

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera Vélez, Marco Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamin

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinueza

IMPRESION

Albazu Offset

ESTE NÚMERO DE LA REVISTA CONTÓ CON EL APOORTE DE LA
FUNDACIÓN HEINRICH BÖLL STIFTUNG



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

62

Quito-Ecuador, agosto del 2004

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Fuerzas armadas ecuatorianas: 2004 / 7-19

Diego Pérez Enríquez

Los desafíos del sistema multilateral después del 11-S y la guerra de Irak / 21-32

Mabel González Bustelo

Conflictividad socio – política / 33-40

Marzo 2004 – Junio 2004

TEMA CENTRAL

¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático / 41-82

J. Sánchez Parga

Antipolítica, representación y participación ciudadana / 83-102

César Montúfar

La legitimidad para unos es ilegitimidad para otros: polarización y golpe de estado en Venezuela / 103-118

Margarita López Maya

Bolivia: La erosión del pacto democrático / 119-136

Stéphanie Alenda

Credibilidad política e ilusiones democráticas: Cultura política y capital social en América Latina / 137-160

Marcello Baquero

Proceso decisorio y democracia: impases y coaliciones en el gobierno de Lula / 161-186

Luzia Helena Herrmann de Oliveira

DEBATE AGRARIO

El mercado de tierras en el cantón Cotacachi de los años 90 / 187-208

Fernando Guerrero

ANÁLISIS

El eterno retorno del populismo en el pensamiento político ecuatoriano / 209-232

Pablo Andrade A.

La emergencia de *Outsiders* en la región andina: Análisis comparativo entre Perú y Ecuador / 233-250

Marco A. Córdova Montúfar

La reelección legislativa en Ecuador: Conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998) / 251-270

Andrés Mejía Acosta

La agenda 21 y las perspectivas de cooperación Norte-Sur / 271-282

Andreas Otto Brunold

ANÁLISIS

El eterno retorno del populismo en el pensamiento político ecuatoriano

Pablo Andrade A.*

La productividad de los pensadores políticos ecuatorianos puede confundir al lector ingenuo guiándolo hacia dos conclusiones falsas: primera, que hoy sabemos más que hace casi tres décadas sobre el populismo ecuatoriano y, segunda, que por tanto el pensamiento político ecuatoriano está actualmente en mejores condiciones para “releer los populismos”.

El CAAP acaba de publicar en su serie “Diálogos” el libro *Releer los populismos* (Febrero de 2004). Se trata de una publicación que requiere la atención de los académicos que trabajamos en temas políticos ecuatorianos. Esta relevancia reside, por un lado, en que el libro es un nuevo aporte al diálogo continuo que han sostenido los intelectuales políticos ecuatorianos sobre el populismo en los últimos veintiséis años. La pertinencia de la publicación no se agota, sin embargo, ahí; en tanto que ella busca volver a dirigir la discusión ecuatoriana en relación con los nuevos parámetros conceptuales e hipótesis explicativas sobre el populismo contemporáneo que han emergido en la sociología y ciencia política estadounidense y latinoamericana acerca del par “neopopulismo” vs. “populismo” clásico (Weyland, 1996, 2001 [2004], 2003). En lo que sigue no me limitaré a evaluar los méritos y limitacio-

nes del texto en cuestión, sino que avanzaré dos argumentos sobre el populismo en el pensamiento político ecuatoriano contemporáneo que a mi parecer explican la persistencia tanto del tema del populismo en sí como de las dificultades del pensamiento político ecuatoriano para dar cuenta de él y por tanto de la compulsión de los pensadores políticos ecuatorianos por apropiarse de las explicaciones en boga sobre el populismo.

Mi discusión tiene dos partes; en la primera, mediante una reconstrucción histórica del pensamiento político ecuatoriano posterior a 1978, argumentaré que el tema del populismo tal y como ha sido propuesto y debatido por los intelectuales políticos ecuatorianos tiene una serie de características que permiten identificarlo no solo como una problemática central sino aún más como un eje organizador fundamental del pensamiento político ecuatoriano. En la

* Estudios Latinoamericanos, Universidad Andina Simón Bolívar

segunda parte daré cuenta de este carácter “organizador” a partir de la consideración de dos aproximaciones que, a mi juicio, han sido ignoradas dentro de la tradición del pensamiento político ecuatoriano: la dimensión imaginaria de la democracia y la consideración de una hipótesis institucionalista para explicar la persistencia y eficacia del populismo en la vida política ecuatoriana. Finalmente, ofreceré una síntesis de los aspectos del pensamiento y la vida políticos ecuatorianos que son iluminados por las teorías democrática e institucionalista.

El populismo en el pensamiento político ecuatoriano

El debate sobre el populismo en el pensamiento político ecuatoriano ha seguido una trayectoria típica que es reproducida -en forma esquemática- tanto en la “Presentación” de *Releyendo el populismo* como en la introducción del artículo de Hernán Ibarra (“El populismo en la política ecuatoriana contemporánea”). En efecto, en estas dos partes del volumen, los editores y el autor ponen en evidencia el consenso académico ecuatoriano acerca del populismo: éste es un fenómeno que puede explicarse según una lógica casual predicada en la gran teoría del desarrollo político

(Wiarda. 1991: 14-5)¹. De acuerdo con este supuesto el populismo emerge en los vacíos políticos dejados por la “creciente crisis de representación política”, “la desinstitucionalización del Estado” y “la creciente desintegración social” (CAAP², 2004:5). A partir de esta conjetura se predica el tipo de ejercicio que va a distinguir a la reflexión política del ejercicio periodístico o del empleo del término populismo en la guerra discursiva de la práctica política; los mecanismos sociales que se proponen como explicativos son ignorados por “el lenguaje común” para el cual “el populismo [es] una especie de comodín comunicacional” (idem). El lenguaje vulgar y periodístico puede superarse en la reflexión intelectual primero creando una distancia (aparentemente) crítica respecto del fenómeno examinado, para lo cual se impone una revisión teórica somera de las versiones más o menos actualizadas de la teoría de la modernización política. El resultado de ese examen es predecible: la deducción desde la gran teoría sobregeneraliza las experiencias de las sociedades argentina y brasileña de mediados del siglo pasado -y más recientemente de Fujimori en Perú-, descuidando las características del populismo en el Ecuador tanto pasado como presente; la comprobación de estos defectos autoriza el recurso a un

1 Para una discusión contemporánea sobre los distintos modos de explicación basados, por un lado en una lógica deductiva de “gran teoría” y, por otro, en una indagación inductiva de “mecanismos sociales” véase Knight, 2001: 27-8.

2 De aquí en adelante citaré a CAAP como autor porque en las publicaciones de esta organización las presentaciones y comentarios editoriales de *Ecuador Debate* aparecen sin una identificación de autor, dado que la publicación es presentada o precedida por los editores, el CAAP, ha considerado apropiado atribuir a éstos una identidad colectiva.

distinto “paradigma” o “género” de explicaciones teóricas, a saber el enfoque discursivo del fenómeno en cuestión, o bien a indagaciones conceptuales sistemáticas que permitan volver a definir el concepto para adaptarlo/adoptarlo a un uso más contemporáneo y/o históricamente específico para el Ecuador³. De las dos vertientes propuestas en el texto para “releer el populismo”, la de la ciencia política a la Weyland y la del análisis sociológico del discurso (Aboy Carlés), la explicación discursiva/histórica es propuesta –tanto por De la Torre (p. 69) como por Ibarra (p: 171-2) como más apropiada para el examen del populismo ecuatoriano. En el razonamiento modélico, la reflexión política se propone para dar cuenta de cómo el populismo se “ha constituido, enmarcado y transformado a través de la constitución de nuevas y viejas estructuras discursivas – esto es, mediante sistemas simbólicos de sentido codificados en un lenguaje que influencia el como los actores observan, interpretan y razonan en contextos particulares” (Kjaer y Pedersen, 2001: 220, la traducción es mía).

El trayecto que he descrito es válido no sólo para el reciente libro del CAAP, sino en general para el tema del populismo en el pensamiento político ecuatoriano desde que volvió a ser puesto en la palestra en los tempranos años ochenta. El populismo, como bien lo señalan en sus respectivos ensayos Carlos de la Torre y Hernán Ibarra, a partir del debate Cueva – Quintero sobre el velasquismo ha sido progresivamente despegado de las explicaciones histórico estructurales⁴ y analizado en unidades cada vez más discretas⁵, o bien, incluido en el *cul de sac* de la “cultura política”⁶. La productividad de los pensadores políticos ecuatorianos puede confundir al lector ingenuo guiándolo hacia dos conclusiones falsas: primera, que hoy sabemos más que hace casi tres décadas sobre el populismo ecuatoriano y, segunda, que por tanto el pensamiento político ecuatoriano está actualmente en mejores condiciones para “releer los populismos”. Nada podría estar más lejos de la verdad, como expongo a continuación, en los últimos veintiséis años los intelectuales políticos ecuatorianos

-
- 3 El orden de presentación de los artículos del libro crea en el lector la ilusión de que lo que se va a discutir, desde el trabajo de dos intelectuales ecuatorianos (De la Torre e Ibarra) las elaboraciones de un autor estadounidense (Weyland) y argentino (Aboy Carlés). Sin embargo, la lectura del texto en su conjunto muestra que las reflexiones de Weyland y Aboy Carlés son más bien puertos de llegada propuestos para el debate del populismo en el Ecuador, más que puntos de partida para una reflexión crítica.
 - 4 Una operación que sin embargo ha dejado incólume la explicación propuesta por Maiquashca y Ivorra (1991); un hecho sistemáticamente ignorado por la mayoría de los intelectuales políticos ecuatorianos.
 - 5 A saber: el comportamiento electoral del CFP, Menéndez Canión, 1986; el discurso político velasquista, De la Torre, 1994; el estilo de organización partidaria, campaña política y movilización electoral del Partido Roldosista Ecuatoriano, Freidenbergh, 2003; De la Torre, 1996.
 - 6 Léase Burbano de Lara y De la Torre, 1989; Bustamante, 1996; para posiciones disidentes sobre el tema de la cultura política véase Andrade, 2002; Ramírez, 1999.

han girado en círculos, oscilando entre la adopción de explicaciones del populismo inspiradas en versiones (relativamente) acotadas de la teoría de la modernización política⁷ y la afirmación de que el “verdadero poder” del discurso populista yace en su capacidad para interpelar, constituir y seducir “al pueblo”⁸. A fin de poner en evidencia esta circularidad procedo a una breve reconstrucción histórica del pensamiento político ecuatoriano posterior a 1978; centraré mi atención especialmente en su evolución en los últimos diez años.

El punto de partida del nuevo pensamiento político ecuatoriano fue la construcción de una figura imaginaria por excelencia, un mito de origen y originalidad. Según esta mitología fundacional, en las décadas de los sesenta y setenta el pensamiento social y la práctica del análisis político habían estado subordinados al imperativo del desarrollo, de manera que tanto la sociedad como la reflexión social hicieron del Estado el único lugar político, descuidando en cambio el problema del poder. El nuevo momento histórico –inaugurado con “el retorno a la democracia” en 1978– fue interpretado como el fin no solo de un régimen político (la dictadura) sino como un momento de transición fundamental entre un cierto tipo de articulación entre Estado, sociedad y economía (régimen nacional-popular, Touraine, 1987) y una nueva forma de articula-

ción, la de una relación más democrática y plural entre Estado y sociedad civil, por un lado, y entre Estado y economía capitalista por otro. Siguiendo a Touraine, Garretón, Lechner, Calderón y otros, los intelectuales políticos ecuatorianos concluyeron que los actores de la nueva política democrática serían –en algunos casos ya eran– los movimientos sociales (CAAP, 1986:11-21)⁹. El problema residía en primer lugar en identificar cuáles serían esos nuevos movimientos sociales que se adecuaban más a la caracterización de la nueva sociología política latinoamericana de los sujetos de la democracia que a los actores políticos indiferenciados que esta corriente de pensamiento había identificado con el régimen nacional-popular. El momento político e intelectual fue visto no solo como una oportunidad para renovar a la sociología como disciplina sino también como una ocasión para reconstruirla como empresa política; se trataba de “hacer del concepto toureino de “movimientos sociales” un instrumento de análisis político” (ídem).

Armados con estos débiles instrumentos teóricos los pensadores políticos ecuatorianos se lanzaron a la búsqueda de los signos, símbolos y actores de lo que parecía ser la promesa democrática por excelencia: la renovación de la política. El tipo de acción colectiva que parecían encarnar los nuevos movimientos sociales fue contrapuesta dis-

7 Una hipótesis que es reiterada por Ibarra a lo largo de todo su ensayo, pero especialmente en 130-1, 156, 158, 172-3.

8 Argumento que De la Torre ha sostenido desde por lo menos 1989 y que ratifica a lo largo de su artículo, pero especialmente en la parte final de su crítica al trabajo de Weyland.

9 Una oposición que, como se verá más adelante, fue desechada en los años noventa.

cursivamente a la noción de “crisis política”, bajo dos formas que serían dominantes en los debates de los noventa: debilidad del sistema político y crisis de representación.

La crisis política se postuló como originada directamente en la destrucción del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones. En lugar del antiguo desarrollo por ISI habría emergido un nuevo modelo de desarrollo, neoliberal a través del fortalecimiento económico de los sectores exportadores y financieros, su representación política directa en el Estado y la reducción del rol del sector industrial como “organizador de la economía y la sociedad”. Se vio a la economía política emergente como “fragmentado seriamente a la sociedad ecuatoriana”. La fragmentación obligaba a la búsqueda intelectual de “un sujeto histórico portador de un proyecto unitario” (es decir de reconstrucción de la sociedad). Dicha búsqueda postulaba que el “sujeto natural de una propuesta política innovadora” eran los “sectores populares”, quienes eran “inviables” en lo inmediato, pero al mismo tiempo contenían un gran potencial por su diversidad social; sin embargo, en la democracia esta pluralidad no podía expresarse por la vía del voto. La imposibilidad política, sostenían los autores, tenía una causa política: “las viejas formas clientelistas, patrimoniales de representación”, se trataba de un problema de “modernización política”: “La modernización política resulta en este sentido desfasada respecto a la modernización operada mal que bien en la sociedad, que pugna por dotarse de una nueva institucionalidad” (CAAP, 1989: 19).

En marzo de 1989, el postulado del desfase entre las dos modernizaciones fue extensamente desarrollado y sistematizado en un trabajo de Simón Pachano; resumiré brevemente su argumento. Para Pachano el proceso general de la sociedad ecuatoriana es la modernización, la cual habría ocurrido “en los últimos quince años”, es decir en coincidencia con las dictaduras militares de los setenta, y durante el primer gobierno civil de los ochenta. El grado de modernidad alcanzado por la sociedad ecuatoriana hasta ese momento habría creado una situación “radicalmente diferente” a la que prevalecía cuando las ciencias sociales ecuatorianas habían empezado a reflexionar sistemáticamente sobre la política; se trataría además de un proceso “inacabado” que supone “la constitución de nuevos actores sociales (y la redefinición de los anteriormente existentes)”. El autor afirma que el núcleo del proceso de modernización social ecuatoriana habría “empujado a las clases dominantes tradicionales fuera de la escena”; un logro que atribuye a la “presencia de un proyecto político alternativo y de sectores sociales que encarnan esa voluntad”. La modernización estaría dada en dos componentes: mayor modernidad del Estado y “un nuevo tipo de ordenamiento político, jurídico y administrativo del Estado y del país en su conjunto... [que] buscaba darle un nuevo contenido a la política”. El sentido contemporáneo de la política sería su “institucionalización... como una esfera específica, con un accionar que no respondiera directamente a las condiciones sociales y que, por tanto, se guiara por normas propias”. La política moderna, en tanto esfera autónoma, abier-

ta a la creación de sentidos, requería de "un nuevo sujeto político", éste es el sistema político entendido como régimen democrático y los partidos políticos. Así en Pachano la modernización política del Ecuador habría traído consigo no sólo "nuevos grupos sociales", sino también la necesidad de "redefinir las pautas de acción colectiva", basadas en "la tajante separación entre sociedad y Estado o, más precisamente, entre sociedad y sistema político". El argumento sostenía que la diferencia fundamental entre la moderna sociedad política ecuatoriana y la sociedad ecuatoriana clásica, indiferenciada, consistía en que la separación entre sociedad y sistema político era "política céntrica". Por lo tanto, la clave para entender la modernidad política ecuatoriana residía en la capacidad de intermediación "de uno a otro nivel" que tenía el sistema político; es decir, en quién y cómo se pasaba de la sociedad al sistema político y viceversa. El problema no era cuán sustancial o formal fuese la democracia, sino que en la creación del sistema político moderno ecuatoriano, la modernización política habría sido prematura con relación al grado de modernidad alcanzado por la sociedad, de manera que se habría producido un sistema político "impermeable" a la sociedad, basado en una relación asimétrica entre la política y la sociedad; la sociedad dependía del funcionamiento del sistema político, pero no podía "hacer valer sus demandas" frente a él: "política y acción social mar-

chan, en consecuencia, por caminos paralelos y no convergentes" (Pachano, 1989: 101-9).

La artificialidad del orden político estaría reflejando la disolución de la matriz socio política del modelo de desarrollo clásico. Esta caracterización autoriza a la interpretación de Pachano a dar un salto, desde la sociología de la acción política hacia el problema de la legitimidad del régimen democrático¹⁰. Dadas las condiciones de extrema artificialidad el problema fundamental del orden político ecuatoriano, en general, y del régimen y sistema político, en particular es la legitimidad. El autor precisa dos mecanismos de legitimación del sistema político, ambos frágiles. Por un lado, el sistema político apela a una legitimidad discursiva, la cual construye los grandes temas del orden político "democracia, constitucionalidad, legalidad, orden, etc.". Por otro, la legitimidad que emana de "las carreras de liderazgo" de los actores políticos, esto es de la existencia de una elite política organizada en partidos. La modernización social -la constitución de lo social en términos modernos- ocurriría a partir de la tensión entre políticas estatales y "nuevos sujetos sociales".

La existencia de esta tensión creaba una dinámica política que tendía a cambiar el orden establecido mediante la acción conjunta de los grupos sociales excluidos y (¿actores dentro del?) Estado. El cambio político podría lograrse

10 En función de lo que había señalado en la primera parte, de la sociología de la acción política en la vertiente toureiniana hacia la sociología de la ideología democrática en clave habermasiana.

mediante acciones deliberadas de expansión y profundización del pluralismo social, mediante la proliferación de nuevos sujetos sociales organizados, y la experimentación con nuevas formas de institucionalizar las relaciones sociales, con el objetivo de trasladar “la toma de decisiones, especialmente en materia de política económica, hacia la nueva institucionalidad que se vaya conformando”. Todo esto lo ve Pachano como “un proceso de democratización social, económico y político” (ídem: 99). Este proyecto de renovación política que en 1989 aparece, por un lado, limitado por la rigidez del “sistema político” y, por otro, más que nada como una esperanza que flota en el aire, a inicios de los noventa se encontraría encarnado, para la mayoría de los pensadores políticos ecuatorianos¹¹, en el movimiento indígena.

En 1993, tres años después de los dos primeros levantamientos indígenas (1990 y 1992), varios intelectuales políticos ecuatorianos publicaron un libro que sintetizaba sus reflexiones en torno a los fenómenos de la política de la identidad y el movimiento indígena¹². Los trabajos contenidos en este texto colectivo coincidían en varios puntos. Primero, todos compartían la idea de que la novedad y especificidad del “nuevo movimiento indígena” radicaba en el potencial emancipador de la política de la identidad, especialmente en relación con “el problema de la ciudadanía (su

construcción, sus especificidades)... en los (términos) de la participación de la población en los procesos económicos, sociales y políticos dentro de un marco de acción específico” (Pachano, 1993: 181)¹³. Segundo, de aquí se deducía que las transformaciones en el problema de la ciudadanía y, por tanto a la política en democracia, aportadas por el movimiento indígena podían interpretarse como fuerzas de cambio inherentemente democráticas. Tercero, los autores concluían que, por un lado, la ruptura con la concepción dominante de la ciudadanía prometía cambiar un eje esencial de articulación de lo político; aquel que remitía a la ecuación diferencia = subordinación. Pero además sostenían que esta democratización podría dotar al orden político de un mayor monto de legitimidad del que disponía bajo la ficción legal de la igualdad.

La ilusión del pensamiento político ecuatoriano de haber encontrado el “nuevo sujeto social”, portador de la “nueva política”, tendió a fusionar conceptualmente a la política del movimiento indígena con “la política popular”, o incluso más simplemente con “lo popular”. El encuentro entre el sueño de cambio político, la renovación de la política, y el agente impulsor de ese encuentro creó un impulso para una visión movimientista, cuasi-revolucionaria de la política indígena. Si el diálogo, la reflexión y, en no pocas ocasiones, el activismo con la política indígena puso en

11 Pachano (1993), Moreano (1993), Guerrero (1993), León (1994), Ramón (1990), etc.

12 Los indios y el Estado-país. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate, Quito: Abya-Yala, 1993.

13 El argumento sigue de cerca una hipótesis que Sánchez Parga había propuesto en 1985.

el primer lugar del pensamiento político ecuatoriano al tema de la cultura, también fue por esta vía que los pensadores políticos ecuatorianos retornaron a un asunto clave en el análisis sociológico de la política, el del populismo.

A mediados de los ochenta el debate sobre el populismo se había concentrado en torno al eje clientelismo vs. populismo como caracterizaciones rivales del tipo de acción política propia de los sectores populares urbanos. A partir de los trabajos de Menéndez-Carrión (1991, 1988, 1986) el debate político ecuatoriano adoptó la categoría "clientelismo" para explicar la constitución de gobiernos civiles por vías electorales¹⁴. El análisis original del clientelismo de Menéndez – Carrión examinaba desde la óptica de la ciencia política los patrones de reclutamiento de votantes y su traducción en votos efectivos en competencias electorales. En su trabajo inicial esta autora no generalizaba su análisis del comportamiento clientelar al funcionamiento de la administración del Estado¹⁵ y ni siquiera al comportamiento electoral de todos los partidos políticos ecuatorianos. Sin embargo, el impacto de su trabajo entre los pensadores políticos ecuatorianos fue mayor, y éstos abandonaron rápidamente las precauciones de la autora para generalizar la hipótesis del clientelismo al conjunto de la actividad política de los par-

tidos y de la administración del Estado, convirtiendo a la categoría en **la clave** para "el análisis de las prácticas clientelares en los procesos de dominación son su eje central para la comprensión de la vida política" (León, 1987: 129). Así, la noción de clientelismo pasó a ser entendida como un modo de comportamiento que daba un sustento de eficacia práctica a la política populista en dos sentidos¹⁶. Por una parte, el modo de reclutamiento y organización partidarias clientelistas explicaban que los partidos políticos populistas fuesen contrarios al tipo de "ciudadanización" propio de las democracias liberales (ídem). Por otra, los ecuatorianos vieron en el clientelismo un modo perverso de acción política, que habría resultado del proceso histórico de acumulación del poder en el Estado: "un populismo de Estado, un clientelismo cultivado desde el Gobierno, que desempeña el caricatural papel de padre, patrón y padrino..." (Sánchez Parga, 1991: 36). De manera que en el proceso de discusión sobre el clientelismo se dio un vaciamiento del concepto de sus connotaciones específicamente conductuales, de ciencia política, para traducirse en el discurso de la sociología política, bajo la noción de populismo, como la antítesis de lo deseable en política.

En 1989, Carlos de la Torre en colaboración con Felipe Burbano de Lara

14 No es claro si la autora extendía esa caracterización a las elecciones que han ocurrido en Ecuador después de 1978.

15 Los datos que presenta en su trabajo se refieren a elecciones nacionales y a la administración de gobiernos municipales en Guayaquil

16 Una concepción que De la Torre retoma en su trabajo de 2004, aunque rechaza las connotaciones peyorativas de la mitad de los ochenta.

publicaron un libro que ponía en acción el nuevo paradigma analítico de la cultura política¹⁷. La cultura política aparecía en este trabajo como una interfase discursiva que vinculaba a la acción política con la vida cotidiana. Los autores establecían la contradicción y coexistencia entre dos grandes tipos de cultura política en el Ecuador; la una se constituía bajo el eje de la ciudadanía liberal y la democracia, la otra en torno a la noción de “pueblo”. Estas dos culturas políticas, a su vez, aludían a dos tipos de identidades políticas cuya contradicción hacía la vida política del país: el ciudadano de clase media y alta, perteneciente a las elites, y el pueblo, una identidad amplia que interpelaba a “las clases bajas”. Así, las clases bajas se constituían como sujeto de la política a través de su identificación con la figura mítica del pueblo, cuyo portador dramático era el discurso del líder populista. Más concretamente, Abdalá Bucaram, el líder populista, encarnaba ese “otro sentido de la política”, el “populismo como cultura política de representación dramática, arraigada en lo popular”, la “lumpenización del lenguaje político”, el moralismo intolerante, que no se atiene a las reglas del juego, “ni al respeto para los derechos del otro a diferir”. En el drama político ecuatoriano, rezaba la trama, se jugaban no una sino dos opciones de renovación de la política: la renovación de la política por vía de una articulación radicalmente dife-

rente entre el Estado y la sociedad civil y entre los elementos componentes de la nación, cuya divisa era la plurinacionalidad y su sujeto político privilegiado el movimiento indígena; o bien la regresión política –también a su manera una suerte de renovación política– que reabsorbería a la sociedad en el Estado por vía del clientelismo y el paternalismo, cuyo sujeto más evidente era el pueblo seducido por el líder populista.

Esa narrativa, sin embargo, era insatisfactoria porque si bien simplificaba el análisis de lo político no se adecuaba totalmente a la cambiante e intensa vida política del país –que resistía toda simplificación– y, por otra parte, no permitía del todo incorporar lo que había sido el descubrimiento esencial del pensamiento político ecuatoriano: el hecho de que las opciones políticas se jugaban en un campo autónomo de lo social, lo político.

A mediados de los años noventa los pensadores políticos ecuatorianos se orientaron a la exploración de un nivel de análisis hasta entonces relativamente poco explorado, el de las instituciones políticas. Para fines de los ochenta los pensadores políticos ecuatorianos habían identificado la existencia de una brecha de representación entre los actores del sistema político, los partidos políticos y los ciudadanos, cuyos orígenes históricos remitían tanto a la historia política reciente del país como al largo y tortuoso camino de la modernización

17 Una publicación “estratégica” dada la coyuntura política de 1988-89, toda vez que en la segunda vuelta electoral de las elecciones de 1988 los candidatos finalistas habían sido Rodrigo Borja, de la Izquierda Democrática (ID), y Abdalá Bucaram, del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE).

social y política del Ecuador. La modernidad del sistema político era un logro reciente, alcanzado durante el proceso de transición hacia la democracia. Las tesis sobre el sistema político ecuatoriano culminaban en dos corolarios que ponían la coyuntura reciente de la transición ecuatoriana en relación con los procesos de largo plazo de la modernización. Primero, existía una contradicción entre la representación y la capacidad de los individuos y grupos sociales para constituirse como sujetos políticos¹⁸. Segundo, esta contradicción fundamental tendía a crear crisis políticas por la vía del “bloqueo” del sistema político, lo cual a su vez impedía que la modernidad política se extendiese desde el sistema político hacia la sociedad en su conjunto (Echeverría, 1991: 542). Así, y para resumir la fórmula que orientó al pensamiento político ecuatoriano, el sistema político ecuatoriano en los noventa enfrentaba dos dilemas que la sociedad ecuatoriana no había logrado resolver en su trayectoria hacia la modernidad: por una parte, perfeccionar o modificar la representación política y al mismo tiempo mantener la autonomía del sistema político respecto a la sociedad.

Esas hipótesis y corolarios fueron exploradas a través de la identificación de los problemas centrales que se suponía enfrentaba la democracia ecuatoriana; problemas que, a su vez, fueron deduci-

dos desde el concepto de “consolidación democrática” de la teoría de las transiciones, o bien desde la noción de gobernabilidad. Estaba por un lado la vigencia del populismo, entendido como política arcaica e incluso como antipolítica cuyo origen se encontraba en el proceso de modernización distorsionado del Ecuador: “las disrupciones en el proceso de modernización que vivió el Ecuador desde los primeros años de la década de los setenta y la obsolescencia (del) diseño institucional del sistema político” habían terminado por destruir “las identidades colectivas existentes”. De aquí se partía a una segunda problemática, la de la transformación de la dinámica “Estado-céntrica” de la política; problemática que apuntaba por un lado a la inadecuación entre las instituciones políticas diseñadas en el retorno a la democracia y el grado de modernidad real de la sociedad ecuatoriana y por otro a una agenda de reformas urgentes que garantizaran una mejor “calidad” de la democracia. Apelando al lenguaje de la teoría de las transiciones, Pachano afirmaba: “Todo ello llevó a la imposición de pautas políticas excluyentes y al predominio de acuerdos cupulares dentro de un juego restringido a pequeños grupos elitarios. Se reducía así la capacidad de representación de intereses y se impedía el procesamiento de las demandas sociales en el sistema político”. En otras palabras, el mantra completo del

¹⁸ Esta contradicción puede ser considerada fundamental en tanto que en la modernidad el principio de representación supone por una parte la posibilidad de que la sociedad reflexione sobre sí misma, a través de los debates de los representados y, por otra, la constitución de los individuos y grupos sociales como identidades políticas capaces de reflexión (Arato y Cohen, 1992).

pensamiento político ecuatoriano con sus cantos rituales, que culminaba en el *summun* del conocimiento vulgar del período: “los problemas de gobernabilidad en el Ecuador se han presentado por obturaciones del sistema político”, hay que “desbloquear” el sistema mediante reformas al régimen político (Pachano, 1996: 66).

Esta vertiente analítica fue sintetizada y completada en los trabajos de Julio Echeverría. Para Echeverría, el sistema político es antes que nada un aparato de significación, una gramática que ajusta el juego político a reglas que permiten la transformación de lo pre-político (las demandas sociales) en sentidos y decisiones políticas. Así el autor refiere los lugares comunes del pensamiento político vulgar ecuatoriano - la “crisis de representación”, “el bloqueo”, la inadecuación de la cultura política- a un problema mayor. El sistema político ecuatoriano no podía “enfrentar la complejidad propia de los actuales procesos de modernización; crisis que afecta al sistema político en cuanto eje central de comando de la reproducción social” (1997:74). Echeverría corona su razonamiento con un llamado de atención acerca de las posibilidades de “‘la democracia contemporánea’ (la cual) tendría que ser menos ambiciosa pero más realista, al privilegiar la propuesta de ampliar las capacidades organizativas del ordenamiento democrático”. Así, la democracia ecuatoriana tendría que renunciar a la búsqueda del mejor mundo deseable y contentarse con “la articulación de estrategias puntuales y medidas que amplíen los espacios de movimiento para los distintos actores sociales... se

trata del diseño de soluciones o de estrategias de reducción de complejidad; orientación que replantea, a su vez, la función propositiva de los actores políticos dentro de cauces que reconozcan la complejidad y la dificultad de las soluciones” (ídem. El destacado es mío). El sistema político ecuatoriano real se mueve en el corto plazo; esta incapacidad del sistema para producir su tiempo político es descrita por Echeverría como: “insuficiente autonomía... (que crea la) desviación sistémica a efectos del logro de una rapidez decisional”. El sistema político ecuatoriano carecería de “procedimientos institucionalizados de cognición de la estructura social y del campo posible de articulación de demandas y expectativas sociales”. La “inexistencia” del espacio político autónomo hace que “el sistema, lejos de reducir la complejidad social, la estaría incrementando, al tiempo que fomentaría la posible recurrencia al procesamiento de demandas por canales y procedimientos ajenos a él”, esto es lo que debe entenderse como “bloqueo de la democracia” (ídem: 16).

A partir de este contraste entre lo ideal y lo real Echeverría le otorga un sentido mayor a los fenómenos que la ciencia y la sociología políticas ecuatorianas habían identificado como los obstáculos centrales a la democratización en el Ecuador: “fenómenos como el “clientelismo” o el “populismo” encuentran en este tipo de bloqueo institucional las condiciones propicias para su fortalecimiento y expansión; en mucho, fenómenos como el patrimonialismo, la “lógica prebendaria”, el “personalismo” o “clientelismo” deberían encontrar en

estas dimensiones su razón explicativa" (ídem, pie de página 14). En efecto, el autor postula que habría un círculo perverso entre esos fenómenos, que siguen una lógica de lealtades personalizadas, y la ilegitimidad generalizada de los procesos democráticos en el Ecuador. El bloqueo del sistema político no se reduce únicamente a su incapacidad para generar el mínimo de legitimidad necesaria, una "reserva de lealtad que pueda ser movilizadada en última instancia" (ídem, 17); el problema es más grave. El sistema político ecuatoriano carecería de fundamentos, toda vez que la forma en que ocurre la lucha política denuncia la inexistencia de un consenso prepolítico como "requisito fundamental para ingresar al campo decisorial". La actividad política ecuatoriana no es simplemente "disruptora" de las reglas del juego establecidas legalmente, es en sí misma arcaica, anterior a la política democrática¹⁹.

En este punto de mi argumento es posible resumir trayectoria que he examinado. Si a inicios de los ochenta los pensadores políticos ecuatorianos se habían comprometido con la crítica de la democracia realmente existente a partir de una óptica sociológica, a mediados de los noventa la opción de los pensadores políticos ecuatorianos fue con el avance de la racionalidad impulsando procesos de reforma institucional que perfeccionasen la capacidad de procesamiento del sistema político y

asegurasen su gobernabilidad un proceso que, según lo percibían, debía ser orientado desde arriba hacia abajo, esto es desde los sectores más avanzados en el proceso de modernización social y política hacia los sectores populares urbanos, quienes eran la base política del arcaísmo problemático por excelencia (el populismo).

El trayecto que había partido de la crítica a la práctica y la teoría de la modernización política terminó describiendo un círculo completo. A partir de la oposición modernidad - antimodernidad los intelectuales políticos ecuatorianos elaboraron una representación de lo político y del proceso de democratización de características maniqueas. En el orden de lo deseable, el progreso del proceso de democratización dependía de la inclusión política del movimiento indígena y sus demandas de plurinacionalidad, las cuales se postulaba orientarían el proceso político ecuatoriano hacia una mayor legitimidad y extensión del orden democrático; en suma, estas transformaciones fueron reputadas como extensiones y complementos necesarios del proceso de modernización política. En el reino de lo indeseable, la decadencia política se expresaba en la acción política que, sin ser claramente autoritaria, rompía las reglas del juego establecido, actualizando las peligrosas herencias culturales del pasado: el patrimonialismo, el clientelismo y las lealtades personalizadas (el populismo, en suma).

19 March ha anotado que para que un orden político aparezca como natural la disputa ideológica fundamental es por establecer un consenso pre-político que mitologice la Constitución, el rango de los temas que pueden ser públicamente debatidos e incluso la idea misma de contestación política. Véase March, 2003: 210-2.

Es a esa oposición entre lo políticamente deseable e indeseable a lo que he llamado más arriba “organizador” del pensamiento político ecuatoriano. En efecto, como he mostrado este último no habría logrado constituirse como pensamiento democrático sino solamente en oposición –y ocasionalmente en diálogo, como lo intentan en sus escritos de 2004 tanto De la Torre como Ibarra- al fantasma del populismo. Quisiera aquí retorcer uno de los juegos de palabras frecuentes sobre el populismo: “el fantasma del populismo recorre al pensamiento político ecuatoriano”. *Releer los populismos* es el testimonio más reciente de esta persecución/constitución. Pero, ¿se puede hablar del populismo más allá de esta trayectoria cuya circularidad obliga en cada vuelta a “redescubrir”, “releer” o simplemente constatar lo que parecería la eterna “vigencia del populismo en la política ecuatoriana” (Ibarra, 2004: 129). Sostengo que sí, pero para ello es necesario trabajar no desde el pensamiento político ecuatoriano sino fuera y contra él; en la sección siguiente procedo con este experimento de pensamiento.

Populismo, conocimiento e instituciones

En ocasiones anteriores he argumentado que para evitar la trampa de aproximarnos a la democracia liberal como destino ineludible de las sociedades políticas contemporáneas es necesario dejar de lado la concepción de que el conjunto institucional mínimo que caracteriza a las “democracias realmente existentes” constituye un punto de partida ideal a partir del cual se puede evaluar

el grado de desarrollo político de la democracia en Ecuador. En reemplazo de esta perspectiva he argumentado que resulta más productivo el considerar a la vida y la sociedad políticas ecuatorianas desde una doble aproximación, por un lado un enfoque de la democracia como un régimen imaginario fundante de la modernidad política y, por otro, el examen de las instituciones realmente existentes como económico-políticas (Andrade, 1999, 2000, 2001). En esta ocasión expandiré dos hipótesis interpretativas que se derivan de este doble enfoque a fin de examinar el lugar del populismo en el pensamiento político ecuatoriano.

La relación entre democracia (como forma política) y gobierno es por definición imaginaria. Expresada de manera simple, esta dimensión se revela en la distancia que existe entre el sujeto soberano del poder (el pueblo) y aquellos que efectivamente gobiernan; esto es, en la democracia “el [sujeto colectivo] pueblo puede que sea el soberano, pero no detenta el poder en ningún sentido real” (Singer, 1999: 18-9, la traducción es mía); el poder es detentado y ejercido a través de representantes que imaginariamente encarnan la capacidad del pueblo para auto-gobernarse. La distancia entre el soberano y quien efectivamente gobierna garantiza no sólo la falta de identidad entre el gobernante y su fuente de legitimidad (el pueblo soberano) sino también una división dentro de la sociedad. Los principios fundamentales de la legitimidad del orden (a saber: libertad, igualdad y fraternidad) están separados de la realidad de las instituciones que intentan estabilizar el orden político. El orden democrático es imagi-

nario tanto en el sentido de que se conforma como un “espacio vacío del poder” (Leffort, 1988) como porque el sujeto colectivo que se dice soberano –el pueblo– es en sí mismo una construcción política posterior al establecimiento del orden tenido como legítimo²⁰. Estas inadecuaciones entre pueblo, poder y gobernantes son particularmente pertinentes para el problema que he venido examinando. La distancia entre el imaginario del sujeto soberano (“propietario” del poder), el pueblo y quienes de hecho detentan el poder trae consecuencias para la relación entre quienes detentan el poder y el conocimiento. En las sociedades no democráticas modernas (absolutistas y totalitarias) la ecuación entre sujeto soberano, gobernantes y conocimiento es total (Cristi, 1998; Mc Cormick, 1997; Leffort, 1993). La soberanía del gobernante se fundamenta no sólo en su legitimidad como “poder constituyente”, sino también en que el conocimiento del gobernante es verdadero; quien detenta el poder es también quien detenta el conocimiento. La democracia cambia esa ecuación, ¿puede afirmarse en algún sentido que el pueblo como sujeto soberano posee un conocimiento epistemológicamente superior al de los gobernantes –u otros potenciales propietarios del conocimiento– respecto de su vida política y social?²¹. La tradición democrática ha presentado esta relación entre pueblo, poder y co-

nocimiento en tres figuras que han acompañado y siguen presentes en toda formulación imaginaria del orden político: la voluntad general, el sentido común y la opinión pública. Cada una de estas figuras postula una posición especial de la relación entre pueblo y verdad, y el conocimiento particular de los intelectuales; no me detendré en el análisis de cada una de ellas sino únicamente en la segunda²².

La figura del sentido común claramente postula la superioridad del conocimiento de la gente común (el pueblo) frente al del gobierno y los expertos. La simplicidad y la virtud del conocimiento de la gente común, su carácter casi radicalmente concreto frente a las abstracciones postuladas por el gobierno y especialmente por los expertos e intelectuales, es no sólo mejor y preferible al de estos últimos, sino también mucho más profundo. El uso retórico político del sentido común en la tradición democrática ha estado normalmente asociado a las apelaciones populistas y demagógicas de los políticos profesionales que pretenden representar aquello que antes de su palabra permanecía oculto o irrepresentado. Esta relación es captada por la definición de Weyland del populismo como una estrategia política (Weyland, 2004: 31-2). También hay una larga tradición en el campo intelectual de oponer el sentido común al conocimiento específicamente desarrolla-

20 Una ironía que fue por primera vez enunciada por Hobbes en la figura mítica del Leviathan y que los contractualistas posteriores han intentado ignorar, sin éxito.

21 Singer (1999:21) formula la pregunta “¿Are the people not only sovereign, but, as regards their beign-in-society, smart?”

22 El detalle de esas relaciones se encuentra en el texto de Singer (1999).

do a través de la disciplina de la reflexión. De manera que habría una oposición –una relación de negatividad– entre los intelectuales y el sentido común; el sentido común llama al antintelectualismo e inversamente la labor intelectual sólo puede realizarse a contrapelo del sentido común.

La relación sin embargo no se agota en esa oposición, puesto que en ocasiones los intelectuales pueden usar el sentido común como una suerte de prueba existencial respecto de la cual medir y reflexionar sobre las representaciones del discurso social común. En este último sentido, la producción intelectual especialmente en política puede hablar **acerca de** la sociedad y el sentido común en un nivel en el que este último –o más concretamente, la gente común, hablando **desde** la sociedad, no logra. Es posible rastrear este tipo de ejercicio en los trabajos ecuatorianos sobre el populismo.

El lector recordará que un componente esencial del pensamiento político ecuatoriano sobre el populismo es la oposición entre “políticos racionales modernizados” y “líderes populistas”, la cual se construye a lo largo de las líneas que he indicado de oposición entre sentido común y conocimiento intelectual. Pero, esta oposición no es ni suficiente ni el único lugar del pensamiento político ecuatoriano en el que los intelectuales políticos han recurrido al imaginario democrático del sentido común. El segundo tópico se encuentra en los trabajos sobre la “cultura política” atribuida a los sectores populares, los que pretenden claramente ser exploraciones que partiendo de la superficie discursiva de

la sociedad descubren la profundidad de las prácticas sociales, las cuales se postulan como históricamente enraizadas y como conocimiento práctico sobre la vida política real del país. Un lugar común que, no está demás señalarlo, es revisitado en los trabajos de De la Torre e Ibarra en *Releer los populismos*. La fuerza de prueba del sentido común queda completa cuando se reintroduce la noción de desarrollo político. Es evidente, no sólo para los expertos políticos de formación profesional en ciencias sociales sino también para cualquier hijo de vecino, que el desarrollo político del Ecuador es incompleto y que necesita ser avanzado mediante operaciones deliberadas desde el control del Estado, es decir por los gobernantes auxiliados por una clase de intelectuales políticos que saben hacia dónde debe ir la sociedad. La existencia social de una demanda por desarrollo político se construye a partir del juego superficie/profundidad: mientras el sentido común da cuenta de “la pugna de poderes”, la elaboración intelectual habla de ella como “bloqueo de las decisiones”; lo que para el sentido común es la decadencia de la política por corrupción, el pensamiento político lo enfoca como “prácticas patrimoniales”; etc. Cuando se considera la producción intelectual política ecuatoriana es relativamente fácil comprobar que con frecuencia lo que a primera vista parecen elaboraciones sociológicas o politológicas carecen de la distancia crítica que las calificaría como propiamente tales, es decir con un estatuto epistemológico diferente al del sentido común, de hecho tal vez sería más adecuado el des-

cribirlas como “doxología política” –del griego *doxa*, opinión común.

La crítica precedente no pretende desconocer, sin embargo, que aún este conocimiento *doxológico* contiene interpretaciones que son prometedores puntos de partida para un examen de la persistencia del populismo en la vida política ecuatoriana. De hecho, los artículos de De la Torre e Ibarra explícitamente intentan este último tipo de ejercicio, en ambos casos recurriendo a evidencia histórica; tomados en conjunto sus argumentos y la evidencia ofrecida es claro que: 1) el populismo como estrategia política apareció en Ecuador inmediatamente después de los años de la gran crisis del régimen liberal oligárquico de fines del siglo XIX, es decir luego del período 1925-30; 2) que a partir del modelo general de movilización social, reclutamiento electoral y control del Estado creado por los velasquismos, el populismo se convirtió en una estrategia política electoral y de gobierno constante en el Ecuador. El trabajo que realizan De la Torre e Ibarra recurre a hipótesis discursivo/históricas que he demostrado insatisfactorias para explicar el populismo, pero útiles para sostener/construir la peculiar visión sobre la democracia que predomina en el pensamiento político ecuatoriano. A diferencia de estos autores, pero partiendo de la evidencia que ellos ofrecen, mostraré que es posible explicar el populismo en el Ecuador como una estrategia política que tiene muy poco de seducción y nada de arcaísmo (o alternativamente de esencialismo cultural), sino que constituye una opción racional de los electores y ciudadanos (y no sólo del “líder populista” como sostiene Weyland).

Como bien lo señala De la Torre es necesario dejar de lado la visión del populismo como patología, pero también es imperativo el abandonar la noción de que sólo las instituciones formales o sus “déficits” pueden explicar el comportamiento político. Cuando un tipo de estrategia electoral y un estilo de gobierno han permanecido a pesar de grandes cambios en la organización del Estado, en el grado de urbanización de la sociedad e incluso en los actores y reglas del juego político, como ha ocurrido en el Ecuador por lo menos desde 1938 hasta la actualidad, esa estrategia y estilo deberían ser considerados como instituciones de la política. Aquí mi argumento se aparta del de Weyland. Para este último, el populismo implica una doble dimensión, por un lado es una estrategia de conquista del control del Estado, por otro es una forma de ejercicio del gobierno en base “al apoyo de un gran número de seguidores”; tanto en uno como en otro aspecto, el populismo es un “fenómeno político” transitorio, explícitamente vinculado en el momento actual y en América Latina con el ascenso del neoliberalismo (Weyland, 2003: 1096).

Weyland –y los otros colaboradores del volumen– en tanto que optan por una perspectiva no-institucional del populismo descuidan algunos aspectos importantes de la evidencia que ellos mismos presentan; muy especialmente el hecho de que el populismo iatinoamericano (“clásico” y “neo”) aparece en el marco de complejas relaciones con el liberalismo (“clásico” y “neo”). En efecto, Weyland ha señalado reiteradamente (1996, 2001, 2003) que además de la relación histórica de conflicto y oposi-

ción entre populismo “clásico” y liberalismo “clásico” en la actualidad se pueden detectar vínculos de afinidad y sinergia entre neopopulismo y neoliberalismo (2003:1098-99). Estas relaciones de complementariedad ocurren en torno a tres puntos: 1) la estrategia populista al igual que el neoliberalismo buscan un cambio institucional mayor recurriendo al apoyo de la masa indiferenciada del pueblo para proteger al mercado y al gobierno de la interferencia de “grupos rentistas” y “elites privilegiadas”; en este sentido tanto el populismo como el neoliberalismo “comparten una orientación anti-status quo, un discurso anti-elite, y un espacio transformacional”²³; 2) tanto el neoliberalismo como el neopopulismo necesitan de la concentración de poder para llevar adelante su proyecto de cambio; 3) en términos de apoyo social tanto el neoliberalismo como el populismo se apartan de “los sindicatos, las asociaciones profesionales e incluso de algunos grupos organizados de negocios” y buscan el apoyo de grupos sociales “excluidos”: pobres urbanos, trabajadores del sector informal e incluso pobres rurales no organizados²⁴.

Esas “afinidades y sinergias” que coexisten con los conflictos y oposicio-

nes entre las dos estrategias e ideologías políticas no son, sin embargo, de aparición reciente. El liberalismo en América Latina ha sido siempre un proyecto de transformación de las instituciones políticas y económicas existentes (Burns, 1980; Glade, [1985] 1997, Thorp [1985] 1997, 1998). Lo que es más, el relativo éxito de este proyecto²⁵ (primeramente [Ecuador, 1895-1925]; luego entre 1982 y la actualidad) ha producido grandes cambios sociales pero también ha tenido enormes costos, especialmente para los sectores populares; por citar solo algunos: incremento acelerado de la urbanización; creación de nuevos grupos populares pobres; aumento generalizado de la desigualdad social (principalmente en las áreas rurales); emergencia de nuevas formas de acción política, tales como nuevos partidos políticos —o partidos políticos tradicionales remozados (Colombia, por ejemplo), intentos por incorporar de manera subordinada a nuevos grupos sociales —clases medias, pobres urbanos, etc.; y, lo que es más importante, la creación de un ambiente institucional que es desfavorable a la organización política autónoma de los sectores populares. Efectos que, por otro lado, también han sido frecuen-

23 Estas características pueden no ser del todo evidentes para el caso ecuatoriano, remito al lector al trabajo de César Montufar sobre el neoliberalismo en Ecuador (Montufar, 2000) y para el caso latinoamericano en general a la recopilación de Levine (1992).

24 Weyland señala acertadamente que “los reformadores neoliberales y las instituciones financieras internacionales benefician a estos sectores con programas focalizados de emergencia social y anti-pobreza” (ídem).

25 “Relativo” en tanto que la aceptación entre las elites de la ideología liberal ha sido amplia no con relación a la capacidad del proyecto neoliberal para cumplir con sus promesas de crecimiento económico y un mejor orden social.

temente descritos en la literatura sobre populismo²⁶.

Hay un punto, sin embargo, en el cual liberalismo y populismo han divergido históricamente y en el presente: la justificación ideológica del orden político. El liberalismo ha buscado presentar/construir al orden político como un conjunto de instituciones cuya principal función es neutralizar el conflicto político y producir decisiones políticas “objetivas” –al menos en principio (Cristi, 1998). Por su parte, el populismo intenta crear un orden político altamente personalizado y sesgado –por esto aparece como “antinstitucional” desde una perspectiva liberal- las instituciones deben estar al servicio o encarnar la voluntad del líder populista y proveer empleo público y otros beneficios sociales para sus seguidores y constituyentes (Vg.: los pobres urbanos, los marginados, o más generalmente “el pueblo”). Incidentalmente, este aspecto conflictivo de la relación liberalismo – populismo es la que normalmente ha recibido más atención en los análisis de discurso sobre el populismo, lo que en parte explicaría un cierto romanticismo de los académicos de izquierda en su aproximación al populismo²⁷. Aún más importante, por prestarle una atención desmedida al contraste entre discursos buena parte de la literatura sobre (neo) liberalismo y populismo han perdido de vista el hecho de que uno y otro intentan reempla-

zar un conjunto de instituciones existentes por un ensamble institucional diferente –intentos que son además avanzados *políticamente*- acusando tanto al (neo) liberalismo como al populismo de ser proyectos “desinstitucionalizantes”.

Más allá de esas comprobaciones, persiste el hecho de que el (neo) liberalismo y el (neo) populismo persiguen ese cambio institucional en clave diferente. El liberalismo asume –y propone- discursivamente un cambio institucional basado en una lógica contractual; mientras que el populismo impulsa el cambio institucional desde una óptica de negociación. Por las consecuencias prácticas que tales proyectos han tenido en la sociedad ecuatoriana (especialmente por sus efectos en profundizar las desigualdades sociales) me detendré a examinar sólo el proceso de cambio institucional por negociación, para lo cual recurriré en lo que continúa a un modelo abstracto de decisión racional (*rational choice*) que ha sido propuesto por Knight (2001).

En la hipótesis de Knight la creación intencional de instituciones políticas y económicas –que como hemos visto es el aspecto descuidado tanto del neoliberalismo como del populismo- puede explicarse a partir de las decisiones de los actores del cambio institucional acerca de los diferentes resultados inducidos por las posibles alternativas institucionales (ídem: 37). La explicación

26 En el volumen del CAAP Aboy Carlés los enumera explícitamente en su aproximación al peronismo.

27 Un romanticismo que es bastante explícito en el trabajo clásico de Laclau (1978), y que más recientemente se ha reavivado con el debate sobre el presidente venezolano Chávez y su “Revolución Bolivariana” (por ejemplo: Sylvia & Danopoulos, 2003: 63-76).

propone que esas decisiones están guiadas por consideraciones de los actores acerca de los posibles efectos distributivos de las alternativas disponibles en un momento dado. Las negociaciones entre los actores “producen instituciones sociales en la búsqueda de éstos por obtener ventajas distributivas en su conflicto por beneficios substantivos” (idem: 38, la traducción es mía). Puesto de manera simple, toda vez que se crean instituciones políticas y económicas éstas contienen un sesgo de largo plazo que crean resultados diferentes para los actores en juego, unos reciben más beneficios (o de mejor calidad) y otros obtienen menos.

En la vida real, los actores que de hecho disponen ya de abundante riqueza y/o beneficios —asimetría en la propiedad de recursos— tienen una ventaja en la negociación. Esta ventaja puede ser usada por los actores poderosos de dos maneras: para resistir la demanda de los actores más débiles para embarcarse en negociaciones que lleven a un cambio institucional; o bien para iniciar cambios institucionales que aumenten sus propios beneficios o riqueza. Knight ha propuesto que “existe una relación positiva entre la propiedad de recursos y la aceptación de riesgo, y una relación negativa entre propiedad y aversión al riesgo” (idem: 39, la traducción es mía). Considérese el caso más simple: cuando dos actores entran en un proceso de negociación desde posiciones fuertemente asimétricas, el actor más poderoso tiene

en principio menos que perder si la negociación falla y por lo tanto puede arriesgarse a que este último resultado efectivamente ocurra; adicionalmente, dado que el actor más débil sufriría mayores costos como resultado de una negociación fallida (o si no entrase en el proceso de negociación), éste es más propenso a evitar riesgos y por lo tanto está más dispuesto a ceder en sus demandas y aceptar los términos propuestos por el actor más fuerte. Del ejemplo se concluye que “quienes disponen de menores opciones o de alternativas menos beneficiosas estarán más inclinados a respetar los propósitos de aquellos que sí disponen de alternativas. De esta manera, la existencia de asimetrías de recursos en una sociedad puede influir significativamente la decisión sobre las alternativas de equilibrio” (idem).

Vuelvo ahora a la consideración de la sociedad ecuatoriana y de la persistencia del populismo como modo de acción política. En primer lugar es claro que la sociedad ecuatoriana se caracteriza no sólo por la alta asimetría de recursos, sino además por un significativo aumento de esta asimetría en los últimos años²⁸. En segundo lugar, también es evidente que esa asimetría está desigualmente distribuida entre electores y líderes políticos, con estos últimos llevándose la parte del león. Por lo tanto, cuando líderes políticos (como por ejemplo Velasco Ibarra, Guevara Moreno, Febres Cordero, los dos Bucaram y más recientemente el actual presidente

28 Según el Banco Mundial (2003) el 10% más rico del país acapara el 44.2% del ingreso nacional, mientras que el 10% más pobre participa con apenas el 0.7%; de igual manera 3.3% de la población posee el 52.5% de la tierra.

Gutiérrez) le apuestan a una estrategia populista es coherente que los electores -teniendo más que perder si no entran en procesos de negociación de sus votos por los potenciales beneficios ofrecidos por el líder- se unan a esa apuesta. Por otra parte, la capacidad de estos mismos líderes para obtener esos compromisos aumenta conforme van acumulando recursos económicos y políticos que incrementan la asimetría de recursos no sólo entre ellos y los electores sino también con relación a posibles competidores, lo que se traduce entre los electores en una menor disposición para asumir el riesgo de no votar por una opción populista²⁹.

En síntesis, la persistencia del populismo en el Ecuador difícilmente puede ser interpretada como resultado de “la crisis de representación” o del déficit de los partidos políticos en el cumplimiento de las funciones que se supone le han sido asignadas en/por un sistema político ideal. El populismo persiste porque ha alcanzado una fuerza institucional propia; el cambio de orientación del electorado entre las diferentes variedades de opciones populistas (velasquista, cefepista, socialcristiana, roldosista, etc.) no se explica por la regionalización del electorado (como propone Ibarra) sino por la sistemática creación política de desigualdades económicas y

sociales que pueden ser usadas por las maquinarias electorales ecuatorianas para conquistar el poder político nacional o local. Los grandes cambios institucionales impuestos por líderes neoliberales implican costos políticos, no solamente económicos para todos los actores (líderes, partidos políticos y electores), sin embargo el balance de poder determina la habilidad de cada uno de esos actores para absorber esos costos. En Ecuador, donde la capacidad de los sectores populares para alterar el balance de poder a su favor ha sido sistemáticamente minada a lo largo del siglo veinte (por las dificultades creadas políticamente para que esos sectores se organicen autónomamente, cooperando y coordinando entre sí) los costos del cambio político son mayores para estos últimos, por tanto resulta más fácil optar por estrategias que implican costos políticos (individuales y colectivos) menores. La estrategia de menor costo en Ecuador ha sido históricamente -y continúa siendo en el presente- la coordinación entre los electores en máquinas electorales, articuladas más o menos sueltamente en torno a liderazgos partidarios altamente personalizados. Esta no es una “anomalía del sistema político”, por el contrario es la institución constante y organizadora de la acción política³⁰.

29 Los trabajos de Menéndez – Carrión (1986) y Freidenberg (2003) documentan ampliamente este proceso de acumulación y distanciamiento; de igual manera, tomada en conjunto la evidencia presentada por Cueva, Quintero y Maiguashca y North sobre el velasquismo también apoya mi interpretación.

30 En un contexto geográfico radicalmente distinto, Pakistán, Mushtaq Khan ha llegado a conclusiones similares luego de estudiar la acción de las máquinas clientelares (Khan, 1997: 74-6).

Reflexiones finales

El lector que contraste mi punto de llegada al final de la sección precedente y los argumentos ofrecidos por De la Torre (2004:71) encontrará más de una coincidencia. La divergencia principal es una cuestión de óptica. De la Torre insiste en que es necesario estudiar etnográficamente la cultura política popular, propósito para el cual el populismo como discurso y "sueño" colectivo parecería ofrecer una entrada regia. Sin embargo, como he mostrado en la primera parte de mi argumentación, cuando los pensadores políticos ecuatorianos han intentado esta vía de reflexión, han logrado producir más que descripciones etnográficas "densas" -que den cuenta de la cultura política popular como construcción de sentidos- meros relatos sobre la gramática del populismo tal y como es formulada por los líderes. De esta manera, la cultura política popular más que ser explicada ha sido estigmatizada, naturalizada y tomada como un suelo desde el cual se proponen hipótesis. Podríamos describir el movimiento que siguió este pensamiento como una suerte de circularidad, donde aquello que debe ser explicado y estudiado (las culturas políticas populares) es convertido en el suelo desde el cual se proponen hipótesis, con lo que no sólo se vuelve a afirmar el uso ambiguo del concepto "populismo", sino y más importante, se evita el involucrarse con el verdadero problema de pensar la cultura como construcción.

He sostenido, además, que para trabajar en esta última relación, los estudios ecuatorianos sobre el populismo

deben abandonar su propio suelo discursivo, mirar hacia las articulaciones entre poder, pueblo y conocimiento en el imaginario democrático y tomar en consideración que todo proceso de construcción en política es mediado por instituciones que son, al mismo tiempo, políticas y económicas.

Esta doble óptica entiendo que puede garantizar la distancia necesaria para hacer un ejercicio crítico del populismo en particular, y más productivamente de la vida política ecuatoriana (incluyendo, por supuesto, aquello que los intelectuales elaboran acerca de ella). Lo que estoy sugiriendo, en definitiva, es un programa de investigación que tome en cuenta los factores históricos institucionales de largo plazo, las ideas que han constituido al populismo ecuatoriano y sus mecanismos culturales y sociales de reproducción/transmisión y cambio. Esta sugerencia implica además dejar de lado como meta política de los intelectuales la eliminación del populismo de la vida política ecuatoriana.

Bibliografía

- Andrade, Pablo
1999 "El imaginario político en el Ecuador" en *Ecuador Debate* # 47, Agosto.
- Andrade, Pablo
2000 "Teoría democrática, democracia política y movimientos sociales: elementos para una revisión crítica del cambio político" en Bonilla, Marcelo y Julie Masal, *Los movimientos sociales en las democracias andinas*, Quito: FLACSO-IFEA.
- Andrade, Pablo
"Libertad, desarrollo y democracia: para repensar la democracia realmente existente en el Ecuador" en *Iconos* # 10.
- Andrade, Xavier
"Adiós cultura y hasta la vista cultura política" en *Nueva Sociedad* # 175.

- Burbano de Lara, Felipe y Carlos de la Torre
1989 *El populismo en el Ecuador*, Quito: ILDIS.
- Burns, E. Bradford
1980 *The Poverty of progress: Latin America in the nineteenth century*, Berkeley: University of California Press.
- CAAP
2004 "Presentación" en *Releer los populismos*, Kart Weyland, Carlos de la Torre, Gerardo Aboy Carlés, Hernán Ibarra, Quito: CAAP.
- CAAP
1986 "Identidad, Movimiento Social y Participación Electoral", en *Ecuador Debate #12, Diciembre*.
- CAAP
1989 "Editorial", en *Ecuador Debate #17, Marzo*.
- Cristi, Renato
1998 *Carl Schmitt and Authoritarian Liberalism, Strong State, Free Economy*, Cardiff: University of Wales Press.
- Echeverría, Julio
1997 *La democracia bloqueada*, Quito: Letras.
- Freidenberg, Flavia
2003 *Jama, Caleta y Camello. Las estrategias de Abdalá Bucaram y del PRE para ganar las elecciones*, Quito: Corporación Editora Nacional - Universidad Andina Simón Bolívar.
- Glade, William
1997 "América Latina y la economía internacional, 1870-1914", en T. Halperin Donghi et al., *Historia Económica de América Latina, desde la Independencia hasta nuestros días*, Barcelona: Crítica.
- Thorp, Rosemary
Progress, Poverty and Exclusion, an Economic History of Latin America in the 20th Century, Washington, D.C.: The Inter-American Development Bank.
- Khan, Mustaq
1995 "State failure in Weak Status: A Critique of New Institutional Explanations" en Harri, John, Janet Hunter and Colin M. Lewis, *The New Institutional Economies and Third World Development*, London: Rutledge, 1995.
- Knighth, Jack
2001 "Explaining the Rise of Neoliberalism: The Mechanisms of Institutional Change" en Campbell, John L. and Ove K. Pedersen, *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Kjaer, Peter and Ove K. Pedersen
"Translating Liberalisation: Neoliberalism in the Danish Negotiated Economy" en Campbell and Pedersen, op. cit.
- Laclau
1978 *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo.* Madrid: Siglo Veintiuno, 1978.
- Leffort, Claude
1988 *Democracy and Political Theory*, Cambridge, Mass: MIT Press.
- McCorkmick, John P.
1997 *Carl Schmitt's Critique of Liberalism, Against Politics as Technology*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Levine, Barry
1992 "Un manifiesto liberal para América Latina en una era de desencanto", en Barry Levine (ed.), *El desafío neoliberal*, Bogotá: Norma.
- Menéndez Carrión
1986 Amparo, *La conquista del voto*, Quito: Corporación Editora Nacional - FLACSO.
- Montúfar, César
2000 *La reconstrucción neoliberal: Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador (1984-1988)*, Quito: Abya Yala.
- Pachano, Simón
1989 "Actores sociales y políticos en un contexto de modernización" en *Ecuador Debate # 17, marzo*.
- Pachano, Simón
1993 "Imagen, identidad, desigualdad" en Varios Autores, *Los Indios y el Estado País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones para el debate*. Quito: Abya Yala.
- Sylvia, Ronald and Constantine P Danopoulos
"The Chávez phenomenon: political change in Venezuela" en *Third World Quarterly; Vol 24, No. 1*.
- Weyland, Kurt
"Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: how much affinity?" en *Third World Quarterly, Vol 24, No. 6*.
- Weyland, Kurt
"Neopopulism and neoliberalism in Latin America", en *Studies in Comparative International Development, Vol 31, No.3*.

World Bank

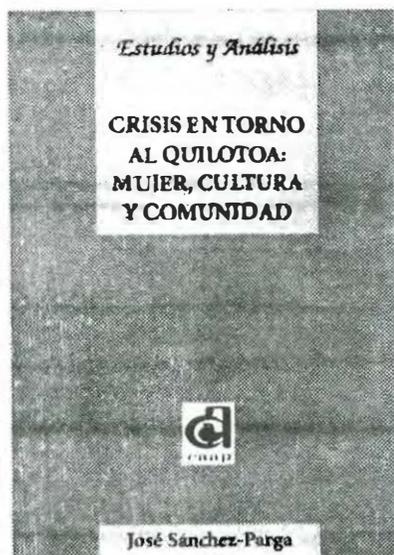
2003 *Inequality Report*, Washington, D.C.:
World Bank.

World Bank

2003 *Ecuador - An Economic and Social Agenda in the New Millenium*, Washington, D.C.: World Bank.

PUBLICACION CAAP

CRISIS EN TORNO AL QUILOTOA: MUJER, CULTURA Y COMUNIDAD



Que ha ocurrido en la comunidad andina durante los últimos 20 años? Como los procesos de descomunalización han afectado la desintegración de la familia, alterado las relaciones entre sus miembros, las nuevas condiciones de la mujer indígena y la situación de desamparo de los niños y adolescentes

José Sánchez Parga

A estas interrogantes trata de responder la investigación del libro que se publica, que indaga también las transformaciones en la comuna indígena, los desplazamientos del poder y la autoridad hacia organismos externos a la comuna, las nuevas formas de participación y sobre todo los procesos culturales, las violencias, la conflictiva búsqueda de identificaciones y el reprocesamiento de las identidades, procesos que se combinan muy contradictoriamente con programas de educación intercultural