Ecuador, los múltiples cambios a la normativa del sistema político (fórmula electoral, mecanismos de participación ciudadana y criterios de representación) han contribuido a desincentivar y castigar la participación política. Más bien han propiciado

escenarios de fragmentación social, en la medida que los diferentes agentes han optado por defender sus intereses antes que negociarlos con otros actores. Por lo general, los actores con poder de veto han jugado un papel protagónico en los diferentes gobiernos carentes de una mayoría legislativa y que han estado presionados por los distintos grupos económicos. Esta diferencia es sustancial si se compara con Venezuela y Uruguay. Con el primero, porque el monopolio de la representación política recayó, hasta 1993, en el bipartidismo, quienes adaptaron las reglas del juego a sus intereses, por lo cual hubo cierto criterio de estabilidad y hasta cierto punto rigidez en la construcción del Estado. En el caso de Uruguay, el cambio de la norma es excepcional, es decir hay una característica de estabilidad e incluso de adaptación a las exigencias de las variables exógenas como la crisis económica debido a lo que sucedía en Brasil y Argentina. Las instituciones que por excelencia han determinado la vida política de Venezuela y Uruguay han sido los partidos políticos, mientas que en Ecuador han sido los actores con poder de veto. No obstante, la extrema rigidez de cierta "estabilidad" política en Venezuela y la histórica inestabilidad en Ecuador abrieron, junto con otros factores, la puerta al populismo, pues uno de los elementos constitutivos de su estrategia es el ataque a las instituciones y en Venezuela y Ecuador contra los partidos políticos, pese a sus diferencias.

Para varios analistas, el funcionamiento del sistema político en Venezuela está asociado y condicionado al petróleo, debido al modelo asistencial y clientelar que implementaron los partidos. Sin embargo habría que poner más atención a las reglas del juego institucionales que dieron paso a una determinada estructura productiva, es decir un modelo rentista que fue estable en la bonanza, pero con incapacidad de adaptación en épocas de crisis. Estas mismas reglas del juego se entramparon en la rigidez, por lo cual los actores no pudieron actualizarlas en función de las exigencias de la caída de los precios del petróleo, la década perdida de los 80 y el endeudamiento externo. En este sentido, Ecuador toma distancia de Venezuela, a pesar de que también es un país petrolero pero con raigambre agropecuaria y con mayor posibilidad de diversificación económica. El hecho de que Uruguay no tenga una economía petrolera, le resta posibilidades de formas de asistencia y clientela a esos niveles, sin que con

ello sostenga que todos los países petroleros caen en esa trampa; un caso concreto es Noruega.

La producción de una crisis económica, por los motivos que fuesen, no siempre trae consigo una de carácter institucional como se demostró en los casos de Venezuela en 1983 (Viernes Negro) y en Uruguay (crisis bancaria de 2002), pues mientras se mantenga un acuerdo entre las élites gobernantes (partidistas) el sistema político está a flote. En 1983, el bipartidismo venezolano supo soportar la crisis y la superó, momentáneamente, con la elección de otro partido en las presidenciales, situación similar en Uruguay con el arribo del Frente Amplio al poder. Sin embargo, debo enfatizar que si las crisis económicas no son superadas totalmente se generan, a futuro, acumulaciones de rechazo al sistema político y terminan convirtiéndose en crisis institucionales. Ya que la población no cree en sus representantes, se produce una crisis de representación y la búsqueda de una alternativa que se presenta como nueva, popular y antitodo lo que generó la crisis. El populismo entra en escena.

La crisis institucional es una condición necesaria para el populismo, si esta deviene en la descomposición del sistema político. Hago énfasis en esto, ya que la emergencia populista de Rafael Correa no se produce en época de crisis económica. Ecuador había recuperado la estabilidad y logrado un crecimiento histórico del PIB como nunca antes, además los precios del barril del petróleo estaban en su mejor momento. La emergencia de Correa se produce en un contexto que la gente movilizada gritaba "que se vayan todos", refiriéndose a la clase política que había gobernado el país desde el retorno a la democracia, clase política que nunca logró acuerdos de gobernabilidad ni de proyecto país a largo plazo. Entonces, la imposibilidad de un acuerdo entre las élites hace más vulnerable a un sistema político y permite la entrada en escena del populismo, en la figura de líderes que capitalizan la descomposición del sistema y el descrédito de la población en las instituciones. Pero no solo es Correa quien entra al juego en época de crisis, lo mismo sucede con Bucaram, Gutiérrez y Chávez, el primero al inicio de la década de crisis, el segundo por la combinación de crisis política y económica, situación similar a la de Chávez.

Hay dos entradas que explican la relación entre crisis institucional y populismo. En la primera se pone énfasis en la crisis institucional como

antesala del populismo, mientras que en la segunda el populismo contribuye para la desaparición de los partidos. En este capítulo evidencio que el componente de crisis en el sistema de partidos contribuye para la emergencia populista pero sin que sea exclusivo. Los partidos son instituciones claves en el sistema político por cuanto son el puente entre la sociedad y el Estado y, además, en ellos se cristaliza la representación política. Si los partidos fracasan, el sistema se desacomoda. Por lo tanto, el componente del sistema de partidos cuando entra en crisis afecta la institucionalidad en general. Dicho en otros términos, el declive de los partidos es un elemento explicativo, pero no el exclusivo para la aparición del populismo, pero también se puede evidenciar que el populismo contribuye para su desaparición por cuanto ataca a las instituciones de la democracia, poniendo acento en los partidos, sus líderes y descalificando su gestión. Es decir, el ciclo se cumple: declive de los partidoss → emergencia del populismos → desaparición acelerada de los partidos. En los casos de Ecuador y Venezuela, el populismo sucede a la crisis de los partidos pero también promueve su desaparición. Usa un discurso contra las instituciones de la democracia y genera resistencia ante cualquier tipo de mediación institucional, pues el líder es el principal símbolo. Dentro de este análisis no se puede evitar que las frágiles estructuras de los partidos promuevan la emergencia de alternativas fuera del sistema.

La irrupción del populismo también se explica por la incapacidad de los actores en recomponer el sistema político cuando las instituciones entran en crisis. En este sentido, se gesta un momento de inmovilidad, en el que los actores se bloquean mutuamente y eso es capitalizado por un tercero en escena que aprovecha el vaciamiento del espacio político y la falta de respuesta de los actores. Por consiguiente, el populismo también es una respuesta frente a la inexistencia de alternativas dentro del sistema. O, por último, si hubiera alternativas, estas serían demasiado débiles para hacer posible el populismo, es decir el discurso refundacional de la patria, la polarización (buenos contra malos), el rechazo a toda forma de mediación institucional, la descalificación de todo el pasado. En Ecuador y Venezuela irrumpe el populismo por la incapacidad de los actores para recomponer el sistema que entró en un período de crisis, pero también porque esos

mismos actores no crearon una alternativa que superase el descrédito de la población hacia las instituciones.

El populismo entra en escena cuando la crisis institucional está en su punto más alto, debido a que uno de los componentes comienza a incidir en los otros y se produce un punto de no retorno: el sistema político se inmoviliza. El quiebre de los pactos de gobernabilidad influye en el desenvolvimiento del sistema partidista, porque se producen pugnas internas en los partidos y también entre ellos. Esto, a su vez, impide procesar los conflictos y más bien los profundiza. Estos desarreglos alteran la distribución del poder entre los actores como en Venezuela, no así en Ecuador o Uruguay. En Ecuador, la crisis institucional se produjo por la pugna de poderes, la incapacidad de procesar conflictos y por no haber logrado pactos de gobernabilidad, todos de manera simultánea. En Uruguay se observa un *path dependence* o situación reiterada , debido a los resultados positivos que se produjeron después de la coyuntura crítica (dictadura), pues no solo se regresó al orden preautoritario, sino que se reforzó la democracia de partidos con un tercero en competencia: el Frente Amplio.

El ejercicio de comparación me permitió identificar si la crisis institucional cumple como condición necesaria, sin que ello signifique que haya otras variables que abonan al contexto de la emergencia del populismo como la crisis económica, la propuesta de un nuevo tipo de democracia y las formas de hacer política. La comparación me permitió establecer por qué el populismo no emerge en otro país como Uruguay. Las evidencias demuestran que la política de calles, la movilización de las masas, la antipolítica se produce cuando la política se hace fuera de la sociedad, no hay elementos integradores, de vinculación y lazos de representación. En Uruguay, la realidad demuestra que los partidos actuaron siempre bajo una dinámica de coparticipación del poder, vinculación con la colectividad y hubo acuerdos de gobernabilidad, aunque no alternabilidad en el poder.

Las evidencias demuestran para los casos de populismo en Ecuador y Venezuela que sus líderes no recomponen la crisis, sino más bien la agudizan, pues introducen juegos de suma cero y se van en contra de toda la institucionalidad, con la justificación de que gozan de legitimidad y respaldo popular. Esto los conduce, además, por la idea de crear nuevas

instituciones que estén a su favor. Sin embargo, la actitud de los populistas hacia la institucionalidad también es ambigua, se acomoda a los intereses de la coyuntura, pues lo que un día les resulta "bueno" al otro día puede tener connotaciones contrarias, eso debido a la indefinición ideológica.

Uno de los hechos relevantes en cuanto a la paradoja de los populistas es que entran al sistema político bajo las reglas de la democracia liberal, normas e instituciones del sistema político y luego las atacan. Es decir, instrumentalizan la democracia representativa para luego optar (en discurso y acción) por vías contrarias al Estado de Derecho. En los populistas, el cambio de las reglas del juego es válido, siempre y cuando resuelva problemas coyunturales y satisfaga intereses del líder.

Debo dejar en claro que la comparación de países diferentes no tiene como objetivo auspiciar a Uruguay como un "mundo ideal" en lo que se refiere a su sistema político, sino más bien realizar un ejercicio en el que se llegue a conocer por qué emerge el populismo en unos países y en otros no. Tampoco se puede desconocer los atributos de un país, así como las dificultades de los otros.

El populismo, entendido como estrategia, persigue una ubicación coyuntural a diferencia de los partidos y las organizaciones sociales que van construyendo sus propuestas ideológico-pragmáticas durante todo el tiempo. Al populismo no le interesan las agendas, sino simplemente aparecer en el momento que puede sintonizar con el descontento popular. Por lo general, el populismo no surge en tiempos de estabilidad política, pues los elementos que lo constituyen no caben. Sentido de ubicación también significa que, si bien el populismo emerge en determinados contextos, no puede entrar en escena de la mano de cualquier sujeto político. Más bien este deberá reunir dos requisitos: empatía con el pueblo y capacidad de movilización de las masas. El primero logra aceptación, mientras que el segundo pone en escena la capacidad de arrastre, electoral y público. Dado que el populismo no es orgánico, ideológico ni programático muere con su líder, pues no le interesa la sucesión programada de cuadros.

La crisis institucional es una variable explicativa del populismo, porque las instituciones del sistema político han entrado en una etapa de quiebre. Por lo tanto, dieron paso a un nuevo estado de cosas, debido al declive y

desaparición de los partidos, incredulidad en lo público, apatía acumulada de la población hacia el sistema político y acumulación de demandas insatisfechas como resultado de lo anterior. Este conjunto de situaciones configura una condición necesaria para la emergencia del populismo, por cuanto al producirse una vacuidad institucional surgen nuevas formas de hacer política (contrarias al *statu quo*), de la mano de un líder. Este interpreta el mensaje de la población (descontento contra las élites gobernantes) lo traduce en un lenguaje común, popular y, sobre todo, de confrontación con las instituciones y los políticos que provocaron la frustración. Esta emergencia no necesariamente representa a un segmento de la población, pues el hastío puede ser multiclasista y el líder puede provenir de diferentes espacios, es decir militar, académico u otro.

Capítulo 6
La política en la cancha: cómo juega el populismo

En este libro considero que la recurrencia a un tipo específico de hacer política por parte de los actores sociales en determinados contextos contribuye a la emergencia del populismo. De manera comparativa, se evidencia una trayectoria que se renueva en Ecuador e irrumpe en Venezuela, introduciendo prácticas, discursos y comportamientos en momentos de crisis institucional contra el sistema político. Esta trayectoria está compuesta por elementos que interactúan entre sí, pero en diferentes intensidades. Los principales son: discurso político, mediatización de la política e introducción gradual de una simbología y manifestaciones alegóricas por parte de los líderes populistas. En este capítulo profundizo lo que traté en varios apartados del capítulo tres, en el que realicé un estado del arte acerca de los elementos constitutivos del populismo en Ecuador y Venezuela.

Dentro de los subelementos que componen el discurso político populista se encuentran contenidos de confrontación y polarización (buenos versus malos), antipolítica (contra el sistema político y en especial contra los partidos), reivindicación del pueblo, refundación de la patria y la promesa de una nueva democracia. Cuando hablo de pueblo, me refiero a las trampas que introducen los actores políticos para referirse a algo ambiguo y que cobra sentido solo en función del contexto de disputa con sus adversarios. Sartori (2003, 34) se refiere a una de las connotaciones del pueblo como "literalmente todos, como pluralidad aproximada: un mayor número, los más; como populacho, clases inferiores, proletariado;

como totalidad orgánica e indivisible; como principio de mayoría absoluta, como principio de mayoría moderada". Entiendo la reivindicación del pueblo como la conjunción entre la mayoría y también como populacho (clases inferiores). Es decir, el populismo hace alusión al pueblo como la mayoría que lo respalda, entendiendo esa mayoría como la que se caracteriza por condiciones socioeconómicas bajas. En los países no desarrollados, el pueblo es la mayoría de la población. Sin embargo, la estrategia del populismo es ampliar su base de apoyo y convertirla en una masa multiclasista.

En relación con la mediatización de la política, entre los subelementos se observa el uso exacerbado de los medios de comunicación para hacer proselitismo y desde estos vehiculizar un discurso. Con respecto de la introducción de la simbología y la ritualidad hago referencia al universo de signos que los populistas producen para diferenciarse de los demás y, así, promover tanto una imagen particular de sí mismos como un sentido de identidad con la masa. La ritualidad supone un conjunto de manifestaciones que hacen de la política una especie de acto litúrgico. Es decir, el "orden y forma con que se llevan a cabo las ceremonias de culto en las distintas religiones".[1] En determinados momentos el populista es un televangelista. En el cuadro 6.1 propongo las dimensiones y subdimensiones.

Cuadro 6.1. Estrategia populista

Dimensiones	Subelementos
Discurso político	Confrontación y polarización
	Antipolítica
	Reivindicación del pueblo
	Refundación de la patria
	Promesa de una nueva democracia
Mediatización de la política	Sobreexposición y *show* mediáticos
Universo simbólico	Simbología y ritualidad

1 Real Academia de la Lengua, acceso el 28 de junio de 2014, www.rae.es

Confrontación, polarización y reivindicación del pueblo

El populismo se caracteriza por utilizar como estrategia un discurso de confrontación abierta, intensa y maniquea entre el pueblo y los otros. Es de confrontación abierta porque masifica el ataque y lo hace público, sin que haya el interés por mediar el conflicto con su contrario bajo el uso de mecanismos institucionales. El discurso de confrontación también es intenso, pues le interesa no solo debilitar a su oponente, sino anularlo completamente. Y es maniqueo, porque la realidad no puede tener matices, es lo uno pero no lo otro: el pueblo o los otros. El discurso populista no da márgenes para una tercera vía , peor aún, para la negociación. El discurso populista es de suma cero.

El populismo pretende encarnar al pueblo y este mismo pueblo representa dos cosas. Por una parte, es la mayoría; mientras que por la otra, es el lado bueno del sistema político.

> La idea del pueblo como depositario de las virtudes sociales, configura el mito, alrededor del cual se cristaliza la relación populista" (Rodríguez 1991, 10-11). "El pueblo del populismo es la totalidad, el entero, el bien, la virtud, la nación, con sus rasgos eternos y definitivos. Fuera de él se incuba el mal, la enfermedad que ataca al sano organismo de la comunidad. La lógica maniquea del populismo no permite escapatoria (Zanatta 2008, 39).

El pueblo es una realidad demográfica, pero también es un valor ontológico frente a lo malo. Dicho en otros términos, es una especie de ideal que está en búsqueda permanente de un nuevo estado de cosas. Por lo general, está constituido por un segmento de la población que no puede satisfacer sus necesidades inmediatas y que, por lo tanto, está en actitud de movilización y protesta para conseguir sus reivindicaciones. La movilización y la protesta se pueden activar con mayor eficacia en momentos en que el sistema político pierde la capacidad de contención, procesamiento de conflictos o entra en crisis. El pueblo no es una entelequia, pues ocupa plazas y calles; es más visible cuando está organizado en torno a una demanda.

Cuando digo que el disenso populista introduce la confrontación entre el pueblo y los otros, entiendo a los otros como todo aquello que se opone a sus intereses (económicos, políticos, sociales). Los otros pueden ser las instituciones del sistema político, las oligarquías, los diferentes grupos de poder, los que han monopolizado la representación política y la capacidad de decisión en determinados contextos. Como se puede observar, "los otros" no es algo definido ni tampoco definitivo, puede variar según los contextos.

No pudiera haber discurso acerca del pueblo sin haber un pueblo concreto. Esto significa que no es una construcción ficticia, sino más bien que el populismo hace uso de esa realidad, pero la exacerba en su máxima expresión. El pueblo, sin embargo, no es un todo uniforme, es la suma de las partes o de una pluralidad, cuya mayoría son personas de escasos recursos. Por lo tanto, el discurso populista, si bien se refiere al pueblo como a los desposeídos, no descarta tampoco ampliar la significación a otros segmentos para sumar adeptos.

El pueblo ha sido denominado de diversas formas por el populismo: descamisados por el peronismo argentino, chusma por el velasquismo ecuatoriano, la fuerza de los pobres por el bucaramismo ecuatoriano, cholos y chinitos por el fujimorato peruano, para citar algunos ejemplos. Es decir, reúne ciertas características (sociales y económicas) para ser elemento constitutivo del discurso populista.

El discurso populista no surge espontáneamente. Es parte de una estrategia capitalizada por un líder que tiene la capacidad de usar este recurso en momentos de crisis institucional. Esto significa que el pueblo, a más de ser un elemento clave en el discurso populista, es quien lo revalida apoyando al líder que hace eco de sus demandas, necesidades y expectativas. Sin embargo, en esta relación vertical, líder-pueblo, el primero tiene la habilidad no solo de expresar demandas, crear un enemigo, sino también de sobredimensionar la crisis y atacar al enemigo del pueblo.

El ataque al enemigo, basándose en una lógica de suma cero, crea un ambiente de polarización; deja de lado alternativas políticas que, en muchos de los casos, no están ni del lado del pueblo ni del populismo. Tal polarización contribuye a la creación de un contexto político dividido:

estás conmigo o contra mí. Por esa razón, el populismo no solo refleja el estado de la democracia, sino que termina convirtiéndose en su enemigo.

Con la finalidad de ejemplificar lo expuesto, Velasco Ibarra en Ecuador se autodenominó el defensor de la democracia y luchador contra el fraude electoral. En su discurso hay rasgos moralizantes (Norris 2005), pues considera que el mayor problema del Ecuador es ético. La culpa de las crisis institucional y económica que permiten su emergencia la tendrían los políticos, a quienes de manera confrontativa les dijo: "mentes ratoniles, zambitillos pedantes, comunistoides, rábulas, bastardos, pícaros, políticos de panza, alianzas de vientre, amargados, imbéciles, infelices, forajidos, ruines canallas... Y la amenaza de aplastarlos, pulverizarlos, triturarlos..." (Pareja [1956] 1989, 81). Su discurso recrea la imagen de un personaje que no tiene reparos en decir a sus contrincantes algo que nadie les había expresado. Velasco trató de representar la opinión reprimida de la masa, a quien –por cierto– también la confrontó, pero de manera moralizante, asumiendo la figura paterna. La masa tiene que ser como un fiel orador del populista. Y pese a que Velasco utilizó un discurso de confrontación contra sus rivales en cada período presidencial, al no tener una definición ideológica (Cueva 1970), pactó con políticos de todos los signos quienes aprovecharon las coyunturas (Paz y Miño 2010). Luego, el mismo Velasco provocó las rupturas (Pareja [1956] 1989). Por eso Cuvi (2007) calificaría a Velasco como "el último caudillo de la oligarquía". De la misma manera, populistas más contemporáneos como Bucaram introducen un discurso de confrontación contra la oligarquía. Hugo Chávez hizo lo mismo contra adecos y copeyanos (partidocracia) y contra sus contrincantes (Gómez 2002; Maihold 2007; Alvarado 2005; López Maya y Lander 2000). "Chávez dividió la sociedad venezolana, desde su campaña e incluso desde el intento de golpe del 92, entiende que la sociedad está fracturada en dos pedazos".[2]

Rafael Correa formaría parte del conjunto de actores políticos como Velasco Ibarra, Carlos Guevara Moreno, Asaad Bucaram y Abdalá Bucaram. Hay un habitus político compuesto por una trayectoria histórica, con prácticas reiterativas y una continuada apelación a figuras discursivas

2 Nelly Arenas (investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico de Cendes), entrevistada por el autor, 07 de marzo de 2014.

como el ataque a la oligarquía, "los pelucones" (oligarquía), los partidos políticos. La construcción del "otro antagónico" está presente en todos los líderes que han sido denominados como populistas. La figura del pueblo es una regularidad en el discurso populista.

Antipolítica

El populismo también se caracteriza por evitar y eliminar las mediaciones institucionales, por cuanto el líder fomenta la idea de gobernar, cara a cara, con el pueblo mientras que simultáneamente ataca todo aquello que signifique contrario a los intereses del pueblo. En este caso, el populismo sobrepasa a las instituciones porque entraron en crisis y perdieron la posibilidad de satisfacer las demandas. La explicación del uso de este elemento, tanto en el discurso como en la práctica, responde a la idea de gobernar con toda la discrecionalidad del caso, es decir sin instituciones que supongan pesos y contrapesos.

Dado que el populismo es reactivo, es decir que aparece como consecuencia de algo más que una propuesta política, su discurso en contra de las instituciones y la antipolítica es bien recibido por la población en determinado contexto, pues el sistema político pierde la capacidad de gobernar y, en muchos de los casos, de recomponerse. Esto no quiere decir que el populismo no provenga de partidos políticos o que juegue con otras reglas que no sean las de la democracia liberal. Más bien, su estrategia de confrontación ataca todo aquello que no es el pueblo. Por ejemplo, los partidos políticos, cuando perdieron la capacidad de fungir como correas de transmisión entre la sociedad y el Estado.

De manera paradójica, el populismo ataca a las instituciones de la política, pero en su momento de emergencia propone otra institucionalidad que pueda dotarle de las competencias necesarias para fortalecer su discrecionalidad en el manejo del poder. Por lo tanto, la antipolítica pasa de un momento de descrédito a las instituciones, a otro de aparente refundación del sistema. Entonces, los elementos del discurso están vinculados y son interdependientes. Con la finalidad de ejemplificar lo expuesto:

> Chávez es campeón de la antipolítica y supo canalizar el sentimiento de las élites y el resentimiento de las clases medias y bajas, interpretó el momento político […], el populismo está claramente identificado con la política antipartidista y de corte autoritario, es un discurso reivindicador de un nuevo tipo de democracia que Chávez lo llamó como democracia participativa y protagónica.[3]

En su primera presidencia, Chávez tuvo el respaldo de los medios de comunicación privados, quienes también introdujeron un discurso antipolítca (Krauze 2010). Chávez recrudeció el ataque contra los partidos, el imperio (EE.UU.), los medios privados de comunicación y cierto sector del empresariado, no su totalidad. Adujo que los poderes de facto confabularon para que él saliera del poder por medio del golpe de Estado en 2002.

El populismo de Correa es diferente del venezolano por cuanto, en Ecuador, el vacío institucional no era nuevo, la inestabilidad de las instituciones tiene una trayectoria. Mucho se habló de ingobernabilidad (Hurtado 1996) y pugna de poderes (Sánchez-Parga 1998a) para explicar la manera en que se desenvolvía la política. Una de las fórmulas para combatir estos dos fenómenos fue la recurrente formulación de nuevas leyes y cartas constitucionales, todas sin resultados favorables.

Frente a este vaciamiento institucional, ya que la producción normativa no generó nuevos contextos y muchos de sus proponentes fueron los primeros en restarles sentido, surge la emergencia populista. Mediante la creación de escenarios cargados de simbolismo, donde el ataque al sistema político es el objetivo final y la estrategia recurrente, pese a que los populistas compiten con sus reglas del juego. "En Ecuador hay predisposición de la masa votante por dejarse seducir por el caudillo, una especie de padre, salvador, soluciona-todo, encarna la necesidad de la población".[4]

Pese a que Bucaram y Gutiérrez llegan al poder bajo el manto de sus partidos políticos y las reglas del régimen democrático, hacen del poder

3 Alfredo Ramos (profesor de la Universidad de los Andes, Venezuela), entrevistado por el autor, 20 de enero de 2014.

4 Alfonso Oramas (analista de opinión ecuatoriano), entrevistado por el autor, 23 de diciembre de 2013.

un juego de discrecionalidades con la finalidad de replantear las fuerzas en competencia política. Bucaram busca aliados para arrebatar de las otras funciones del Estado a sus rivales, mientras que Gutiérrez da un golpe de Estado a la institucionalidad, cambiando la Corte Suprema de Justicia. Los dos populistas utilizan el discurso antipolítica y lo llevan a cabo.

Como el populista transgrede el orden de las cosas, ya que va en contra de las formas tradicionales de hacer política, entra a disputar el "campo" político, diría Bourdieu (2001). En otras palabras, el populista es un profano que disputa el liderazgo con profesionales de la política, que en este caso vienen a ser las élites modernizantes. Para la disputa de dicho campo, no solo confronta con ellas, sino que también trata de diferenciarse, pese a que en algunos casos haya tenido una militancia partidista, como Abdalá Bucaram, o la idea de fortalecer un partido, como Lucio Gutiérrez.

El contrapunto de Venezuela y Ecuador con Uruguay es abismal, ya que en este país del Cono Sur, la institucionalidad impide la entrada del populismo y de prácticas como la política de la calle, los *outsiders* y el discurso antipolítica.

Refundación de la patria

La antipolítica es la plataforma del populismo. En su discurso introduce la idea de refundar la patria. El populismo no solo aprovecha las crisis de las instituciones, sino que las agudiza con la finalidad de crear un vacío de tal magnitud que da paso a un nuevo estado de cosas. La idea de una patria nueva supone crear en el imaginario de la población un conjunto de soluciones (un proyecto), más que recomponer aquello que entró en crisis. Tal refundación también supone que el populismo traza un antes y un después en la historia de los pueblos. Y dentro de esta idea se propone una nueva democracia.

La refundación de la patria construye la figura de un líder que hace las veces de vengador y cobrador de cuentas a los enemigos del pueblo. En este contexto, la idea se desarrolla bajo un discurso que contrapone pasado-presente, pueblo-enemigos del pueblo, viejas instituciones-nuevas

instituciones. Esa refundación conforma una alegoría, una nueva leyenda, escribe nuevos mitos que sostengan la emergencia populista. Por ello, la patria tiene que llamarse de otra manera, las instituciones tienen que cobrar otras denominaciones, la jerga política tiene que generar un sentido de pertenencia entre el populismo y el pueblo. Entonces, refundar la patria significa una lucha entre el bien y el mal. "Tanto el líder populista como sus opositores construyen la política como una lucha moral total sin la posibilidad de entrar en pactos y negociaciones y legitiman su discurso en lo que ven como la voluntad popular que ellos dicen representar" (Torre 2003, 235).

Recapitulando, en el caso de Velasco Ibarra la idea de refundar la patria viene de la mano de la lucha contra el fraude electoral, la ampliación de los derechos políticos y la instauración del gobierno del pueblo sin partidos, en un contexto de relación líder-masa. La refundación de la patria, para Bucaram, es el gobierno de la fuerza de los pobres, mientras que en Gutiérrez cobra sentido con la propuesta de llamar a una asamblea constituyente.

En este mismo orden de ideas, Correa genera en el discurso la idea de que el Ecuador vivió "la larga y triste noche neoliberal", por lo tanto habría que recuperar la patria. Este líder habla de una "revolución ciudadana", en la que "la patria vuelve" (Zepeda 2010), pero no es un retorno étnico como el que plantea Evo Morales o la V República de Hugo Chávez, sino una posibilidad de la patria morena, es decir de mestizos.

Tanto Chávez como Correa exacerban las diferencias entre seguidores y opositores, en un contexto donde la oferta política es la refundación de la patria, pues todo lo pasado hay que borrarlo de la historia, aunque contradictoriamente lo usan para fustigar a sus opositores. Los gobiernos bolivarianos de los Presidentes optaron por refundar la patria mediante el diseño y aprobación, en referéndum, de nuevas constituciones (1999 en Venezuela y el 2008 en Ecuador), donde introdujeron nuevas reglas de juego. Había que crear la V República en Venezuela y conquistar la Segunda Independencia en Ecuador. Esta estrategia de anular el pasado cobra importancia y es nuclear para los dos líderes, pues si bien Ecuador ha tenido una trayectoria de populistas, no se llegó a profundizar esta idea.

Tampoco quiero desconocer, en general, que todos los líderes que llegan al poder ofrecen un nuevo estado de cosas, pero no necesariamente negando los antecedentes que les permiten alcanzar el poder. Ofrecer algo nuevo no es exclusivo del populismo, pero sí la estrategia de promover su discurso como verdad oficial.

Universo simbólico

Para referirme al universo simbólico, utilizo el andamiaje teórico de Bourdieu (2000, 65-73) acerca del poder simbólico que aparentemente es invisible. Este poder implica un grado de complicidad entre quienes lo ejercen y quienes lo sufren. Es el resultado de la construcción de una realidad social (en este caso política) elaborada por un grupo de "profesionales" que pretende ejercer el dominio, a partir de la introducción de creencias que llegan a consolidar ideologías. Asimismo, este poder está constituido por signos y símbolos que circulan en la cotidianidad como lenguajes y se posicionan en el imaginario de las personas. Bajo esta lógica, los populistas construyen un nuevo poder simbólico que entra en disputa con el de profesionales o élites que gobernaron sus países. Por lo tanto, tienen que introducir un conjunto de símbolos que aterricen en nuevos lenguajes que tengan la potencialidad de desafiar el orden constituido y originar un nuevo estado de cosas.

La creación de un universo cargado de símbolos es una de las características que asemejan a Chávez y Correa. Uno de los elementos más visibles es el uso de rituales y alusiones de pasajes históricos y fechas cívicas en los cuales se trata de ensalzar a personajes que lograron la independencia y procesos revolucionarios (Alvarado 2005; López Maya y Lander 2000; Ulloa 2013a). La figura común en los dos países es Bolívar, pero tiene mayor asidero en el discurso de Chávez, mientras que Eloy Alfaro es el núcleo simbólico de la propuesta de Correa.[5]

5 Eloy Alfaro (1842-1912), expresidente de Ecuador (1897 a 1901 y 1901 a 1906) y padre de la conocida revolución liberal (1895-1924). No llegó al poder por voto, sino por designación. En su legado se destacan el laicismo, la construcción del ferrocarril que unió a la Sierra con la Costa,

En el Plan de Gobierno de Alianza PAIS 2007-2011 que utilizó Correa en su primer y segundo períodos, se enfatiza la idea de crear un universo simbólico, bajo la introducción de la figura de héroes:

> Para cristalizar el Ecuador del futuro, que se realiza en el presente, tenemos que rescatar nuestro pasado. Para hacerlo requerimos revalorizar nuestra historia en todos los órdenes. Requerimos rescatar y potenciar nuestras identidades, así como los ideales de los líderes de nuestra independencia, de las prolongadas luchas de resistencia, de las múltiples rebeliones populares y ciudadanas (Alianza PAIS 2006, 5).

En el mismo Plan se hace referencia a Simón Bolívar:

> Soñamos en un país […] que pueda incluso pensar colectivamente en la construcción de una soberanía latinoamericana que haga realidad el sueño de Bolívar, en el marco de la construcción de la Patria Grande donde prime el respeto y defensa de los derechos de las personas, de las comunidades, de los pueblos y de los Estados" (Alianza PAIS 2006, 9).

Además se incluyen a otros personajes como Manuela Espejo, Manuela Cañizares, Manuela Sáenz, luchadoras por la independencia, así como Dolores Cacuango y Tránsito Amaguaña, dirigentes indígenas, Matilde Hidalgo de Prócel y Angélica Hidrovo, luchadoras por la ampliación de los derechos civiles y políticos de las mujeres.

Tampoco en Chávez es original la idea de apelar a Bolívar como padrino de su proyecto político, pues Juan Vicente Gómez, exdictador venezolano, utilizó el culto al Libertador para legitimarse. En Venezuela era común este culto, pero Chávez lo trae de vuelta y se apropia de su mensaje; además este recurso le sirve para llenar su vacío ideológico. Sin embargo Chávez se diferencia de sus antecesores, porque

> es la figura central de todo. Tiene atributos personales, una historia que venía de una clase media baja, que venía de la provincia, era el representante

la legalización del divorcio, la construcción de escuelas públicas, el derecho a educación gratuita, el matrimonio civil.

> típico del venezolano que no creció en la ciudad, un hombre que además se responsabilizó del golpe de Estado. Tuvo una conexión emocional con el pueblo, porque dio la cara en el intento de golpe de Estado. Nadie tenía las agallas de asumir las consecuencias de las cosas, [Chávez] se aseguró de que nada fuera igual después de su llegada. Hay una lucha contra el imperialismo. Es una continuación de la lucha de los padres de la patria. Sentimos que estamos en una lucha heroica. Muchos creen que estamos en una lucha épica.[6]

En Ecuador y Venezuela, el momento refundacional de la patria está cargado de simbolismo. Uno de los hechos que mayor trascendencia tuvo en Ecuador fue la inauguración de la Asamblea Constituyente en la ciudad de Montecristi, donde nació Eloy Alfaro. En esa ocasión, una parte de los restos del líder de la revolución liberal se quedaron en Guayaquil y otros fueron trasladados a Ciudad Alfaro, sede de la Asamblea.

El Estado ecuatoriano, el 30 de noviembre de 2007, diseñó un operativo, en el cual las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional custodiaron y rindieron homenaje a las cenizas de Alfaro. El traslado partió desde el cementerio de Guayaquil hasta la ciudad de Montecristi. En ese trayecto estuvieron presentes los bisnietos del expresidente, quienes viven en Panamá.

> Del camposanto a la Base Aérea [en la ciudad de Guayaquil] se mantuvo el protocolo que le corresponde a un mandatario. Novecientos elementos de las FF.AA., estudiantes y cadetes de colegios militares escoltaron la caminata, en la que bandas de la Policía y la Armada entonaron honras fúnebres. Simpatizantes de la obra alfarista y transeúntes que circulaban a lo largo de la ruta aplaudían, se persignaban o gritaban frases en honor al expresidente.[7]

El gobierno de Correa llegó a utilizar uno de los recursos inéditos desde la República: dar vida a su propuesta política mediante la idea de refundación de la patria por medio de una Asamblea con el espíritu "vivo" de Eloy Alfaro.

6 Alexandra Panzarelli (politóloga venezolana), entrevistada por el autor, 11 de marzo de 2014.

7 *El Universo*, "Emoción en el cortejo fúnebre del general Eloy Alfaro", acceso el 25 de mayo de 2014, http://www.eluniverso.com/2007/11/30/0001/8/831E330A1DFB4EC59538807FAAC8EDE1.html

En Venezuela, Chávez rebasó la idea de que Bolívar era el padre de la patria y del proyecto de la V República. El mandatario argumentó que había la necesidad de que una comisión investigara las causas de la muerte del Libertador para que no haya saldos en la historia acerca de posibles envenenamientos. La exhumación de los restos de Bolívar se efectuó el 16 de julio de 2010.

> Chávez, que dice liderar una "revolución pacífica" que lleva el nombre de Bolívar, sospecha que el Libertador de Venezuela, Panamá, Colombia, Ecuador y Bolivia fue envenenado con arsénico. "A Bolívar lo asesinaron, lo querían muerto", ha dicho Chávez en distintas ocasiones. "Yo no me convencí de que Bolívar murió de tuberculosis" (como dice la historia oficial), porque "tres meses antes de morir, Bolívar recorrió no sé cuántos kilómetros hasta Bogotá", argumentó.[8]

En los dos casos, hay una búsqueda permanente de inaugurar una nueva historia envuelta con un relato que sobrepase lo formal, lo convencional y se convierta en una nueva forma de hacer política.

Tomando como referencia el tipo de dominación carismática de la que habla Weber (1964), el uso de estos recursos por parte del líder se explicaría por el efecto mágico y mítico que logra en las masas. Es decir, la exhumación no sería una transgresión al orden social, sino más bien una acción que permite buscar la verdad para remitificarla con otro sentido político. Este tipo de acciones entran en el plano mágico, porque están cargadas de simbolismo.

En el período analizado, Chávez y Correa se asemejan en el uso del simbolismo: apelación a héroes, próceres y heroínas como sustento espiritual de su proyecto; el ataque contra con sus enemigos en la figura de los pelucones en Ecuador y los pitiyanquis en Venezuela; la confrontación contra el imperio (EE. UU.), pese a que no han roto relaciones definitivamente con este; la idea de integración latinoamericana como el sueño más alto de Simón Bolívar; y la idea de revolución (ciudadana en Ecuador y bolivariana en Venezuela).

8 *El Mundo*.Es: "Exhuman el cadáver de Simón Bolívar para investigar si fue envenenado con arsénico", acceso el 25 de mayo de 2014, http://www.elmundo.es/america/2010/07/16/venezuela/1279300516.html

La mediatización de la política

Con la finalidad de analizar la instrumentalización de los medios por parte de los populismos me pregunto: ¿por qué los gobiernos de Hugo Chávez y de Rafael Correa construyen la idea del "otro" antagónico en la figura de los medios de comunicación privados? Tomo a los dos Presidentes, porque registran el mayor uso de medios y TIC, a diferencia de Abdalá Bucaram y Lucio Gutiérrez. Si bien Bucaram se convirtió en una fuente de cobertura obligatoria para los medios por su forma transgresora de comportarse, no libró una batalla en su contra como sí lo hacen Correa y Chávez; lo mismo se podría decir de Gutiérrez.

En este acápite trato de corroborar la siguiente conjetura: el ataque a los medios de comunicación como un "otro" antagónico por parte de los presidentes se incrementa cuando hay un vacío de un "otro" antagónico político. Enfatizo en el hecho de que los medios son el nuevo antagónico, debido a la debilidad de los opositores partidistas.

A manera de referencia, cabe decir que un tema de actual interés en la ciencia política es la relación entre los medios de comunicación de masas y la política. Los primeros configuran "agendas informativas públicas" *setting agenda* (Perelli 1995, 169) desde las cuales, los ciudadanos construyen una imagen del sistema político, sobre todo porque el grado de penetración geográfica de la televisión y la radio, así como las horas de consumo mediático en América Latina son importantes y están en constante crecimiento, sin perder de vista el acceso a las redes de la información y la comunicación (internet y telefonía móvil).[9]

9 Según la revista *América Latina Business Review* (2011), "América Latina específicamente registró una media (de consumo televisivo) de tres horas y 30 minutos por cada individuo" en 2011. Mientras que en lo referente al acceso a telefonía móvil e internet, la Corporación Andina de Fomento, (CAF 2011, 8-9) sostiene: "La telefonía móvil, introducida en el continente en 1989, ha alcanzado una penetración promedio del 99% en 2010. En algunos países la penetración sobrepasó el 100% lo que significa que en algunos segmentos socio-demográficos es común poseer más de una suscripción móvil […]. El uso de internet, que comenzó a difundirse alrededor de 1995, ha alcanzado al 36% de la población de la región en 2010. El acceso se realiza tanto en terminales públicos (por medio de telecentros o computadoras en el lugar de trabajo o estudio) como privados. La adopción de computadoras personales ha alcanzado el 17% de la población y está entrando en un período de aceleramiento en su tasa de difusión".

Así, la política no solo se construye desde las instituciones (partidos, movimientos sociales, instituciones estatales); ya que mucho de lo que pasa se transmite desde los estudios de televisión, cabinas de radio, salas de redacción, redes sociales, *blogs*, páginas *web*. Ello ha dado paso a la videopolítica (Sartori 2010), la mediapolítica (López Maya 2010), la telecracia (Borja 2007), la construcción de nuevas identidades políticas (Harvey 1998, 320), nuevas formas de hacer política (Perelli 1995) e incluso que los medios sean considerados un contrapoder o el poder en sí mismo (Ulibari 1995).

La relación entre los medios y la política tiene ciertas particularidades. Mi objetivo es explorar el modo en que los presidentes se relacionan con los medios de comunicación privados y explicar las diferentes estrategias que han desarrollado en esa relación. El período de análisis va desde 2007 hasta 2012. Debo anotar que hablo de medios en sentido general, pues no se registra un ataque a un medio privado en especial (estación de radio, canal de televisión, periódico, página *web*) por parte de los presidentes. Cualquier medio privado puede convertirse, automáticamente, en enemigo del gobierno si publica información contraria a los intereses de los mandatarios. También enfatizo en los medios privados, pues en los dos países se han creado sistemas públicos de comunicación que trabajan a favor de los gobiernos.

El argumento es que los gobiernos de Ecuador y Venezuela han agregado, en su discurso contra la oligarquía, a los medios de comunicación privados como si estos fuesen actores que disputan el poder político. Los medios, según las afirmaciones de los presidentes, representan los intereses de los grupos de poder económico y pueden manipular a la opinión pública, desorientando sobre los proyectos de las denominadas revoluciones.

Para responder a mi pregunta planteada al inicio de este subcapítulo contemplo tres apartados. En el primero explico la relación entre medios y política, en el segundo analizo el modo en que el Presidente ecuatoriano se relaciona con los medios de comunicación y en el tercero la relación de Chávez con estos. También realizo un ejercicio de comparación con la intención de mostrar las semejanzas y diferencias entre los dos presidentes.

La relación entre medios de comunicación y el poder político

Esta relación puede ser de diferente tipo y en diferentes momentos: independencia, colaboración y confrontación, lo cual genera un ambiente peculiar en la opinión pública (Semetko 1996, 254-280). La primera se refiere al ejercicio periodístico con características de neutralidad, en el sentido que los medios no toman partido por ningún gobierno; la relación de colaboración[10] implica el apoyo implícito que los medios otorgan a candidatos y autoridades, mientras que la tercera significa la pugna entre medios y autoridades.[11]

Es importante estudiar qué tipo de relación tienen los medios con los presidentes por diversas razones. Primero, porque de esta manera se conoce si los presidentes respetan los derechos y las libertades ciudadanas y la prensa, que están consagrados en sus constituciones y los tratados internacionales de los que son signatarios como la Declaración de los Derechos Humanos. Segundo, el estudio de esta relación es relevante, debido al papel que juegan los presidentes como agentes de información y, por ende, en la construcción de la opinión pública. Tercero, porque los medios se han convertido en instrumentos de frecuente uso por parte de los gobiernos para la difusión de sus decisiones, rendiciones de cuentas, así como para mantener contacto permanente con la población.

En este contexto, dichos medios juegan un rol visible en los sistemas políticos, ya que los políticos a través de estos informan y tratan de persuadir a las audiencias sin el uso de mediaciones institucionales. Según Abad (2011, 13), para el caso de legisladores ecuatorianos de la oposición, así como del gobierno, el principal factor para la toma de decisiones es la

10 Como ejemplo de vínculos estrechos entre políticos y medios de comunicación privados se encuentra el de Televisa en México. Como sostiene Semetko (1996), el presidente de Televisa, Emilio Azcárraga, en 1988 sorprendió a periodistas e intelectuales con su declaración: "Televisa está con el PRI" (Adler 1993, 154 en Semetko 1996, 267). Pese a que no son casos similares, hay una corriente de la opinión pública que se refiere en los mismos términos de la televisora O'Globo en Brasil.

11 Respecto de esta relación habrían que decir que hay subtipos de confrontación como la violación total a la libertad de prensa, opinión y expresión como varios casos sucedidos en gobiernos autoritarios y dictatoriales. En América Latina, hay decenas de casos como "la clausura del diario ABC Color en la dictadura de Stroessner, la censura a la prensa en el Golpe de Estado dado por el guatemalteco Jorge Serrano, los ataques a la prensa en Haití y Cuba" (Ulibari 1995, 479-480).

opinión pública, de acuerdo con los datos del Proyecto de Élites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA). Esto indica la importancia que tienen los medios en la toma de decisiones y agencia de los políticos ecuatorianos. Como advierte Perelli (1995, 168):

> Este avance de la "videopolítica" se ha dado en un contexto en que los partidos políticos están en crisis. La partidocracia, considerada sinónimo de democracia a comienzos del siglo XX, está fuertemente cuestionada. Ha perdido consistencia ideológica, tiene baja institucionalización, y compite por el poder con otros sectores crecientes […]. Ante la falta de referente partidario o su acción apagada, el medio de comunicación se transforma en un receptor de las preocupaciones ciudadanas.

Este planteamiento de Perelli (1995) tendría asidero, si se toma como referencia el grado de credibilidad de las instituciones en los últimos años en el contexto latinoamericano, donde se observa que los medios están muy por encima de los partidos políticos. En el cuadro 6.2 presento la confianza de la población en los medios, situación que explica por qué los políticos construyen sus relatos desde allí.

Cuadro 6.2. Confianza de los medios, gobiernos y partidos en América Latina

Instituciones	2003 %	2004 %	2005 %	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 %
Radio	41		55	69	55	55	56	58	49
TV	36	38	44	44	47	41	54	56	48
Prensa	36	40	47	44	45	48	49	51	45
Gobierno	24	30	36	43	39	44	45	45	40
Partidos	11	18	19	22	20	21	24	23	22

Fuente: Latinobarómetro 2003 a 2011 (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

El contexto político evidencia el momento complejo que atraviesan los partidos, si se analiza los históricos niveles de desconfianza que vienen arrastrando y su crisis en las últimas dos décadas, sobre todo en América Latina (Kornblith 2004). Es aquí donde el vacío de los partidos es cubierto por los medios, según los líderes populistas.

Estrategias comunicacionales del presidente Correa

La relación de Rafael Correa con los medios ha transcurrido en dos momentos: uno de carácter electoral (2007), previo a su primer período (colaboración), y otro después de asumir el cargo (confrontación). En el primero, recibió apoyo de los medios a su candidatura en comparación con su contrincante Álvaro Noboa. En el segundo momento empezó a tensarse la relación. Según Pérez (2007, 260-261), los estudios de monitoreo realizados entre la primera y segunda vuelta electorales (29 de agosto y 13 de octubre de 2006) registraron que Rafael Correa tuvo: a) más tiempo de los canales de TV dedicados a su persona, b) más intervenciones directas en televisión y, c) la radio dedicó más tiempo para hablar de él. Para Pérez (2007, 262) esto se debe a: "su propuesta de convocatoria a una Asamblea Constituyente, la lucha contra la partidocracia y su discurso refrescante en relación con los demás candidatos".

La presencia de Correa en los medios privados y públicos ha sido permanente desde su ascenso al poder. Es un elemento que da valor a su estrategia política por cuanto desde el 20 de enero de 2007 (todos los sábados) realiza el programa radial y televisivo denominado Enlace Ciudadano, donde informa "a sus mandantes" acerca de las actividades que desarrolló durante la semana. Para fines de 2010, Correa realizó 200 enlaces. Cada uno dura tres horas aproximadamente, se realiza en distintas partes del país, y no se repite el mismo lugar. Este espacio es transmitido en señal abierta a todo el Ecuador; incluso, se lo ha realizado desde el exterior cuando el Presidente está de gira.

El desarrollo de esta actividad incluye el despliegue de cientos de personas y recursos económicos, pues "dos horas antes de que inicie el enlace

hay un *show* musical con artistas […] una veintena de técnicos del canal público afinan el circuito cerrado de televisión […] miembros del gobierno colocan en cada silla del lugar donde se realiza el enlace material propagandístico […] en los exteriores de esta actividad se levanta una docena de *stands*"[12] de las instituciones gubernamentales que informan a los asistentes sobre los servicios que presta el gobierno. A su vez, entregan más material propagandístico. Este modelo se repite en todos los Enlaces Ciudadanos.

Este programa incluye tres segmentos (La información ya es de todos, La cantinflada de la semana y La amargura de la semana) en los que se cuestiona, permanentemente, el papel de la prensa, sobre todo cuando esta ha criticado la gestión gubernamental. En el segmento La cantinflada de la semana,[13] el Presidente se refiere a lo que considera errores de información, tergiversaciones e, incluso, actuaciones de "mala fe" por parte de los noticiarios de las cadenas de televisión, radio y prensa. En el espacio La amargura de la semana, Correa trata de develar los alcances políticos de los medios, es decir su postura de confrontación contra el gobierno como si fueran actores políticos. Todos los espacios del Enlace Ciudadano tienen el formato de *show* mediático, ya que la producción introduce canciones, locuciones en *off*, parodias contra los opositores, mientras el Presidente canta, cuenta bromas y pasajes de su vida a manera de anécdotas.

Asimismo, todos los lunes, la Secretaría de Comunicación transmite un informe a la nación, vía radio y televisión, y en el transcurso de la semana se difunden cadenas nacionales. No hay que perder de vista que los medios públicos realizan una amplia cobertura de las actividades del gobierno a través de los diarios El Telégrafo, PP y El Ciudadano, Radio Pública, Ecuador TV, Agencia Andes y los canales de televisión incautados a la banca cerrada, GamaTV y TC Televisión.

Pese al ataque contra los medios privados, el Gobierno registra históricos y significativos pautajes propagandísticos, además de promocionar su gestión en una estructura de medios públicos creada para el efecto. Según

12 Santiago Zeas (2012): "La propaganda oficial inunda la sabatina". *El Comercio* (01 septiembre de 2012), acceso el 30 de octubre de 2012, http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/propaganda-oficial-inunda-sabatina.html

13 Nombre que alude al humor del comediante mexicano Mario Moreno Cantinflas.

el monitoreo realizado por Participación Ciudadana[14] a 58 instituciones del Estado respecto de la inversión en propaganda, en 2010 se gastó USD 36 925 108,06 desde febrero a diciembre. En 2011 se incrementó el valor a USD 47 261 278,67 de enero a diciembre.

Estrategias comunicacionales del presidente Chávez

En Venezuela, la relación entre Hugo Chávez y los medios de comunicación privados se periodiza en tres momentos. Uno, cuando fue protagonista del golpe de Estado contra el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, en febrero de 1992, su posterior encarcelamiento y amnistía recibida del presidente Rafael Caldera. En este momento, Chávez se convierte en un actor político, pero también en actor mediático, compitiendo con la tradicional dirigencia de los partidos, a la cual se referiría luego como "partidocracia". En el segundo momento, durante su campaña presidencial de 1998, en la que sintoniza el descontento contra el bipartidismo (AD y Copei) e introduce un discurso refundacional de forma eficaz en los medios de comunicación. En este momento, los medios promueven un contexto antipolítica (Marcano y Barrera 2004; Rivero 2011; Krauze 2010). El último momento (Tremamunno 2002; Human Rights 2008) ocurrió después del golpe de Estado en su contra (11 al 13 de abril de 2002) junto con el paro petrolero (diciembre de 2002 a enero de 2003). En estos períodos, los medios privados se convierten en sus principales opositores, pues habrían sido acusados por el Presidente, así como por sus aliados, de apoyar el golpe.[15] Sin embargo, respecto del inicio de esta confrontación hay múltiples lecturas.

14 ONG ecuatoriana que diseña y ejecuta proyectos para promover la participación ciudadana en temas de política.

15 El asambleísta venezolano oficialista José Ávila, manifestó: "si no fuese por el Sistema Nacional de Medios Públicos el pueblo no se enterara de muchas cosas que ocurren en el país y a favor del Gobierno Revolucionario". Asimismo, recordó a la derecha que fueron los medios de comunicación privados quienes apoyaron el Golpe de Estado de 2002 [del 11 al 13 de abril]", acceso el 25 de agosto de 2012, http://www.asambleanacional.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=41167%3Ael-credito-adicional-al-ministerio-del-poder-popular-procura-respetar-el-articulo-58-de-la-constitucionvenezolana&catid=332%3Aparlamentarias&Itemid=247&lang=es

> Nunca antes en la historia venezolana un presidente democrático se había enfrentado de manera tan frontal con los representantes de los medios de comunicación, hasta al punto de que los periodistas tengan que salir a la calle apertrechados como corresponsales de guerra, sin que exista "aún" tal guerra, como tampoco nunca antes un presidente venezolano había sido irrespetado e insultado a través de los medios de comunicación como el Presidente Chávez (Tremamunno 2002, 8-9).

El presidente Chávez, desde el inicio de su gestión, priorizó el uso de los medios de comunicación privados y públicos como una estrategia de alcance masivo. El 23 de mayo de 1999 nació la iniciativa de realizar un programa radial y televisivo denominado Aló Presidente, que en mayo de 2012 cumplió 13 años con 378 ediciones en diferentes lugares de Venezuela. Una de las características de esta iniciativa, a diferencia del Enlace Ciudadano de Rafael Correa, es que el mandatario venezolano interactúa se interrelaciona con la población a través de línea telefónica, generando una atmósfera de democracia directa, sin intermediaciones, con el afán de buscar soluciones inmediatas a los problemas de la audiencia. En cambio, uno de los aspectos similares entre Aló Presidente y el Enlace Ciudadano es la impronta escénica, pues los dos mandatarios no solo rinden informes de sus actividades, sino que también cantan, hacen bromas, interactúan con miembros de sus gabinetes, tienen invitados especiales, hablan de fútbol, béisbol, comida, experiencias cotidianas.

Según el "Informe medios privados venezolanos se debilitan bajo asedio de Chávez", elaborado por el Comité para la Protección de los Periodistas (2012, 20) con sede en Nueva York, el Presidente venezolano es uno de los mandatarios más mediáticos de la Región Andina, ya que en referencia a un estudio de Espacio Público, ONG venezolana, "ha empleado más de 1.600 horas de transmisión desde 1999, con 2.334 cadenas obligatorias de radio y televisión, que ocupan toda la programación a nivel nacional […]. El presupuesto de la Nación para 2010 asigna poco más de 167 millones 795 mil dólares" (Piña 2010, 151) en la estructura de los medios públicos: infraestructura, tecnología, recursos de diverso tipo.

Pese a que Chávez ha demostrado, en reiteradas ocasiones, su confrontación con los medios privados, en la campaña presidencial de 2006, varios de ellos apoyaron su candidatura, como lo describe Correa (2007, 278):

> Venevisión (medio propiedad del grupo Cisneros) dedicó el 84% del tiempo de su información política para favorecer la posición del candidato Chávez y solo 16% a la opción [Manuel] Rosales. Televén (propiedad de la familia Camero) 68% destinado al presidente Chávez y el 32% a la candidatura de Rosales […]. En el ámbito de los medios impresos el informe [Misión de Observación de la Unión Europea] indica que Últimas Noticias mantuvo posiciones cercanas al oficialismo (71% del espacio dedicado a la información política, predominantemente positivo). El Nacional dedicó 35% del espacio a la coalición Unidad y el 65% al oficialismo, aunque un tercio de este fue de tono negativo. El Universal dedicó 62% al oficialismo pero un cuarto de este espacio fue crítico, mientras que la Unidad sólo obtuvo un 15 de espacio negativo.

En este sentido, habría que explorar qué está detrás del discurso de confrontación del presidente Chávez con ciertos medios y, por qué mantiene relaciones de cooperación con otros. Al igual que en Ecuador, la estructura mediática del gobierno venezolano se asienta en los medios públicos: Vive (el canal del poder popular), Radio Mundial, Radio Nacional de Venezuela, La Radio del Sur, Venezolana de Televisión, Agencia Venezolana de Noticias, Agencia Bolivariana de Noticias, VenGlobal News, Telesur, entre las más importantes. Además, Chávez manejaba la cuenta *twitter* Presidente (@chavezcandanga, y su colega ecuatoriano (@mashirafael.

Otro elemento que se asemeja en Chávez y Correa es la institucionalidad que se ha dado a la comunicación en sus gobiernos, pero no solo desde la creación de varios medios públicos. También porque la comunicación política es un elemento clave en su estrategia, debido a su sobrexposición mediática y sustancial pautaje económico en los medios. Esta situación ha servido para que algunos académicos de la Región Andina les cataloguen como telepresidentes (Rincón 2008).

> Al 2010, el presidente Chávez se ha ubicado –según la fundación Ethos–, como el segundo gobernante en el mundo después de Rafael Correa de Ecuador que más utiliza los medios radioeléctricos. Mientras el presidente venezolano acumula unas 195 cadenas al año, Rafael Correa produjo solo en 2008, una totalidad de 233 alocuciones [incluyen Enlaces Ciudadanos] (López 2010, 42).

Conaghan (2008, 121)[16] señala que:

> su relación [de Correa] con los medios empeoró cuando intensificó la crítica a periodistas individuales y a dueños de los medios a los que acusaba de conspirar para desestabilizar al gobierno. Correa comenzó a desprestigiar permanentemente a los medios de comunicación tachándolos de ser la herramienta de la "oligarquía" del Ecuador, e instó a los votantes a dejar de sintonizar aquellos que son privados en favor de su propio programa de radio.

En esta misma línea de argumentación, Zepeda (2010, 179) dice que "en el discurso de Correa, la oligarquía se vincula con el segundo enemigo interno: la prensa servil a los grupos de poder". No obstante, para Reyes (2011, 81-82) la hostilidad contra los medios sería un elemento constitutivo de este tipo de nuevos liderazgos refiriéndose a los presidentes Correa y Chávez.

La postura de confrontación del presidente Correa contra los medios se explicitó en el informe anual que dio en la Asamblea Nacional, el 10 de agosto de 2011, cuando dijo:

> Ante la impotencia de vencernos en las urnas, durante estos cuatro años y medio hemos enfrentado solapadas o abiertas conspiraciones por parte de una prensa que ilegítimamente ocupó el espacio de la partidocracia derrotada. Su fracaso en este intento los vuelve más furiosos. Hoy con más frenesí que nunca se lanzan contra nosotros por el "delito" así, (entre comillas) de aplicar la ley a quienes siempre se creyeron por encima de ella. No nos amedrentarán. No podrán engañar a todos, todo el tiempo.

16 Tomado de la versión en español del artículo en *Journal of Democracy* en español.

Uno de los episodios de mayor connotación internacional fue el juicio seguido por el presidente Correa al editorialista de diario El Universo, Emilio Palacio, así como a los dueños de este vespertino por la publicación del editorial, "No a las mentiras", el 6 de febrero de 2011.[17] Sin embargo, para Correa las cosas no se quedaron ahí, pues enjuició a dos periodistas de diario Expreso, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita, porque, según el mandatario, habían escrito en el libro *El Gran Hermano*, que el Presidente conocía de los contratos millonarios firmados por su hermano, Fabricio Correa, con el gobierno.

> Al final, el presidente desistió de las medidas jurídicas después de que se dictaron las respectivas sentencias. Correa ganó el juicio contra el editorialista de El Universo y sus directivos por USD 40 millones. Estas acciones contra la prensa privada fueron rechazadas por los medios internacionales y generó una crisis interna en el Gobierno, en la medida que no se definió con claridad si optar por la radicalización contra los medios o cerrar este capítulo y tratar de recomponer las relaciones (Ulloa 2012, 35).

En Venezuela,

> el gobierno de Hugo Chávez, durante sus trece años, ha tenido momentos de tensión contra los medios privados de su país, siendo uno de los más importantes por su connotación pública interna e internacional el cierre del canal de televisión RCTV, el 23 de enero de 2010, tras la negativa del gobierno de renovar la frecuencia. Uno de los motivos para el cierre fue que la resistencia de RCTV a transmitir una cadena nacional del presidente (Ulloa 2012, 35).

Según Petkoff (2011), 80% de las personas consultadas por diferentes empresas encuestadoras rechazó esta acción del gobierno, debido a que RCTV era parte de la cotidianidad de la población venezolana.

17 Emilio Palacio escribió acerca de la actuación del presidente Correa, el 30 de septiembre de 2010, en la huelga y sublevación de algunos elementos de la Policía Nacional, en el Regimiento Quito, debido a exigencias económicas. Palacio, dijo: "El Dictador debería recordar, por último, y esto es muy importante, que con el indulto, en el futuro, un nuevo presidente, quizás enemigo suyo, podría llevarlo ante una corte penal por haber ordenado fuego a discreción y sin previo aviso contra un hospital lleno de civiles y gente inocente". Esto en alusión a que el rescate al Presidente, que se llevó a cabo por las Fuerzas Armadas, dio como resultado muertos y heridos.

Según Human Rights (2008, 5),

> el gobierno del Presidente Chávez ha socavado la libertad de expresión a través de diversas medidas […] ampliado el alcance de las "leyes de desacato", que castigan las expresiones sobre funcionarios del gobierno consideradas irrespetuosas y ha endurecido las penas por calumnias e injurias; ampliando la vaga definición de "invitación" y endurecido las sanciones correspondientes, lo cual permite la suspensión arbitraria de canales de TV y radio, restringiendo el acceso a información pública.

En Ecuador, hasta 2010, se debatía la Ley de Comunicación sin consenso, ya que en la Asamblea se trataban temas como la conformación de un Consejo de Regulación que podría censurar contenidos, además que la conformación de este podría contar con cierta mayoría del gobierno.[18] Asimismo, la censura a los medios ha pasado por momentos en los que el presidente Correa prohibió a sus funcionarios dar entrevistas a los medios privados, poniéndose en contra de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Estas declaraciones las efectuó el 09 de junio de 2012 en el Enlace Ciudadano (275), pero se efectivizó el jueves 14 de junio.[19]

Correa ha dicho que "la prensa burguesa de América Latina es la principal enemiga de nuestros cambios".[20] Ha manifestado que "estos males no son solo del Ecuador, sino de América Latina. Creen que [los medios] por tener una imprenta tienen derecho a mentir, a manipular, etc. Confunden libertad de prensa con libertad de empresa".[21]

Este tipo de declaraciones de Correa es frecuente, y pone en evidencia el grado de importancia que tienen los medios en su agenda como el "otro antagónico", puesto que ni los actores opositores, partidos ni movimientos sociales han logrado ocupar el espacio mediático y público que el manda-

18 La Ley de Comunicación ya fue aprobada por la mayoría oficialista en la Asamblea Nacional, 14 de junio de 2013 en la sesión 136.

19 En radio Quito se suspendió la entrevista que se iba a realizar a Javier Córdova, Viceministro del Interior, por parte del periodista Miguel Rivadeneira.

20 Enlace Ciudadano 265 en Loreto, 31 de marzo de 2012.

21 Esta declaración se realizó en contra de la nota periodística publicada en el diario La Nación de Argentina titulado "Denuncian que buscan silenciar a la CIDH", debido a las protestas realizadas por el gobierno de Correa por estar en contra de la Comisión de Derechos Humanos. Enlace Ciudadano 265 en Loreto, 31 de marzo de 2012.

tario dedica a los medios. En uno de sus Enlaces volvió a decir que "estas mafias [medios privados] han utilizado su poder informativo para poner de rodillas a los gobiernos y las autoridades. Eso se acabó, pues, el Gobierno de la Revolución Ciudadana solo [se pone] de rodillas ante el pueblo".[22] Hizo estas declaraciones debido a la incautación de bienes realizados por parte del Ministerio de Relaciones Laborales a la revista Vanguardia porque sus propietarios no habrían cumplido con obligaciones patronales. Se adujo que fue "una incautación de los tres mil procesos que realiza el Ministerio", según el funcionario, Francisco Vacas. Correa para abonar la confrontación diría que "estas mafias [medios privados] entiendan que se les acabó la fiesta".

En Venezuela y de acuerdo con las palabras de Andrés Izarra, exministro de Comunicación e Información y presidente de Telesur, el gobierno se dirige hacia la construcción de una "hegemonía comunicacional e informativa del Estado que permita la batalla y cultural para impulsar el socialismo" (Piña 2010, 150). Esta batalla ideológica se ha concretado contra los medios privados, pero en mayor medida con los que consideran opositores, la creación de una estructura mediática pública y la sobreexposición del Presidente. Ello ha abonado un contexto de autocensura en los países, por cuanto las principales cadenas de televisión y periodistas que promovían espacios críticos han desaparecido. Además, la prensa en los dos países ha tenido limitaciones para acceder a la información y ha sido estigmatizada de "prensa corrupta" y afín a la oligarquía.

"Chávez ha creado un relato político polarizador que convierte a los medios, los oligarcas y el imperialismo estadounidense en los enemigos del pueblo" (Muñoz 2008, 85). Esta situación es similar en Ecuador, donde Correa tiene como "estrategia hablar mal de los medios" (Valdivieso 2008, 75). Según la organización Reporteros Sin Fronteras, Ecuador ocupa el "puesto 104 de 179 en la última clasificación anual de la libertad de prensa",[23] mientras que Venezuela se ubica en el 117.

22 Enlace Ciudadano 283, Quito, acceso el 20 de octubre de 2013, http://enlaceciudadano.gob.ec/?s=283

23 Diario *La Hora*, "Ecuador ocupa el puesto 104 de 179 en la última clasificación de libertad de prensa", acceso el 30 de agosto de 2012, http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101381418#.VqwSm9LhDIU

¿Por qué los presidentes confrontan con los medios?

La confrontación de los presidentes Chávez y Correa con los medios de comunicación privados, así como con las cadenas internacionales de noticias[24] puede explicarse por diversas causas: a) la falta de tolerancia a cualquier tipo de crítica y ciertos tintes de autoritarismo como expresa Gratius (2007) y Human Rights (2008); b) la idea de reforzar el liderazgo carismático (Weber 1964) mediante actos de heroicidad como la impugnación contra los opositores (medios) y seudo opositores; c) la ausencia de una oposición fuerte (partidos y movimientos sociales). Respecto a este último aspecto, cabe mencionar que los dos mandatarios llegaron al poder con un discurso contra los partidos y durante sus mandatos tratan de sustituir esta figura por un "otro antagónico" en la figura de los medios de comunicación privados.[25]

Pese al ataque sistemático a los medios privados, los dos presidentes han mantenido niveles de aceptación muy altos en el transcurso de su gestión. Incluso más: su estrategia de confrontación los ha favorecido.

Correa registra un descenso de credibilidad según la encuestadora *Informe Confidencial* en dos momentos de su gestión, pero no por el ataque a los medios. Uno fue la crisis energética del país que provocó racionamientos de energía en las tres primeras semanas de noviembre de 2009. Ahí, su credibilidad bajó a 47% en Quito y 35% en Guayaquil. Un segundo evento, que bajó la credibilidad a 48% en Quito y 46% en Guayaquil, en la primera semana de julio de 2011, se debió a supuestas denuncias de la

24 Rafael Correa confrontó contra la cadena internacional CNN después del 30-S (30 de septiembre de 2010, motín policial en Quito). Dijo: "ustedes sí saben que el corresponsal de la CNN en Ecuador, Rodolfo Muñoz, tuvo que renunciar ese día, porque no le quisieron pasar los reportes (CNN), él decía que esto es un golpe de Estado, una conspiración, pero CNN le decía no no no, diga nomás que es un reclamo gremial, una insubordinación […]. CNN no es otra cosa que un negocio, tiene intereses muy claros de EE.UU., y de dueño del negocio… como se llama el empresario […] Ted Turner". Reportaje realizado por la cadena ecuatoriana televisiva Ecuavisa (31 de octubre de 2010), acceso el 20 de mayo de 2013, http://www.ecuavisa.com/

25 "Ante la falta de referente partidario o su acción apagada, el medio de comunicación se transforma en un receptor de las preocupaciones ciudadanas. Se convierte en un foro de temas, actuando no solo como vehículo de publicidad directa e indirecta en las campañas electorales, sino como instrumento para poner a consideración de la audiencia los eventos de la política diaria" (Perelli 1995, 168).

prensa contra el Presidente acerca de que habría realizado una transferencia de USD 300 000 a Alemania. Luego se conoció que el destino fue Bélgica. Las críticas de la prensa se enfocaron en la falta de correspondencia del discurso de Correa, quien criticaba el hecho de sacar el dinero del país.[26] En estos momentos se ha registrado un mayor ataque a los medios privados por el ejercicio crítico contra los dos gobiernos.

Para el caso de Venezuela, más del 50% de la población califica entre bueno y muy bueno el gobierno de Hugo Chávez después de 14 años de mandato, según el Estudio de opinión pública nacional de la encuestadora *Consultores 21*.[27] Este porcentaje es superior a los registrados en los gobiernos anteriores. Además, es un signo que descubre el capital político importante de Chávez frente a sus opositores. Parecería que aun en contextos de confrontación con los medios privados, críticos al gobierno, esto no ha influido en la aceptación del mandatario. Al igual que en Ecuador, la confrontación es una variable sistemática.

Podría entenderse la confrontación de Correa y Chávez a los medios, desde una orientación weberiana como la construcción de una imagen heroica por parte de los dos líderes carismáticos, quienes tienen que reforzar ante la opinión pública la idea del héroe que siempre está en batalla contra los opositores. Dado el vacío de una oposición fuerte en la figura de los partidos políticos y movimientos sociales, los líderes tienen que crear figuras opositoras. Escogieron a los medios, porque según sus discursos representan a la oligarquía, es decir parte del pasado al que tanto combaten. El riesgo de esta confrontación es que convirtieron a los medios en actores políticos que pueden jugar a ser opositores por el vacío mencionado. En el cuadro 6.3 sintetizo la identificación de elementos que utilizan los populistas en su forma de hacer política de acuerdo con las fuentes primarias y secundarias de este capítulo.

26 La credibilidad de Correa se mantiene en Guayaquil y Quito en un promedio de 55% según las encuestas de Informe Confidencial hasta el segundo trimestre del 2012.

27 *Consultores 21*, Estudio de Opinión Pública Nacional Septiembre 2012, acceso el 28 de septiembre de 2012, http://static.eluniversal.com/2012/09/26/consultores21_septiembre2012.pdf

Cuadro 6.3. Elementos de estrategia política populista en clave comparada

Elementos de estrategia política	Presidentes			
	Abdalá Bucaram (1996-1997)	**Lucio Gutiérrez (2003-2005)**	**Rafael Correa (2006….)**	**Hugo Chávez (1998-2013)**
Discurso	Contra la oligarquía y el PSC	Contra la corrupción del sistema político	Contra la partidocracia	Contra el bipartidismo
Confrontación	Contra la oligarquía	Contra el PSC	Contra los pelucones, medios, imperio, organismos multilaterales de crédito	Contra los pitiyanquis, medios, lacayos del imperio
Movilización de las masas	Sí	Sí, en la gestión para evitar su caída	Sí	Sí
Mediatización de la política	La política como show y espectáculo	No	Omnipresencia en medios. Telepresidente	Omnipresencia en medios. Telepresidente
Universo simbólico	Idea de sacrificio y persecución política, la idea del exilio y el retorno	No	Héroes, próceres, canciones, integración latinoamericana: Eloy Alfaro, Simón Bolívar, Che Guevara, Manuela Sáenz	Héroes, próceres, canciones, integración latinoamericana: Simón Bolívar, Simón Rodríguez, Ezequiel Zamora, Maisanta

Conclusiones

La manera de hacer política del populismo se explica en la articulación e interdependencia de tres dimensiones: el discurso político, la mediatización de la política y el universo simbólico. Estas dimensiones contribuyen a la emergencia de este fenómeno, pero –por sí solas– no lo explican, porque debe cumplirse una condición necesaria: la crisis de las instituciones. El discurso populista cobra efecto en la población junto con la mediatización de la política y la ritualidad en determinados contextos, de otro modo estaría fuera de juego. Las tres dimensiones a las que me refiero tienen a su vez subelementos que actúan de manera simultánea para lograr el efecto deseado. Sin embargo, el *leitmotiv* de todos los subelementos es el pueblo, porque "los marginados, los informales, los invasores, los pobres se transforman en el pueblo, la nación, la verdadera patria" (Torre 2008, 40), sin que ello excluya la posibilidad que tiene el populismo para abrirse

a un escenario multiclasista. No obstante, al ser el pueblo lo esencial en el discurso populista, este cobra mayor sentido en la lucha por el poder cuando confronta de manera abierta con los otros (partidos, oligarquía, élites) o a los que contribuyeron para que la crisis no tuviera posibilidades de solución y agudizara las demandas. Como la confrontación populista no contempla mecanismos institucionales para procesar diferencias entre los actores, se da paso a un clima de polarización en el que no solo se disputa el espacio y la cosa pública, sino la idea del bien y del mal: "… el bien es identificado con la voluntad del pueblo; … el mal es identificado con una élite conspirativa…" (Hawkins 2010, 55-59). En este contexto, no solo que el populismo capitaliza la crisis, sino que más bien la agudiza en el discurso. La estrategia populista trata de reivindicar al pueblo, demostrándole que puede confrontar con su enemigo, el otro antagónico. Confrontación y polarización alimentan el escenario de antipolítica o el ataque a todo aquello que signifique el *statuo quo*. En el discurso no solo ataca a las instituciones del sistema político, las reglas y procedimientos. También se da licencia para gobernar con la mayor discrecionalidad del caso, bajo el supuesto de que introduce una nueva forma de hacer política y, por lo tanto, de asumir el poder, aunque en la realidad se contradiga porque jerarquiza la relación líder-masa. Esta forma de hacer política está encubierta en la idea de refundar la patria o introducir un nuevo orden de cosas. Dicha refundación marca un antes y un después en la historia, como si todo lo que pasó habría que sacarlo de la memoria colectiva y privilegiar todo lo presente, porque tampoco hay proyecto futuro. Refundar también significa dotar de nuevos sentidos a la política: una nueva jerga, crear instituciones, llenar de simbolismo los actos proselitistas, mitificar personas, procesos y obras, resucitar héroes y cambiar la historia.

Las formas que utilizan los populistas no son nuevas en Ecuador y Venezuela, pero se actualizan y refuerzan, sobre la base de un contexto que termina convirtiéndose en caldo de cultivo para el ataque contra las instituciones de la democracia, en especial contra los partidos, porque están en una fase de descrédito total e impopularidad. El ataque contra los partidos, denominados por Chávez y Correa como "partidocracia", no es real en concepto, porque en Ecuador no se ha registrado una democracia de partidos como en Uruguay, sino más bien un sistema multipartidista fragmentado e incapaz de articular acuerdos de gobernabilidad a mediano y largo plazos. Dicho en otros términos, la estrategia de atacar a las instituciones funciona en determinados contextos.

En Venezuela y Ecuador hay una larga tradición de personalización de la política (caudillos), que se exacerba con los populistas, sobre todo cuando vienen de fuera del sistema. Terminan actuando con la discrecionalidad que el mismo pueblo les concede, gracias a sus altos niveles de aceptación y credibilidad. Sin embargo, la discrecionalidad no resiste cuando los líderes populistas no cumplen con la promesa de redención y, más bien, giran hacia otro lugar. Esto se evidencia en los casos de Bucaram y Gutiérrez, quienes actuaron de una manera en campaña y gestionaron su gobierno de forma contraria, por lo cual les denominaron "neopopulistas".

Los líderes populistas, junto con la idea de refundación de la patria, diseñan y ponen en escena un universo simbólico que se convierte, con el tiempo, en una especie de marca personal, así como de vínculo con el pueblo. Dicho universo se evidencia en el uso de leyendas, ritualidades y canciones, en las cuales se revive héroes y próceres, como el Libertador Simón Bolívar, el líder de la revolución liberal en Ecuador, Eloy Alfaro e, incluso, la figura del Che Guevara y todos aquellos que pudieron, en su momento, dignificar al pueblo, según los populistas. En esta estrategia, los líderes combinan el pensamiento de estos héroes con sus propias reflexiones, en una amalgama ideológica que no termina de definirse.

El discurso de confrontación, expresado en un lenguaje popular, es uno de los elementos constitutivos del populismo, pues los líderes tratan de afianzar su compromiso con el pueblo, mientras disputan el campo político con los políticos de profesión que les antecedieron. Y esa disputa se realiza en contra de los "enemigos", entendidos como la partidocracia, el imperio, los organismos multilaterales de crédito, la prensa "corrupta", los pelucones, los pitiyanquis y todos aquellos que representan o se convierten en agentes contradictores. Por eso, estos líderes no aceptan prácticas de democracia interna en sus agrupaciones. La disidencia es castigada.

La aceptación de los populismos está estrechamente relacionada con la capacidad que tienen sus líderes de tender un puente entre la promesa elec-

toral y la acción gubernamental, aunque ello suponga la violación al Estado de Derecho. Chávez y Correa cumplieron con la promesa de refundar la patria mediante una Asamblea Constituyente en cada país, al inicio de sus gestiones, siguiendo rutas similares. Bucaram y Gutiérrez se quedaron en el plano de la oferta, así como en la contradicción de sus actos.

Otro elemento constitutivo del populismo es llevar la política a las calles, haciendo de los espacios públicos lugares de disputa electoral y de aceptación popular. Esta situación no se evidencia en Uruguay, debido al grado de institucionalización de las formas de hacer política. Ahí, la cultura política privilegia la resolución de conflictos dentro de los partidos y sin anular el criterio del diverso. La movilización de las masas refleja niveles inorgánicos, cuando las instituciones no satisfacen demandas y el sistema está a punto de colapsar.

La movilización de las masas no excluye el uso de los medios masivos de comunicación por parte de los líderes populistas. Más bien se complementan y consolidan su estrategia por acrecentar su presencia, ya que desde los medios se produce una sobre exposición política y se construye una agenda *setting*. Los líderes populistas tratan de conseguir un efecto de omnipresencia. Están en plazas, calles, medios, en todo lugar. Sin embargo, esta omnipresencia termina reduciendo la política a un espectáculo, pues los espacios de discusión de los grandes temas se combinan con actuaciones, donde los presidentes cantan, bailan, comen, regañan a sus ministros y cometen exabruptos. Y pese a la dependencia que se observa de los presidentes hacia los medios, su relación con estos es conflictiva, sobre todo con los medios privados y cadenas internacionales.

Por lo expuesto, parecería que si bien hay momentos en los cuales los presidentes intensifican el ataque contra los medios de comunicación, como en el caso de las denuncias contra el gobierno de Correa, las evidencias demuestran que la confrontación en los dos gobiernos es una regularidad, está presente todo el tiempo, sin perder de vista toda la parafernalia que se construye alrededor de los escenarios desde donde los líderes transmiten sus mensajes, con la finalidad de generar en la audiencia un contexto de heroicidad. Una década antes, Perelli (1995, 203) advirtió que "estas nuevas formas acentúan la deliberación sobre la base de estudios continuos

de la opinión pública, que hacen que se esté en campaña permanente. Se trata de una videopolítica que ha cambiado el escenario del ejercicio de la política del ámbito puramente público a uno nuevo donde las distinciones entre público y privado se vuelven borrosas" (Perelli 1995, 203).

Ciertos medios privados de Ecuador y Venezuela ocupan el lugar de la oposición, según los presidentes Correa y Chávez. En los dos gobiernos analizados se construye la asociación de medios como aliados de la oligarquía y, por lo tanto, representan intereses contrarios a las revoluciones bolivarianas. La idea de que los medios pasaron a ocupar el lugar de los partidos se reitera en los dos presidentes.

La videopolítica de la que habla Sartori (2010) está presente todo el tiempo. Esta situación ha alentado la personalización de la política. Cada vez más, los asesores externos a los partidos van ganando espacio, porque ellos construyen el capital político y electoral a través de estrategias de *marketing* político, encuestas, identidad e imagen del candidato. Este aspecto abre la puerta a la exploración acerca de cómo estos hechos afectan a las instituciones democráticas como los partidos políticos y los movimientos sociales.

La relación entre los medios y los gobiernos analizados pasó por momentos de colaboración a un escenario de confrontación, sobre todo cuando los medios comenzaron a cuestionar e investigar la gestión de los gobiernos en diferentes aspectos. Estas acciones, consustanciales a la prensa y parte de la vida democrática de los países, no fueron entendidas de la misma manera por esos gobiernos.

Conclusiones finales

Cada capítulo de este libro contiene, al final, sus propias conclusiones. Sin embargo en esta parte pondré el acento en los hallazgos más relevantes. En primera instancia, el desarrollo de la investigación validó la hipótesis, en la que planteo que varios factores intervienen e interactúan para que se produzca el populismo, aunque el más importante es la crisis de las instituciones del sistema político. Así, he demostrado la relevancia que tienen las instituciones para el fortalecimiento de un régimen democrático, en la medida que estas representan, y a la vez posibilitan, la convivencia de las mayorías y las minorías, bajo un mismo paraguas de leyes, en un contexto de pesos y contrapesos, respeto y cumplimiento de deberes, derechos y garantías. Por lo tanto, las instituciones se fortalecen cuando los distintos actores sociales procuran que los acuerdos constitutivos que les dieron origen se respeten, pero también que estos mismos acuerdos se adecuen a las exigencias de la sociedad. Entonces, cuando no hay instituciones sólidas se generan las condiciones para el ingreso de la antipolítica, la personalización, el populismo y la entrada de *outsiders* en escena. Cuando hablo de instituciones no se puede perder de vista el papel que cumplen las reglas del juego, que posibilitan los incentivos, castigos y recompensas entre los diferentes actores, para el diseño de políticas públicas que procuren estabilidad, pero también adaptabilidad en función de variables exógenas que pudieran desacomodar el sistema político, como las crisis económicas.

A tal grado llega la importancia que tienen las instituciones en el desempeño del sistema político que cuando entran en crisis, se propicia un vacío. Este es capitalizado por expresiones de la sociedad que desembocan en dos instancias: a) la refundación institucional bajo un discurso de reivindicación del pueblo y, b) un conjunto de intentos de rescate por parte de la clase dirigente tradicional. No obstante, la crisis como la entiendo en este libro, da paso al primer escenario, donde la idea de refundación de la patria demuestra que hay una estrategia populista previa, que se encarga de barrer con los mínimos resquicios de lo que hubo, y da origen a un nuevo estado de cosas, donde la figura del líder se convierte en la nueva institución para quienes apuestan por la reivindicación del pueblo. El discurso populista, que justifica el diseño de una nueva institucionalidad que sustituya a la que entró en crisis apela a elementos que descalifican a todos los actores del pasado, pues ellos serían contrarios a los intereses del pueblo. Asimismo, el populismo introduce una idea de que las instituciones son el resultado de la comunidad de las élites y, además, de que estas tienen como objetivo responder a sus intereses. En este sentido, el populismo oferta una propuesta antiélite y propueblo, pero que cae en sus propias contradicciones cuando propicia una relación vertical entre el líder y el pueblo. Además, el líder actúa de manera discrecional y usa las mismas modalidades de la democracia, para permanecer y consolidar el poder como es el voto.

El populismo se ubica de mejor manera en contextos en los cuales la institucionalidad no solo ha entrado en crisis, sino que también la crisis ha llegado a convertirse en un elemento recurrente de la política, sobre todo cuando no se han logrado consolidar las instituciones o cuando estas pasan por un permanente estado de transición. Dicho en otros términos, el populismo llena el vacío de las instituciones, pero también lo ahonda. Respecto de lo primero, esto no significa que una propuesta populista tenga como finalidad cambiar profundamente a la sociedad; más bien la distrae con acciones fugaces e intermitentes que se promocionan con un estado permanente de propaganda. Al no haber una propuesta solvente que sustituya un estado de cosas por otro, el populismo ahonda la crisis. No se puede pasar por alto que el populismo, al introducir la idea de refundación de la patria, en un momento de crisis irreversible porque las instituciones no tienen la capacidad de procesar las demandas, genera un clima de cambio, una época nueva, con actores e instituciones nuevas que abren el paso a un ciclo político diferente al pasado. Pero en el devenir reproduce las mismas prácticas de quienes fueron criticados por los líderes populistas.

Lo más interesante del populismo es que no pretende suplantar a la democracia como tipo de régimen. Incluso hace uso de las normas, procedimientos y de las mismas instituciones para posicionarse, pues se legitima mediante elecciones, pero también explota los derechos de expresión, opinión, ocupación de los espacios públicos y además apela a la expansión de los derechos sociales y económicos. El populismo usa los procedimientos de la democracia y los explota de tal manera que se autocalifica como democratizador; en sus discursos incluye las demandas de la población y ofrece combatir todo aquello que cerró la posibilidad de participación del pueblo en decisiones trascendentales. Sin embargo, al ser el populismo una estrategia que depende de la figura del líder cae en el contrasentido de configurarse como vertical, jerárquico y autoritario.

Si bien el populismo no intenta suplantar a la democracia, sin embargo su emergencia da cuenta del estado de salud de las instituciones de la democracia, sobre todo de los partidos, porque estos, al haber perdido la capacidad de mediación entre la sociedad y el Estado, propician el ingreso de sujetos que hacen las veces de redentores en los tiempos de crisis. Por lo general, las crisis internas de los partidos, así como los escenarios de confrontación abierta y de suma cero, alimentan su descrédito y proyectan, en la opinión pública, una imagen deteriorada que es capitalizada por alguien que sabe ubicar su propuesta contra el sistema en el mejor de los momentos: incredulidad de la población hacia el manejo tradicional de las cosas.

Habría que anotar que los mecanismos de democracia directa y participativa, que sostuvieron la oferta proselitista populista (Chávez y Correa) y que luego se plasmaron en las cartas constitucionales, no son nuevos, pero se introdujeron propagandísticamente en la opinión pública como excepcionales. Me refiero al referendo, plebiscito, revocatoria del mandato, consulta popular, asambleas de colectivos y silla vacía. Es decir, el populismo promueve realidades nuevas con recursos viejos, pero edulcorados bajo la lógica de la propaganda.

La relación entre populismo y ciudadanía es ambigua, por cuanto el populismo oferta la ampliación de derechos políticos, civiles y sociales sin que llegue a construir una ciudadanía efectiva. Puede haber contextos en los cuales el populismo privilegia la ampliación de los derechos sociales en desmedro de los civiles y políticos mientras en otros se puede dar paso a la ampliación de derechos políticos, por sobre los civiles y sociales u otro tipo de combinaciones en materia de derechos. De ahí que el populismo no construye ciudadanía, sino que más bien capitaliza la ausencia de ciudadanía.

Respecto del sistema de partidos, los acuerdos de mediano y largo plazos entre ellos, sean ideológicamente afines o contrarios, así como la cultura política (oposición y colaboración) de los diferentes actores que intervienen en el sistema político, actúan como barrera a la entrada en escena del populismo, ya que al haber acuerdos no hay un escenario de polarización, movilización de las masas, ataque a las instituciones. Es decir, a medida que se fortalece el diseño y ejecución de acuerdos entre los actores y las instituciones hay menos posibilidades de que haya una propuesta de refundación de la patria, bajo la estrategia populista. Al contrario, mientras menos posibilidad de acuerdos entre los actores y las instituciones, mayor es la posibilidad de canalizar el descontento popular por parte de actores, dentro y fuera del sistema es mayor.

La importancia de fomentar y consolidar acuerdos en el interior de los partidos y entre estos supone que las dirigencias han logrado, previamente, el aval de los segmentos de la población que dicen representar. El momento en que los partidos y sus líderes pierden de vista los vínculos con la sociedad, o que han llegado a acuerdos sin el sostén de las bases, están alentando a que la sociedad busque nuevos mecanismos de representación, así como líderes de fuera de los partidos o exmilitantes con discursos y prácticas antipartido. Donde hay una cultura política de activa participación ciudadana en la toma de decisiones, el respeto por la ley, la credibilidad y aceptación de las instituciones, no entra el populismo, pues desordenaría el sistema, como es el caso de Uruguay. Ahora bien, si el populismo es el resultado de las crisis institucionales, habría que decir que en esos momentos se potencian otras formas de hacer política: discurso de confrontación, movilización de las masas, personalización de la política, reivindicación del

pueblo. Por lo general, los sistemas políticos estables apuestan por más de lo mismo, mientras que los que están en permanente transición apuestan por probar más de lo diferente.

A diferencia de la hipótesis que mira de manera favorable el papel del populismo en la democracia, en este libro demuestro que esta estrategia utiliza una retórica democratizadora que no se conecta con una gestión democrática, porque el líder está sobre el pueblo en una relación vertical y autoritaria. El pueblo lo delega para que actúe discrecionalmente. Además se observa el posicionamiento de un discurso de confrontación y de lógica binaria, que olvida el principio democrático de gobernar de igual manera para las mayorías y las minorías. Al populista no le interesa construir un entramado institucional, ya que los pesos y contrapesos están en contra de la lógica de manejar discrecionalmente el poder. En este contexto, los partidos no pueden convertirse en un soporte del populista, más bien son un escollo.

Pese a las conjeturas que advierten que la emergencia del populismo es un correlato de la crisis económica, más bien vendría a ser una consecuencia de la crisis política, ya que la economía de un país puede colapsar, pero si su sistema político se mantiene ordenado, incluso se puede conseguir que los actores sociales cierren filas para buscar una solución al descalabro económico. En este sentido, las crisis económicas contribuyen a crear escenarios populistas pero no son condiciones necesarias.

En segundo lugar, el populismo es reactivo, puesto que surge bajo condiciones que lo favorecen, como el colapso de los partidos políticos, la desconfianza en las instituciones, la perpetuidad en el poder por parte de los líderes, la inexistencia de pesos y contrapesos, la discrecionalidad en el manejo del poder. Dicho en otros términos, las crisis de las instituciones, en un contexto de incapacidad de respuesta de los actores, más un escenario de crisis de liderazgo y pugna entre las élites tradicionalmente gobernantes, abren las puertas a nuevas formas de hacer política. Estas capitalizan la frustración social y se manifiestan con el arribo de líderes que saben sintonizar con el descontento popular, pero sobre todo demuestran un desarrollado sentido de ubicación histórica. Por esto sostengo que el populismo es una estrategia que sabe canalizar, a su favor, el momento de crisis.

La emergencia del populismo puede ser explicitada, a partir de la combinación e interacción de variables (políticas, económicas, de cultura política y sociales) que intervienen de manera concreta cuando se produce un momento de descalabro. Ocurre cuando las instituciones del sistema político han perdido la capacidad de procesar conflictos, cuando la sociedad expresa de distintas maneras y de forma alarmante, desconfianza y descrédito hacia el sistema (protestas y movilizaciones) y cuando no haya planes de contingencia por parte de los actores sociales.

Con la finalidad de tender puentes entre la reflexión teórica y la evidencia empírica, cabe decir que la crisis institucional es una condición necesaria para la emergencia del populismo. Este fenómeno no entra en escena, necesariamente, en momentos de crisis económica, pues quedó demostrado, ampliamente, que la fortaleza de las instituciones impide el paso a manifestaciones antipolítica y antipartido como en Uruguay. Este país, al igual que varios del continente atravesó una crisis bancaria (2002) con graves efectos para su economía, pero que no fue un motivo para que se descalabrase el sistema político.

Lo sucedido en Ecuador y Venezuela, donde la crisis institucional fue evidente e incontenible por errores de los mismos actores que gobernaban, dio paso a la emergencia de Abdalá Bucaram (inicio de la década de crisis, 1995-1996), Lucio Gutiérrez (colapso de los partidos políticos, 2002-2003), Rafael Correa ("que se vayan todos", 2006 y muerte de sistema de partidos). Para el caso de Venezuela, hay una acumulación de crisis institucional: Caracazo, dos intentos de golpe de Estado, destitución de Carlos Andrés Pérez, descalabro interno del bipartidismo y posterior colapso más un contexto de movilización y protesta social con violencia y crisis económica. Todo ello dio paso a la emergencia de Chávez. Por lo tanto, sobredimensionar la figura de los líderes es un enfoque inadecuado, pues detrás de ellos hay un contexto.

La institucionalización del sistema político es vital para evitar el paso al populismo. Uruguay, pese al quebranto democrático entre 1973 y 1985 por dictaduras, retornó a prácticas de cultura política predictadura como la coparticipación en el poder, la distribución de cargos públicos entre ganadores y perdedores, y la defensa por la tradición democrática de no anular

al otro. Asimismo, la renovación de cuadros se hace dentro de los mismos partidos, por lo cual no hay la posibilidad de que entren *outsiders* con formas de hacer política que privilegian la antipolítica y el antipartidismo. Para entender la imposibilidad del populismo en países como Uruguay, es importante destacar la vinculación que tienen las instituciones con la sociedad bajo dos criterios: el papel que han cumplido los partidos en la organización de la sociedad, y la temprana construcción de un Estado de Bienestar. Si bien este no es comparable ahora con el de sus inicios, ha permitido que la población no rompa filas con las maneras tradicionales de hacer política, dentro de los cánones de la democracia representativa y bajo un criterio de consolidación del sistema político. El ingreso del Frente Amplio como tercer actor partidista en Uruguay, en los años 70, no desarticuló el sistema, sino que más bien alentó la competencia.

En función de los estudios de opinión, las entrevistas en profundidad y las investigaciones acerca del tema se puede inferir que el descalabro institucional se produce en momentos en los cuales la población, si bien cree que la democracia es la mejor forma de gobierno, también opina que hay mucho que hacer (Ecuador y Venezuela). Esto explica por qué los líderes, en común denominador, introducen en sus ofertas de campaña la idea de una nueva democracia en un escenario de refundación de la patria. Gutiérrez, Correa y Chávez prometieron la realización de una asamblea constituyente, pero solo los dos últimos cumplieron en sus países; con ello acrecentaron su aceptación y credibilidad. En sus propuestas introdujeron algunas modalidades de democracia directa, que sin ser nuevas resultaron atractivas para el electorado: el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la silla vacía.

La mediatización de la política no es exclusiva de los populistas, pero los datos han demostrado que Rafael Correa y Hugo Chávez han producido un efecto de omnipresencia en la población, a partir de su estrategia de publicitar las cualidades de sus gobiernos y atacar a sus enemigos todo el tiempo. En esta misma línea de comportamiento, han creado sistemas de comunicación, bajo una infraestructura de medios públicos en un contexto de ataque permanente a los medios privados de los cuales han recibido críticas. Pese a que estos gobiernos dicen ser democratizadores, auspician

juegos de suma cero, en los que anulan al otro y construyen enemigos para estar siempre en actitud de combate y refrendar su aparente heroicidad. Los medios reemplazan a la oposición, según los líderes populistas.

La relación del populismo con la democracia pasa por varios momentos en los líderes analizados. Primero, Bucaram, Gutiérrez, Chávez y Correa llegaron al poder bajo los procedimientos de la democracia representativa, a la cual atacaban. Segundo, los líderes promueven una campaña antipolítica, donde todos los actores políticos y partidos que intervinieron en el pasado son responsables del descalabro institucional, pero en algunos casos reclutan a personajes de la "partidocracia" para conformar sus gabinetes. Tercero, el populismo de Correa y Chávez introdujo una lógica de democracia amparada en procesos eleccionarios, reduciendo la democracia a votaciones en contextos donde no hay competencia política. Ellos manejan la maquinaria del Estado a su favor y la oposición es incapaz de presentar una nueva propuesta política a la sociedad. Cuarto, el populismo se contradice con la democracia, por cuanto introduce un clima de polarización y evita la confrontación de ideas diferentes. Quinto, los populismos entienden la participación desde arriba, por lo cual generan un contrasentido con la creación de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador y el Poder Popular en Venezuela. Sexto, debido a que los populismos entienden la democracia como la ampliación de derechos sociales y económicos, creen que la satisfacción de necesidades básicas está sobre los derechos civiles y políticos como las libertades de expresión, movilización, protesta.

Hay elementos constitutivos que caracterizan al populismo como: el discurso de confrontación en una lógica de buenos contra malos; el lenguaje popular; la creación de enemigos reales e imaginarios; el ataque contra las instituciones, pese a que propone la creación de otras; y en la actualidad la mediatización de la política. Estos elementos son parte de una estrategia, por cuanto son solo efectivos en los momentos de crisis. Pero también pueden ser efectivos en sociedades como la ecuatoriana y la venezolana, donde las instituciones son débiles.

El ejercicio de comparación me ha permitido contrastar realidades que, pese a ser diferentes en su sistema político, no estuvieron exentas de llegar a la misma situación, debido a hechos que en suma e interacción dieron paso

a la crisis y la emergencia del populismo. La comparación, en el análisis del populismo, también permite afinar el debate conceptual, que si bien representa un aporte para la comprensión de este fenómeno, todavía merece más exploración. Espero, en este sentido, haber ampliado los estudios del populismo y también haber abierto expectativas para ahondar en el debate. Y si bien, mi intención de este trabajo no es la prospección, puedo decir que mientras los países no fortalezcan sus instituciones, el populismo seguirá siendo un invitado incómodo para los regímenes democráticos.

La investigación también logró responder por qué el populismo no se produce en países como Uruguay. Hay varios factores que intervienen y se consolidan con el tiempo en un marco de patrón de dependencia. La fortaleza de las instituciones es el resultado de la construcción de políticas públicas desde abajo, pero con capacidad de adaptabilidad desde arriba, por parte de los líderes que se han granjeado la representación política. El diseño de la política desde abajo genera, con el tiempo, una práctica fortalecida de participación e involucramiento, lo que permite ampliar y progresar en materia de derechos civiles y políticos. Tampoco se puede dejar de lado la influencia que juega la temprana constitución de un Estado de Bienestar, pues la gente termina apostando por más de lo mismo, si ello supone no solo conservar sino también mejorar las condiciones de vida. Por todo lo expuesto, un país que camina hacia la consolidación de una ciudadanía efectiva está blindado ante el populismo, de las manifestaciones antipartido y los *outsiders*. Todo dentro del sistema, nada fuera.

Este libro propone una agenda de trabajo que podría incluir el estudio del populismo en épocas en que permanece ausente, sobre todo en países como Ecuador dada su reiterativa intermitencia. También se podría validar mi hipótesis en un número mayor de casos, sobre todo la dimensión de la crisis institucional como condición necesaria para la emergencia del populismo.

En estos mismos términos, habría que explorar y profundizar más acerca de la relación entre populismo y democracia, sobre todo la perspectiva de análisis que explica que el populismo refleja el estado de salud de la democracia. Si bien este no toma una postura favorable o negativa, advierte los factores que determinan el buen y el mal funcionamiento de las

instituciones, así como las reglas del juego que permiten que los sujetos actúen dentro de un marco de incentivos, recompensas y castigos. En este aspecto, es necesario profundizar en el estudio de cómo el diseño de políticas públicas (de arriba abajo o viceversa) promueve prácticas que alientan o desalientan la participación ciudadana, es decir si les conduce a apoyar al sistema o a buscar algo fuera del sistema mismo.

Los estudios del populismo se han caracterizado, en su mayor parte, por un conjunto de propuestas de corte interpretativo. Considero necesario abrir el análisis a propuestas que remarquen la importancia de contar con evidencias empíricas que den cuenta del fenómeno. Incluso, las mismas evidencias podrían dar un giro a los conceptos de populismo. En este mismo orden de ideas, resulta imprescindible trabajar metodologías que permitan abordar el populismo con mayor rigurosidad, desde enfoques cualitativos, cuantitativos y mixtos. Esto no desconoce los valiosos aportes que se han hecho sobre el tema, pero sí sugiero ampliar el campo de estudio en lo teórico y metodológico.

Referencias

Abad, Angélica. 2011. "La oposición hace la diferencia: una comparación entre las actitudes de diputados y ciudadanos en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú". *Boletín PNUD / Instituto de Iberoamérica* 8 (noviembre): 1-16.

Aboy, Gerardo. 2003. "Repensando el populismo". *Política y Gestión* 4: 9-34.

Acosta, Alberto. 1996. Ecuador. "El bucaramismo en el poder". *Nueva sociedad* 146 (noviembre-diciembre): 6-16.

— 2013. "El correísmo - Un nuevo modelo de dominación burguesa". En *El correísmo al desnudo,* editado por Juan Cuvi, Decio Machado, Atawallpa Oviedo y Natalia Sierra, 9-21. Quito: Arcoiris Producción Gráfica.

Aibar, Julio, coord. 2007. *Populismo y democracia en Latinoamérica*. México: FLACSO.

Aínsa, Fernando. 2007. "La utopía de la democracia en Uruguay. Entre la nostalgia del pasado y el desmentido de la historia". *América Latina Hoy* 47: 87-99.

Alvarado Chacín, Neritza. 2005. "Populismo, democracia y política social en Venezuela". *FERMENTUM* 44 (septiembre-diciembre): 305-331.

Álvarez, Vladimiro. 2001. *El golpe detrás de los ponchos*. Quito: Edino.

Álvarez, Michael, José Antonio Cheibub, Fernando Limongi y Adam Przeworski. 1996. "Las condiciones económicas e institucionales de la durabilidad de las democracias". En *La Política* 2, 89-108. Barcelona: Paidós.

Anduiza, Eva, Ismael Crespo y Mónica Méndez. 2009. *Metodología de la ciencia política. Cuadernos Metodológicos* 28. 2.ª ed. revisada. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Andrade, Pablo. 2004. "El eterno retorno del populismo en el pensamiento político ecuatoriano". *Ecuador Debate* 62 (agosto): 209-232.

Antía, Fernando. 2003. "Uruguay 2002: contagio, crisis bancaria y perspectivas". *ICONOS* 15 (enero): 145-153.

Antón, Jhon. 2011. *El proceso organizativo afroecuatoriano (1979-2009)*. Quito: FLACSO.

Arditi, Benjamín. 2004. "El populismo como espectro de la democracia: una respuesta a Canovan". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 191 (mayo-agosto): 86-99.

— 2010. *La política en los bordes del liberalismo: diferencia, populismo, revolución, emancipación*. Barcelona: Gedisa.

Arellano Gault David y Walter Lepore. 2009. "Poder, patrón de dependencia y nuevo institucionalismo económico. Límites y restricciones de la literatura contemporánea". *Gestión y Política Pública* 18 (2): 253-304.

Arenas, Nelly. 2006. "El proyecto chavista: entre el viejo y el nuevo populismo". *Cuestiones Políticas* 36 (enero-junio): 35-69.

Armas, Gustavo de. 2006. "Sociedad y políticas sociales en Uruguay desde la transición democrática al gobierno del Frente Amplio". *América Latina Hoy* 44: 41-61.

Arteaga, Rosalía. 1997. *La presidenta*. Quito: Edino.

Aveledo, Ramón. 2007. *El poder político en Venezuela*. Caracas: El Nacional / Universidad Metropolitana.

Bambirra, Vania y Theotonio Dos Santos. (1977) 1995. "Brasil: Nacionalismo, Populismo y Dictadura, 50 Años de Crisis Social". En *América Latina: Historia de medio siglo, América del Sur.* 9ª ed. T. 1, coordinado por Pablo González Casanova, 127-172. México: Siglo XXI / Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Barros, Sebastián. 2006. "Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista". *CONfines* 2 (enero-mayo): 65-73.

Beasley-Murray, Jon, Maxwell Cameron y Eric Hershberg. 2010. "Latin America's Left Turns: A Tour d´Horizon". En *Latin America's Left Turns: Politics, Policies, and Trajectories of Change*, editado por Maxwell Cameron y Eric Hershberg, 1-22. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publisher.

Bértola, Luis y Gustavo Bittencourt. 2005. "Veinte años de democracia sin desarrollo económico". En *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, dirigido por Gerardo Caetano, 305-330. Montevideo: Taurus.

Blanksten, George.1989. "Ecuador: constituciones y caudillos". En *El Populismo en el Ecuador*, editado por Felipe Burbano de Lara y Carlos de la Torre, 99-112. Quito: ILDIS.

Boas, Taylor. 2005. "Television and Neopopulism in Latin America: Media Effects in Brazil and Peru". *Latin American Research Review* 40 (2): 27-50.

Bobbio, Norberto. 1985. *El futuro de la democracia*. Barcelona: Plaza & Janés.

— 2001. *Derecha e izquierda*. Madrid: Santillana.

— 2006. *Liberalismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

— 2010. *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Bobbio, Norberto, Nicola Matteuci y Gianfranco Pasquino. 2000. *Diccionario de política*. 12.ª ed. en español. México: Siglo XXI.

Bourdieu, Pierre. 1991. *Language & Symbolic Power*. Cambridge: Harvard University Press.

— 2000. "Sobre el poder simbólico". En *Intelectuales, política y poder*. Traducido por Alicia Gutiérrez, 65-73. Buenos Aires: UBA.

— 2001. *El Campo Político*. La Paz: Plural.

Borja, Rodrigo. 1983. "Democracia y populismo". *Nueva Sociedad* 65 (marzo-abril): 126-130.

— 2003. *Enciclopedia de la Política*. T. 2 (H-Z). México: Fondo de Cultura Económica.

— 2007. *Sociedad, cultura y derecho*. Quito: Planeta.

Bowman, Glenn. 2009. "Violencia constitutiva e imaginario nacionalista: la construcción del "pueblo" en Palestina y la "ex-Yugoslavia". En *El populismo como espejo de la democracia*, compilado por Francisco Panizza, 161-199. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Bretón, Víctor, David Cortez y Fernando García. 2014. "En busca del sumak kawsay". *ICONOS* 48 (enero): 9-24.

Burbano de Lara, Felipe, ed. 1998. *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre actual)*. Caracas: Nueva Sociedad.

—, comp. 2003. *Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito: FLACSO.

—, coord. 2010. *Transiciones y rupturas. El Ecuador en la segunda mitad de siglo XX*. Quito: FLACSO.

Bustamante, Fernando. 2003. "Cultura política y ciudadanía en el Ecuador". En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, compilado por Felipe Burbano de Lara, 341-381. Quito: FLACSO.

Caetano, Gerardo. 2002. "El árbol y el bosque en el Uruguay de la recesión. Sociedad, Estado, política y corporaciones: necesidades y posibilidades". *Revista de Estudios Internacionales* 139: 107-118.

— 2005. "Introducción general. Marco histórico y cambio político en dos décadas de democracia. De la transición democrática al gobierno de izquierda". En *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*, compilado por Gerardo Caetano, 15-74. Montevideo: Taurus.

Caetano, Gerardo, José Rilla y Romeo Pérez. 1988. "La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos". *Cuadernos del CLAEH* 44: 36-61.

CAF (Corporación Andina de Fomento). 2011. *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina*. Asunción: CAF.

Caldera, Rafael. 2008. *De Carabobo a Puntofijo*. Caracas: Libros Marcados.

Cameron, Maxwell y Eric Hershberg, ed. 2010. *Latin America's Left Turns: Politics, Policies, and Trajectories of Change.* Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publisher.

Campo, Esther del. 2006. *Gobernabilidad y descentralización política-administrativa en los países andinos. El caso de Bolivia, Ecuador y Perú en los años 90*. Barcelona: CIDOB.

Canovan, Margaret. 1999. "Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy". *Political Studies* 47: 2-16.

Cárdenas, Cristina. 1991. *Velasco Ibarra ideología, poder y democracia*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Castañeda, Jorge. 2006. "Latin America's Left Turn". *Foreign Affairs* 85 (mayo-junio): 28-43.

Chasquetti, Daniel y Daniel Buquet. 2004. "La democracia en Uruguay: una partidocracia de consenso". *Política* 42: 221-247.

Conaghan, Catherine. 2003. "Políticos versus partidos". En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, compilado por Felipe Burbano de Lara, 219-259. Quito: FLACSO.

— 2008. "Bucaram en Panamá. Las secuelas del populismo en Ecuador". En *El retorno del pueblo*, editado por Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti, 239-266. Quito: FLACSO / Ministerio de Cultura.

— 2011. "Ecuador: Rafael Correa and the Citizens Revolution". En *The Resurgence of the Latin American Left*, editado por Steven Levitsky y Kenneth Roberts, 260-283. Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Conaghan, Catherine y Carlos de la Torre. 2008. "The Permanent Campaign of Rafael Correa: Making Ecuador's Plebiscitary Presidency". *Press/Politics* 13 (3): 267-284.

Corbo, Daniel. 2007. "La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de política en el Cono Sur de América Latina". *Humanidades* 1 (diciembre): 23-47.

Cordes. 1996. *Ecuador: un problema de gobernabilidad*. Quito: Konrad Adenauer.

— 1999. *La ruta de la gobernabilidad*. Quito: Cordes / Cooperación Española.

Coronil, Fernando. 2002. *El Estado mágico: naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Caracas: Nueva Sociedad / CENDES.

Corrales, Javier. 2006. "Hugo Boss". *Foreign Policy* 4 (enero). http://www.foreignpolicy.com/articles/2006/01/04/hugo_boss?page=0,3

Correa, Carlos. 2007. "Los medios en las elecciones venezolanas del 2006. Pequeño inventario de la relación medios y elecciones". En *Se nos rompió el amor [elecciones y medios de comunicación – América Latina 2006]*, 269-280. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Covarrubias, Israel. 2007. "Breve historia del populismo en México". En *Neopopulismo y democracia: experiencias en América Latina y el Caribe*, 81-116. Bogotá: Observatorio CELAM.

Cueva, Agustín. 1970. "Interpretación sociológica del velasquismo". *Revista Mexicana de Sociología* 32 (mayo-junio): 709-735.
Cuvi, Pablo. 2007. *Velasco Ibarra: el último caudillo de la oligarquía.* 4.ª ed. Quito: Eskeletra.
Dahl, Robert. 1991. *La democracia y sus críticos.* Buenos Aires: Paidós.
— 2002. *La poliarquía participación y oposición.* 2.ª ed. Madrid: Tecnos.
Dargatz, Anja y Moira Zuazo, ed. 2012. *Democracia en Transformación ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?* La Paz: Friedrich Ebert Stiftung
D'Elia, Yolanda y Francisco Cabezas. 2008. *Las misiones sociales en Venezuela*. Caracas: ILDIS.
Demasi, Carlos, Álvaro Rico y Marcelo Rosal. 2004. "Transición y postransición (1980-2002). Hechos y sentidos de la política y la pospolítica". En *Uruguay hoy. Paisaje después del 31 de octubre*, compilado por Óscar Brando, 24-46. Montevideo: Ediciones del Caballo Perdido.
Di Tella, Torcuato. 1965. "Populismo y reforma en América Latina". *Desarrollo Económico* 4 (16): 1-38.
Echeverría, Julio. 2006. "La democracia difícil: neopopulismo y antipolítica en Ecuador". *ICONOS* 27: 27-35.
— 2010. "Complejización del campo político en la construcción democrática en el Ecuador". En *Transiciones y rupturas. El Ecuador en la segunda mitad de siglo XX*, editado por Felipe Burbano de Lara, 75-113. Quito: FLACSO.
Edwards, Sebastián. 2009. *Populismo o mercados. El dilema de América Latina*. Bogotá: Norma.
Ellner, Steve. 1998. "Izquierda y política en la agenda neoliberal venezolana". *Nueva Sociedad* 157: 125-136.
Falconí, Fander y Pabel Muñoz. 2012. "Ecuador: de la receta del Consenso de Washington al posneoliberalismo". En *Balance de la Revolución Ciudadana*, compilado por Sebastián Mantilla y Santiago Mejía, 75-96. Quito: Planeta.
Filgueira, Carlos. 1985. "Mediación política y apertura democrática en el Uruguay". *Revista Mexicana de Sociología* 47 (abril-junio): 45-65.
Finch, Henry. 1985. "Democratization in Uruguay". *Third World Quarterly* 7 (julio): 594-609.

Flisfisch, Ángel. 1989. "Gobernabilidad y consolidación democrática". *Revista Mexicana de Sociología* 89 (3): 113-132.
Frei, Raimundo y Cristóbal Rovira. 2008. "El populismo como experimento político: historia y teoría política de una ambivalencia". *Revista de Sociología* 22: 117-140.
Freidenberg, Flavia. 2003. *Jama, caleta y camello*. Quito: Corporación Editora Nacional / Universidad Andina Simón Bolívar.
— 2007. *La tentación populista*. Madrid: Síntesis.
— 2009a. "La gobernabilidad democrática en Ecuador: factores condicionantes y las encrucijadas del cambio político". http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/49
— 2009b. "El flautista de Hammelin: liderazgo y populismo en la democracia ecuatoriana". En *El retorno del pueblo*, editado por Carlos de la Torre y Enrique Peruzzoti, 125-160. Quito: FLACSO / Ministerio de Cultura.
— 2011. "Los nuevos liderazgos populistas y la democracia en América Latina". *LASA* 42 (verano 2001): 9-11.
— 2012. "Ecuador 2011: Revolución Ciudadana, estabilidad presidencial y personalismo político". *Revista de Ciencia Política* 32 (1): 129-150.
Freidenberg, Flavia y Manuel Alcántara. 2001. *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO.
Gambini, Hugo. 2014. *Historia del Peronismo. El poder total (1943-1951)*. Buenos Aires: B de Bolsillo.
García Jurado, Roberto. 2010. "Las raíces del populismo. Los movimientos populistas del siglo XIX en Rusia y Estados Unidos". *Argumentos* 23 (63): 267-288.
Garretón, Manuel. 1997. "Revisando las transiciones democráticas en América Latina". *Nueva Sociedad* 148: 20-29.
Germani, Gino. 1971. *Política y Sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.
Gómez, Luis. 2002. "Liderazgo político en transición: el caso de Venezuela". En *Dadme un balcón y el país es mío*, compilado por Wihel Hofmeister, 83-116. Caracas: Konrad Adenauer.
Gott, Richard. 2006. *Hugo Chávez y la revolución bolivariana*. Madrid: Foca.

Granda, Daniel. 2012. *El hiperpresidencialismo en el Ecuador*. Quito: Universidad Central del Ecuador.

Gratius, Sussane. 2007. "La tercera ola populista". Documento de trabajo 45. Madrid: FRIDE.

Harvey, David. 1998. "Compresión espacio-temporal y condición postmoderna". En *La condición de la posmodernidad*, 314-339. Buenos Aires: Amorrortu.

Hawkins, Kirk. 2010. *Venezuela's Chavismo and Populism in Comparative Perspective*. Nueva York: Cambridge University Press.

Hermet, Guy, Soledad Loaeza y Jean François Prud'home, comps. 2001. *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*. México: El Colegio de México.

Human Rights Watch. 2008. "Una Década de Chávez. Intolerancia política y oportunidades perdidas para el progreso de los derechos humanos en Venezuela".https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/venezuela0908spweb_0.pdf

Huntington, Samuel. 1994. *La tercera ola de democratización*. Buenos Aires: Paidós.

Hurtado, Osvaldo.1989. "Populismo y carisma". En *El populismo en el Ecuador*, editado por Felipe Burbano de Lara y Carlos de la Torre, 175-197. Quito: ILDIS.

— 2006a. *El poder político en el Ecuador*. 16.ª ed. Quito: Planeta.

— 2006b. *Los costos del populismo*. Quito: Cordes.

— 2012. *Dictaduras del Siglo XXI. El caso ecuatoriano*. Quito: Paradiso.

Kornblith, Miriam. 1996. "Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego". En *El sistema político venezolano: Crisis y transformaciones*, editado por Ángel Álvarez, 1-31. Caracas: IEP-UCV.

— 2004. *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: IDEA.

Krauze, Enrique. 2010. *El poder y el delirio*. México: Maxi Tusquets.

Laclau, Ernesto. 2007. *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Lalander, Rickard. 2002. "¿El suicidio de los elefantes? La descentralización venezolana". En *La transición en Venezuela. Aproximación al fenómeno Chávez*, editado por Alfredo Ramos, 195-240. Mérida: Centro de Investigaciones de Política Comparada.

Lander, Edgardo. 2004. *Izquierda y populismo: alternativas al neopopulismo en Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Lanzaro, Jorge. 1998. "Uruguay: las alternativas de un presidencialismo pluralista". *Revista Mexicana de Sociología* 60 (abril-junio): 187-215.

— 2013. "Continuidad y cambios en una vieja democracia de partidos". *Opinão Pública* 12 (noviembre): 235-269.

Laserna, Roberto. 1992. *Productores de la democracia actores sociales y procesos políticos en Bolivia (1971-1991)*. Cochabamba: Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social, CERES.

Levistky, Steven y Kenneth Roberts. 2011. "Introduction: Latin America's 'Left Turn': A Framework for Analysis". En *The Resurgence of the Latin American Left*, editado por Steven Levitsky y Kennet Roberts, 1-28. Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Linz, Juan. 1993. "Los peligros del presidencialismo". En *Formas de gobierno: relaciones Ejecutivo-Parlamento*, compilado por Comisión Andina de Juristas, 11-63. Lima: Comisión Andina de Juristas.

— 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.

Lipset, Seymour. 1996. "Repensando los requisitos sociales de la democracia". En *La Política* 2, 51-87. Barcelona: Paidós.

Little, Walter. 1973. "Electoral Aspects of Peronism, 1946-1954". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 15 (3): 267-284.

López Alves, Fernando. 2003. *La formación del Estado y la democracia en América Latina 1830-1910*. Bogotá: Norma.

López, Gerson. 2010. "Chávez vs. medios. ¿Una batalla simbólica?". *Revista Venezolana de Ciencia Política* 38 (julio-diciembre): 31-52.

López Maya, Margarita. 2005. *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Caracas: Alfadil.

López Maya, Margarita. 2007. "Partidos y sistema de partidos en Venezuela". En *La política por dentro*, editado por Rafael Roncagliolo y Carlos Meléndez, 273-302. Lima: Ágora Democrática.

— 2009. "Venezuela: ascenso y gobierno de Hugo Chávez y sus fuerzas bolivarianas". En *¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales*, coordinado por Julio Aibar y Daniel Vásquez, 19-58. México: FLACSO.

López Maya, Margarita y Edgardo Lander. 1999. "Venezuela. La victoria de Chávez, el Polo Patriótico en las elecciones de 1998". *Nueva Sociedad* 160: 4-19.

— 2000. "La popularidad de Chávez base para un proyecto popular". *Cuestiones Políticas* 24 (enero-junio): 8-21.

— 2001. "Ajustes, costos sociales y la agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998". En *El ajuste estructural en América Latina,* compilado por Emir Sader, 231-254. Buenos Aires: Clacso.

López Maya, Margarita y Luis Gómez. 1990. *El tejido de Penélope. La reforma del Estado en Venezuela*. Caracas: CENDES.

Madueño, Luis. 2002. "El populismo quiliástico en Venezuela". En *La transición en Venezuela. Aproximación al fenómeno Chávez*, editado por Alfredo Ramos, 47-76. Mérida: Centro de Investigaciones de Política Comparada.

Mahoney, James. 2000. "Path Dependence in Historical Sociology". *Theory and Society* 29: 507-548.

Maiguashca, Juan y Liisa North. 1991. "Orígenes y significado del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972". En *La cuestión regional y el poder*, editado por Rafael Quintero, 89-159. Quito: Corporación Editora Nacional.

Maihold, Günter, ed. 2007. *Venezuela en retrospectiva: los pasos hacia el régimen chavista*. Madrid: Instituto Ibero-Americano.

Maingon, Thais. 2007. "Síntomas de la crisis y la deslegitimación del sistema de partidos en Venezuela". En *Venezuela en retrospectiva: los pasos hacia el régimen chavista*, editado por Günter Maihold, 77-112. Madrid: Instituto Ibero-Americano.

Mainwaring, Scott y Mariano Torcal. 2005. "La institucionalización de los sistemas de la tercera ola democratizadora". *América Latina Hoy* 41: 141-173.

Mainwaring, Scott, María Bejarano y Eduardo Pizarro. 2008. *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Norma.

Mansilla, Felipe. 2010. "Visiones y revisiones. Populismo y cultura política en la América Andina". *Trayectorias* 12 (enero-junio): 119-135.

Marcano, Cristina y Alberto Barrera. 2004. *Hugo Chávez sin uniforme, una historia personal*. Caracas: Debate.

Marshall, Thomas. 2007. "Ciudadanía y clase social". En *Ciudadanía y clase social*, editado por Thomas Marshall y Tom Bottomore, 13-82. Madrid: Alianza.

Martínez, Eloy. 2004. *La novela de Perón*. Montevideo: Alfaguara.

Martínez, Jeudiel. 2013. *La era puntofijista*. Caracas: La estrella roja.

Martz, John. 1989. "La expresión regionalista del populismo: Guayaquil y el CFP, 1948-1960". En *El Populismo en el Ecuador*, editado por Felipe Burbano de Lara y Carlos de la Torre, 323-349. Quito: ILDIS.

Mayorga, René Antonio. 1995. *Antipolítica y neopopulismo*. La Paz: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, CEBEM.

— 2008. "Outsiders políticos y neopopulismo. El camino a la democracia plebiscitaria". En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, editado por Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro, 209-260. Bogotá: Norma.

Mayorga, Fernando. 2002. *Neopopulismo y democracia. Compadres y padrinos en la política boliviana (1988-1999)*. Cochabamba: Centro de Estudios Superiores Universitarios.

— 2012. "La democracia boliviana: avances y desafíos". En *Democracia en Transformación ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?*, editado por Anja Dargatz y Moira Zuazo, 23-80. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.

McCoy, Jennifer. 1993. "Venezuela: ¿crisis de confianza?". En *Venezuela la democracia bajo presión*, editado por Andrés Serbín, Andrés Stambouli, Jenniffer McCoy y William Smith, 9-26. Caracas: Nueva Sociedad.

Mejía Acosta, Andrés. 2002. *Gobernabilidad democrática*. Quito: Fundación Konrad Adenauer.

Mejía Acosta, Andrés. 2003. "Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación". En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, editado por Felipe Burbano de Lara, 287-326. Quito: FLACSO.

Mejía Acosta, Andrés, coord. 2009. "Introducción". En *Por el ojo de una aguja: la formulación de políticas públicas en el Ecuador*. Quito: FLACSO.

Mejía Acosta, Andrés, María Araujo, Aníbal Pérez-Liñán y Sebastián Saiegh. 2009. "Agentes con poder de veto, instituciones frágiles y políticas de baja calidad (1979-2005)". En *Por el ojo de una aguja: la formulación de políticas públicas en el Ecuador*, coordinado por Andrés Mejía Acosta, 31-117. Quito: FLACSO.

Menéndez-Carrión, Amparo. 1986. *La conquista del voto*. Quito: Corporación Editora Nacional.

— 2003. "La democracia en Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas". En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, editado por Felipe Burbano de Lara, 189-217. Quito: FLACSO.

Michels, Robert. 2003. *Los partidos políticos*. Buenos Aires: Amorrortu.

Moncayo, Patricio. 2010. "Una democracia de rostro populista". *Ecuador Debate* 80: 121-136.

Montúfar, César. 2008. "El populismo intermitente de Lucio Gutiérrez". En *El retorno del pueblo*, editado por Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti, 267-298. Quito: FLACSO.

Moreano Hernán y Claudia Donoso. 2005. "Populismo y neopopulismo en Ecuador". *Opera* 6: 117-140.

Murmis, Miguel y Juan Carlos Portantiero. 2004. *Estudios sobre el origen del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Muñoz, Boris. 2008. "Cesarismo mediático". En *Los Tele-presidentes cerca del pueblo, lejos de la democracia*, editado por Omar Rincón, 85-100. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Nohlen, Dieter y Bernhard Thibaut. 1995. "La transición en América Latina: enfoques, conceptos, tesis". En *Democracia y neocrítica en América Latina*, compilado por Dieter Nohlen, 8-58. Frankfurt: Vervuert Verlagsgesellschaft / Iberoamericana.

Norris, Robert. 2005. *El Gran Ausente. Biografía de Velasco Ibarra*. Tomos I y II. Quito: Libri Mundi.

Ochoa, Haydée, Mirtha López e Isabel Rodríguez. 1996. "Administración pública y populismo en Venezuela". *Revista Venezolana de Gerencia* 1: 39-58.

O'Donnell, Guillermo. 1994. "Democracia delegativa". *Journal of Democracy en Español* 5: 7-23.

— 2004. "Notas sobre la democracia en América Latina". En *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos: contribuciones para el debate.* Buenos Aires: PNUD.

— 2010. *Democracia, agencia y Estado*. Buenos Aires: Prometeo.

O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter. 1994. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.

Ortiz, Pablo. 1997. *5 de febrero La revolución de las conciencias*. Quito: Fetrapec / Fundación José Peralta / CECS.

Ortiz, Gonzalo e Iván Fernández. 1989. "Crisis económica, pobreza urbana y populismo". En *El Populismo en el Ecuador*, editado por Felipe Burbano de Lara y Carlos Torre, 307-322. Quito: ILDIS.

Ospina, Pablo. 2013. "La revolución ciudadana en Ecuador: conflicto social, régimen disciplinario y proyecto de Estado". En *El correismo al desnudo,* editado por Juan Cuvi, Decio Machado, Atawallpa Oviedo y Natalia Sierra, 26-32. Quito: Arcoris.

Pachano, Simón. 2006. "El peso de lo institucional: auge y caída del modelo boliviano". *América Latina Hoy* 43: 15-30.

— 2007. *La trama de Penélope. Procesos políticos e institucionales en el Ecuador*. Quito: FLACSO.

— 2009. "Militares y política en Ecuador". En *Influencias y resistencias. Militares y poder en América Latina*, compilado por Felipe Agüero y Claudio Fuentes. Santiago de Chile: Catalonia / FLACSO.

— 2010. "Ecuador: el nuevo sistema político en funcionamiento". *Revista de Ciencia Política* 30: 297-317.

— 2011. *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Quito: FLACSO.

— 2012a. "RC-R'C'=0". En *Balance de la Revolución Ciudadana*, compilado por Sebastián Mantilla y Santiago Mejía, 43- 74. Quito: Planeta.

Pachano, Simón. 2012b. "Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador". En *Democracia en Transformación ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?*, editado por Anja Dargatz y Moira Zuazo, 81-102. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.

Panizza, Francisco. 2008. "Fisuras entre populismo y democracia en América Latina". *Stockholm Review of Latin American Studies* 3: 81-93.

— 2009. *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Paramio, Ludolfo. 2006. "Giro a la izquierda y regreso del populismo". *Nueva Sociedad* 205: 62-74.

Paredes, Lorena. 2011. *Proceso de cambio político en Ecuador contemporáneo: un contrapunto con Venezuela*. Quito: FLACSO /Abya Yala.

Pareja, Alfredo. (1956) 1989. *La lucha por la democracia en el Ecuador*. Quito: Rumiñahui.

Parker, Dick. 2002. "El chavismo: populismo radical y potencial revolucionario". *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela* 124 (mayo-agosto): 59-98.

Pasquino, Gianfranco. 2011. *Nuevo curso de ciencia política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Patruyo, Thanalí. 2007. "¿Una nueva cartografía de las mediaciones políticas?: el PSUV y la relegitimación de los partidos políticos en la experiencia venezolana". En *Debate por Venezuela*, editado por Gregorio Castro, 207-222.Caracas: Alfa.

Paz y Miño, Juan. 2010. "Caudillismos y populismos en el Ecuador". *Polémika* 3: 72-81.

Peeler, John. 2007. "La desconsolidación en Venezuela". En *Venezuela en retrospectiva: los pasos hacia el régimen chavista*, editado por Günter Maihold, 21-46. Madrid: Iberoamericana.

Perelli, Carina. 1995. "La personalización de la política, nuevos caudillos, *outsiders*, política mediática y política informal". En *Partidos y clase política en América Latina en los 90*, editado por Carina Perelli, Sonia Picaco y Daniel Zovatto, 163-217. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos -Centro de Asesoría y Promoción Electoral.

Pérez-Liñán, Aníbal. 2008. "Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales". *América Latina Hoy* 49: 105-126.

Pérez, Orlando. 2007. "Elecciones en el Ecuador: ¿un aprendizaje forzado para los medios". En *Se nos rompió el amor [elecciones y medios de comunicación - América Latina 2006]*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Peruzzotti, Enrique. 2008. "Populismo y representación democrática". En *El retorno del pueblo*, editado por Carlos Torre y Enrique Peruzotti, 97-124. Quito: FLACSO.

Peters, Guy. 1995. "Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo". *Gestión y Política Pública* 4: 257-276.

Petkoff, Teodoro. 2011. *El chavismo al banquillo*. Bogotá: Planeta.

Piña, Elsa. 2010. "Intolerancia a la crítica y hegemonía comunicacional menoscaban libertad de expresión. En *Por qué nos odian tanto [Estado y medios de comunicación en América Latina]*, editado por Omar Rincón, 149-164. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Prud'home, Jean François. 2001. "Un concepto evasivo: el populismo en la ciencia política". En *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, compilado por Guy Hermet, Soledad Loaeza y Jean François Prud'home, 35-63. México: El Colegio de México.

Przeworski, Adam. 1998. *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós.

— 2010. *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Przeworski, Adam y Henry Teune. 1970. *The Logic of Comparative Social Inquiry.* Nueva York: Wiley-Interscience.

Quijano, Aníbal. 1998. "Populismo y fujimorismo". En *El Fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual*, editado por Felipe Burbano de Lara, 171-206.Caracas: Nueva Sociedad.

Quintero, Rafael. 1997. *El mito del populismo*. Quito: Abya Yala/ Universidad Andina Simón Bolívar.

Quintero, Rafael y Erika Silva. 1991. *Ecuador: una nación en ciernes*. Quito: FLACSO / Abya Yala.

Ramírez, Franklin. 2006. "Mucho más que dos izquierdas". *Nueva Sociedad* 205 (septiembre-octubre): 30-45.
— 2010. "Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)". *Observatorio Social de América Latina* 28: 17-47.
Ramos, Alfredo. 2002a. "Chávez en el poder. Notas sobre la transición venezolana". *Reflexión Política* 7 (junio): 2-13.
— 2002b. "Los límites del liderazgo plebiscitario". En *La transición en Venezuela. Aproximación al fenómeno Chávez*, editado por Alfredo Ramos, 15-46. Mérida: Centro de Investigaciones de Política Comparada.
— 2006. "Democracia, liderazgo y cultura política". En *Debate sobre la democracia en América*, compilado por José Cadenas, 11-29. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
Rey, Juan. 1991. "La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación". *Revista de Estudios Políticos* 74 (octubre-diciembre): 533-578.
Reyes, Hernán. 2011. "Los grandes medios como nueva oposición política". En *Medios y democracia*, compilado por Omar Rincón y Angelika Rettberg, 79-103. Bogotá: Uniandes.
Rial, Juan. 1990. "Los partidos políticos uruguayos en el proceso de transición hacia la democracia". *Documento de trabajo* 145 (oct). *Kellog Institute*.
Rincón, Omar, ed. 2008. *Los telepresidentes cerca del pueblo lejos de la democracia*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
Riquelme, Juan. 2003. "El nuevo institucionalismo en la ciencia política: algunas reflexiones". *Revista Veredas* 4: 9-14.
Rivas, José. 2002. "Transformaciones y crisis de los partidos políticos. La nueva configuración del sistema de partidos en Venezuela". *Universidad de Los Andes / Instituto de Ciencias Políticas y Sociales de Barcelona* 202: 1-28.
— 2009. "Desinstitucionalización de los partidos y militarización de la política en Venezuela". *Reflexión Política* 11: 68-80.
Rivas, José y Luis Caraballo. 2005. "(In) gobernabilidad y partidos políticos en Venezuela". *Reflexión Política* 7: 142-157.

Rivero, Mirtha. 2011. *La rebelión de los náufragos*. Caracas: Alfa.
Riz, Liliana de. 1985. "Uruguay: la transición desde una perspectiva comparada". *Revista Mexicana de Sociología* 47 (abril-junio): 5-20.
Roberts, Kenneth. 2006. "Populism, political conflict, and grass-roots organization in Latin America". *Comparative Politics* 38 (enero): 127-148.
Rodríguez, Ruby. 1991. "Análisis crítico de la noción populismo". (Tesis de maestría, FLACSO). Quito.
Romero Ballivián, Salvador. 1998. "Las tres generaciones de partidos en el siglo XX". En *Opiniones y Análisis*, 9-36. La Paz: Fundemos / Fundación Hanns Seidel.
Romero, Aníbal. 1986. *La miseria del populismo*. Caracas: Centauro.
Ruiz, José. 2005. "Tradiciones institucionales y consolidación democrática en Uruguay". *CONfines* 1 (enero-junio): 133-163.
Sáenz de Tejada, Ricardo. 2007. "Populismo y crítica a la democracia". En *Populismo y democracia en Latinoamérica*, coordinado por Julio Aibar, 289-318. México: FLACSO.
Salamanca, Luis. 1993. "El sistema político venezolano: una lectura desde la sociedad civil". En *Venezuela: la democracia bajo presión*, editado por Andrés Serbín, Andrés Stambouli, Jenniffer McCoy y William Smith, 161-175. Caracas: Nueva Sociedad.
Saltos, Napoleón. 2003. "Lucio Gutiérrez: un proyecto en disputa". *ICONOS* 15: 11-14.
Sánchez, Francisco. 2008. ¿Democracia no lograda o democracia mal lograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002. Quito: FLACSO. / Instituto Interuniversitario de Iberoamérica Universidad de Salamanca.
Sánchez-Parga, José. 1998a. *La pugna de poderes, análisis crítico del sistema político ecuatoriano*. Quito: Abya Yala.
— 1998b. "Encubrimientos sociopolíticos del populismo". En *El fantasma del populismo*, editado por Felipe Burbano de Lara, 149-169. Caracas: Nueva Sociedad.
Sartori, Giovanni. 2003. ¿Qué es la democracia? México: Taurus.
— 2010. *Homo Videns la sociedad teledirigida*. México: Santillana.

Schmitt, Carl. 1988. *The Crisis of Parliamentary Democracy.* Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Schumpeter, Joseph. 1942. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Orbis.

Semetko, Holli. 1996. "Media Systems and Election Campaigns". En *Comparing democracies elections and voting in global perspective*, editado por Lawrence Le Duc, Richard G. Niemi y Pippa Norris, 254-280. California: SAGE.

Selios, Lucía. 2006. "Los últimos diez años de la cultura política uruguaya: entre la participación y el desencanto". *América Latina Hoy* 44: 63-85.

Silva, Nadeska. 2007. "Apuntes sobre los partidos políticos en Venezuela: pasado y presente". En *Debate por Venezuela*, editado por Gregorio Castro, 195-206. Caracas: Alfa.

Silva, Héctor. 2007. "Es viable el socialismo del Siglo XXI". En *Debate por Venezuela*, editado por Gregorio Castro, 37-46. Caracas: Alfa.

Sonntag, Heinz. 1986. "Venezuela. Un futuro incierto". *Nueva Sociedad* 84 (julio-agosto): 10-15.

— 1991. "Venezuela ¿crisis de liderazgo o crisis de la democracia?". *Nueva Sociedad* 114 (julio-agosto): 11-15.

Sosa-Buchholz, Ximena. 2006. "La memoria colectiva de Velasco Ibarra y su legado en la cultura política". En *Estudios ecuatorianos. Un aporte a la discusión*, compilado por Ximena Sosa y William Waters, 79-102. Quito: Abya Yala.

Stafanoni, Pablo. 2012. "Comparación del futuro de la democracia entre Venezuela, Bolivia y Ecuador". En *Democracias en transformación: ¿qué hay de nuevo en los nuevos estados andinos?* 205-250. La Paz, Quito, Caracas: Friedrich Ebert Stiftung.

Stavrakakis, Yannis. 2009. "Religión y populismo en la Grecia contemporánea". En *El populismo como espejo de la democracia*, compilado por Francisco Panizza, 313-350. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Tanaka, Martín. 2008. "De la crisis al derrumbe de los sistemas de partidos y los dilemas…". En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, editado por Scott Mainwaring, María Bejarano y Eduardo Pizarro, 89-131. Bogotá: Norma.

Todorov, Tzvetan. 2012. *Los enemigos íntimos de la democracia*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Torre, Carlos de la. 1993. *La seducción velasquista*. Quito: Libri Mundi.

Torre, Carlos de la. 1996. *Un solo toque: populismo y cultura política en Ecuador*. Quito: CAAP.

— 2000. "Veinte años de populismo y democracia". *ICONOS* 9 (abril): 80-87.

— 2003. "Los usos políticos de las categorías de pueblo y democracia". En *Ciudadanía e identidad*, editado por Simón Pachano, 231-248. Quito: FLACSO.

— 2006. *Populismo, democracia, protestas y crisis políticas recurrentes en Ecuador*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.

— 2008. "Populismo, ciudadanía y Estado de Derecho". En *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina,* editado por Carlos Torre y Enrique Peruzzotti, 23-53. Quito: FLACSO.

— 2009. "Populismo radical en los Andes". *Journal of Democracy en Español* 1 (julio): 23-37.

— 2013a. "El tecnopopulismo de Rafael Correa". *Latin American Research Review* 48: 24-43.

— 2013b. "El populismo latinoamericano, entre la democratización y el autoritarismo" *Nueva Sociedad* (junio): 3-16. http://library.fes.de/pdf-files/nuso/10083.pdf

Torre, Carlos de la y Enrique Peruzzotti, ed. 2008. *El retorno del pueblo*. Quito: FLACSO.

Torres, William. 1996. "El tema étnico en el debate actual". En *Política, Cultura y Etnicidad en Bolivia*, compilado por Felipe Mancilla y Teresa Zegada, 49-74. La Paz: CEBEM.

Tovar, Jesús. 2008. "La Izquierda en el Poder en América Latina: Tres corrientes y un dilema". *Metapolítica* 12: 1-16.

Tremamunno, Marinellys, ed. 2002. *Chávez y los medios de comunicación social*. Caracas: Alfadil.

Ugalde, Luis y Raúl González. 2007. "El Neopopulismo en América Latina". En *Neopopulismo y democracia*, editado por el Consejo Episcopal Latinoamericano, 11-30. Bogotá: Observatorio Consejo Episcopal Latinoamericano.

Ulianova, Olga. 2003. "Experiencias populistas en Rusia". *Revista de Ciencia Política* 23: 159-174.

Ulibari, Eduardo. 1995. "Entre la libertad de información y la manipulación. El delicado manejo de la información política". En *Partidos y clase política en América Latina en los 90*, editado por Carina Perelli, Sonia Picaco y Daniel Zovatto, 477-491. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Centro de Asesoría y Promoción Electoral.

Ulloa, César. 2012. "Ecuador y Venezuela en la lupa. Entre el neodesarrollismo y el populismo". *Ecuador Debate* 87: 177-188.

— 2013a. "Discurso político de los gobiernos bolivarianos". *Cuestiones Políticas* 29: 96-119.

— 2013b. "La política en los bordes del liberalismo. Diferencia, populismo, revolución, emancipación de Benjamín Arditi". *ICONOS* 46: 163-166.

— 2013c. "Ecuador post electoral: hacia un nuevo ciclo político". *Revista Republicana* 14: 19-36.

— 2013d. "Región andina: sistemas de partidos en análisis". *Revista de Ciencias Sociales* 140: 85-96.

Valdivieso, Janeth. 2008. "La confrontación que da éxito". En *Los telepresidentes cerca del pueblo lejos de la democracia*, editado por Omar Rincón, 75-89. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina / Friedrich Ebert Stiftung.

Valenzuela, Pablo. 2012. "Estabilidad presidencial y democracia en Uruguay: una mirada a tres momentos". *Revista Divergencia* 1 (enero-junio): 55-72.

Vásquez, Daniel. 2007. "La democracia, el populismo y los recursos políticos del mercado: déficit democráticos y neopopulismo". En *Populismo y democracia en Latinoamérica*, 319-356. México: FLACSO.

Venturi, Franco. 1981. *El populismo ruso*. Madrid: Alianza.

Weber, Max. 1964. *Economía y Sociedad*. T. 2. México: Fondo de Cultura Económica.

— 2010. *Conceptos sociológicos fundamentales*. Madrid: Alianza.

Weyland, Kurt. 2004. "Clarificando un concepto cuestionado: el populismo en el estudio de la política latinoamericana". En *Releer los populismos*, 9-50. Quito: CAAP.

Zanatta, Loris. 2008. "El populismo, entre religión y política. Sobre las raíces históricas del antiliberalismo en América Latina". *Estudios Interdisciplinarios de América Latina*, *E.I.A.L.* 19: 29-44.

Zepeda, Beatriz. 2010. "Construyendo la nación en el siglo XXI: la 'Patria' en el discurso del presidente Correa". En *Transiciones y rupturas. El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX*, coordinador por Felipe Burbano de Lara, 159-196. Quito: FLACSO / Ministerio de Cultura.

Bases de datos

Consultores 21.2012. Estudio de Opinión Pública Nacional Septiembre 2012. http://static.eluniversal.com/2012/09/26/consultores21_septiembre2012.pdf

Corporación Latinobarómetro. 1996. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 1997. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 1998. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2002. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2003. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2004. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2005. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2006. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2007. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2008. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

— 2009. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp
— 2010. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp
— 2011. Latinobarómetro (base primaria). http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp
Opinión CEDATOS. Aprobación presidentes del Ecuador. Calificación al desempeño de los presidentes del período democrático 1979-2011; http://www.cedatos.com.ec/detalles_noticia.php?Id=27.

Documentos oficiales

Alianza PAIS. 2006. Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011. Documento de trabajo. http://www.montecristivive.com/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=59&Itemid=118
Alianza PAIS. s/f. "Programa, estrategia y táctica del cambio político La Revolución Ciudadana y la transformación social". Documento de trabajo. http://vototransparente.ec/apps/archivosvt/op/0/pg_2_00003.pdf
Aló Presidente. Programa radial y televisivo del presidente Hugo Chávez. http://alopresidente.gob.ve
Banco Central del Ecuador (BCE). 2012 "Reseña histórica del Banco Central del Ecuador". http://www.bce.fin.ec/index.php/historia
Comité para la protección de los periodistas. 2012. "Informe medios privados venezolanos se debilitan bajo asedio de Chávez". Nueva York.
Correa, Rafael. 2010. Informe a la Nación, 10 de agosto 2010.
— "Enlace ciudadano 265", emitido el 31 de marzo de 2012, http://enlaceciudadano.gob.ec/enlaceciudadano265/.
— "Enlace ciudadano 283", emitido el 04 de agosto de 2012, http://enlaceciudadano.gob.ec/?s=283.
Plan de Gobierno Hugo Chávez 2001-2007. http://www.chavezhugo.com.ar/Programa2000-Hugo-Chavez.htm

Medios de comunicación

América Latina Business Review.com. "Aumenta el consumo de la televisión en el 2011", http://www.businessreviewamericalatina.com/lifestyle/entertainment/aumenta-el-consumo-de-la-television-durante-el-2011
Ecuavisa, reportaje acerca del *Enlace Ciudadano* del 30 de octubre de 2010. Acceso el 20 de mayo de 2013. http://www.ecuavisa.com/
Ecuavisa. "Rafael Correa en Detrás de la Noticia". http://www.youtube.com/watch?v=I8aSHojROqY.
El Comercio. "Tanquetas en la Suprema en 1984", 8 de agosto de 2009, p. 5.
El País. "El coronel que no se parece a Chávez". http://elpais.com/diario/2005/04/19/internacional/1113861613_850215.html
— "Venezuela dice 'no' a la Constitución de Chávez". http://internacional.elpais.com/internacional/2007/12/03/actualidad/1196636401_850215.html
El Mundo.es. "Exhuman el cadáver de Simón Bolívar para investigar si fue envenenado con arsénico". http://www.elmundo.es/america/2010/07/16/venezuela/1279300516.html
El Universo. "Emoción en el cortejo fúnebre del general Eloy Alfaro". http://www.eluniverso.com/2007/11/30/0001/8/831E330A1DFB4EC59538807FAAC8EDE1.html
— "Por segunda vez, Rafael Correa no jurará cumplir la nueva Constitución" http://www.eluniverso.com/2009/05/17/1/1355/19CC0E3416C7466593D65359763468FA.html
Diario *Hoy*. "Rafael Correa plantea cinco ejes en su gobierno". http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/rafael-correa-plantea-cinco-ejes-en-su-gobierno-256298.html
— "El Golpe". http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-golpe-72388.html
— "Ministros no hablarían con medios privados". http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ministros-no-hablarian-con-medios-privados-550732.html

Diario *La Hora*. 2012. "Ecuador ocupa el puesto 104 de 179 en la última clasificación de libertad de prensa". 22 de agosto.

Opinionynoticias.com. "Miquilena: "No valió la pena sacar a Chávez del camino del golpismo".http://www.opinionynoticias.com/entrevistas/58-politica/838-miquilena-qno-valio-la-pena-sacar-a-chavez-del-camino-del-golpismoq

Participación Ciudadana. *Informe anual de monitoreo de medios* (2010, 2011 y 2012).

Zeas, Santiago. 2012. "La propaganda oficial inunda la sabatina". *El Comercio*. 01 septiembre.http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/propaganda-oficial-inunda-sabatina.html

Este libro se terminó de
imprimir en enero de 2017
en Impresores Fraga
Quito-Ecuador

El populismo en escena. ¿Por qué emerge en unos países y en otros no? abre, una vez más, las escotillas de este fenómeno político, que si bien no es exclusivo del Ecuador, en este país es más acentuado que en otros de América Latina; parecería ser un elemento de su identidad desde la constitución de la República. A diferencia de otros estudios, la particularidad de este libro es que compara las situaciones de Ecuador con las de Venezuela y Uruguay explicando por qué se produce el populismo en los dos primeros países y no en el último.

A lo largo del libro, César Ulloa analiza en profundidad el papel que jugaron los elementos del sistema político en los tres casos, desde la transición a la democracia, para determinar las causas del populismo. Reflexiona, entonces, sobre las instituciones, los partidos, las reglas del juego, las relaciones entre los poderes del Estado, la democracia y la cultura política de la población. Especial atención merece al inicio del libro el debate acerca de la relación entre el populismo y la democracia, ya que evidencia las diferentes perspectivas del estudio: ¿es democrático?, ¿es un espejo de la democracia o la aniquila? En un apartado el autor muestra cómo las estrategias de comunicación política en la actualidad han desplazado las tradicionales maneras de hacer proselitismo, debido al influjo de las imágenes, las tecnologías de la información y la comunicación, y los sistemas de propaganda con grandes infraestructuras y presupuestos. Y aunque el populismo no es el único que utiliza la comunicación política para sus fines, sí la exacerba.

ISBN: 978-9978-67-474-1

FLACSO ECUADOR