

# ecuador DEBATE

MARZO DE 1989

QUITO-ECUADOR



**procesos políticos  
y democracia**

**17**

# ecuador DEBATE

BIBLIOTECA



centro andino de acción popular  
quito - ecuador

# ecuador DEBATE

*DIRECTOR: José Sánchez  
Parga*

---

*CONSEJO EDITORIAL:*

*Juan Carlos Rivade-  
neira, Campo Burbano,  
José Sola, José Bedoya,  
Iván Cisneros, Francis-  
co Rhon Dávila, Jaime  
Borja, Byron Toledo,  
Mauro Cifuentes, Fredy  
Rivera, Galo Ramón,  
Jose Sánchez Parga,  
Lenny Field*

---

*COMITE ASESOR: Andrés  
Guerrero, Hernán Rodas  
Manuel Chiriboga, Juan  
Pablo Pérez, José Laso,  
Franciso Gangotena*

---

*DISEÑO Y DIAGRAMA-  
CION: Vladimir Lafebre*

---

*PORTADA: Témpera de  
Nicolás Svistoonof*

---

*Impreso en talleres  
CAAP 1.000 ejemplares*

---

*Fotomecánica e Impre-  
sión: Gonzalo Acosta*

*Levantamiento de Tex-  
tos: Carmen Guachamín*

---

*Centro Andino de  
Acción Popular  
Quito - Ecuador*

---



750 sucres

# ecuador **DEBATE**

*La revista Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular —CAAP—, bajo cuya responsabilidad se edita.*

*Junta Directiva del CAAP: José Laso Ribadeneira, Manuel Chiriboga, Agustín Armas, Francisco Rhon Dávila, Marco Romero.*

*Director Ejecutivo: Francisco Rhon Dávila.*

*ECUADOR DEBATE es una publicación periódica que aparece tres veces al año y cuyos precios son los siguientes:*

	<i>Suscripción</i>	<i>Ejemplar suelto</i>
<i>América Latina</i>	<i>US\$ 12</i>	<i>US\$ 4</i>
<i>Otros países</i>	<i>US\$ 15</i>	<i>US\$ 5</i>
<i>Ecuador</i>	<i>\$ 1450</i>	<i>\$ 500</i>

*La dirección postal de la Revista es: Apartado Aéreo 173 - B Quito, Ecuador, Oficina ubicada en Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre.*

*El material sometido para su publicación (artículos, comentarios, etc.) deberá ser canalizado en la medida de lo posible a través de los miembros del Comité editorial*

*Opiniones y comentarios expresados por los colaboradores son de responsabilidad exclusiva de éstos y no necesariamente de la Revista.*

*El material publicado en la Revista podrá ser reproducido total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente que le dé el respectivo crédito.*

*El símbolo de la revista es el logotipo del Centro Andino de Acción Popular.*

---

---

# Indice

---

---

---

**7 EDITORIAL**

---

**COYUNTURA**

**15 NUEVOS PODERES, NUEVOS FURORES**

Consejo Editorial Ecuador-Debate

---

**ESTUDIOS Y ANALISIS**

---

**27 PODERES LOCALES Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN LA COSTA ECUATORIANA**

Gaitán Villavicencio

---

**57 POLITICA ECONOMICA, COMUNICACION Y ECONOMIA POPULAR**

José Luis Coraggio

---

**95 ACTORES SOCIALES Y POLITICOS EN UN CONTEXTO DE MODERNIZACION**

Simón Pachano

---

---

**115** DISCURSO POPULISTA, DEMOCRACIA Y MODER-  
NIZACION

Felipe Burbano

---

**129** POPULISMO, DEMOCRATIZACION Y CULTURA  
POLITICA EN EL ECUADOR DE LOS AÑOS  
OCHENTA

Carlos de la Torre Espinoza

---

**143** AUTONOMIA MILITAR Y DEMOCRACIA

Bertha García Gallegos

---

**181** ELECCIONES DE ENERO DE 1988 Y PARTICIPA-  
CION INDIGENA

Manuel Chiriboga

Fredy Rivera

---

---

**Estudios**

**y**

**Análisis**

---

---

---

## DISCURSO POPULISTA, DEMOCRACIA Y MODERNIZACION

Felipe Burbano

---

---

### I

Las relaciones entre populismo y democracia han sido siempre tensas. Existe todavía una gran desconfianza política de la democracia hacia el populismo, al que se mira con temor y como un obstáculo para consolidar un cuadro institucional. La práctica populista desborda ampliamente las reglas del juego y apela a recursos vedados para una cierta noción de democracia.

En el proyecto de modernización capitalista ecuatoriano, la democracia aparece como la "superación" del populismo, al que se asocia con un determinado momento histórico, casi como un hecho del pasado. Pero quizá ese sea precisamente su signo más sorprendente y desconcertante: su permanencia pese a las predicciones de la ciencia social que lo declaran

muerto. Sin embargo el populismo, ésta allí, pese a los partidos modernos, a cierta modernización económica y a los esfuerzos del discurso y la crítica racional por superarlo. Mantiene su fuerza y presencia en la escena política, con actuaciones muchas veces escandalosas. No sólo tiene fuerza, sino -y esto es muy importante- se proyecta contra la democracia; trastoca todos sus valores y elude lo que sería, en una perspectiva más bien elitista de la política, el convivir de una sociedad democrática.

No sólo la institucionalidad y el discurso democrático en toda su racionalidad, se ven cuestionados y desafiados. También han sido desbordados los sistemas de participación política convencionales, en especial el partido moderno -el nuevo Príncipe de la política, según Gramsci- y el mismo sindicato. Sus bases sociales son más bien ambiguas y móviles. El populismo se articula desde el discurso y eso explica a veces su gran heterogeneidad. A este nivel, carece de una coherencia ideológica; se lo acusa por su demagogia y manipulación que haría siempre de las necesidades del pueblo. La acción política y el discurso están fuertemente personalizados en el líder. Y hay una solaridad distinta a la podría ofrecer una acción concertada desde la clase, por ejemplo, o desde el partido moderno, en base a una fuerte identidad ideológica, que se proponga imprimir racionalidad al proceso social.

## I I

El desafío del populismo a la democracia está en su disposición a no aceptar reglas de juego, concertadas gracias a un pacto social. La concertación, tal como se la plantea ahora, es la producción de un sentido

unívoco de lo que supone hacer política; significa definir un marco en cual se fijan los límites de aquella. Se reconocen como válidos solo determinados procedimientos, cierto código de ética y se acepta la mediación institucional. Esta noción de pacto social es rota permanentemente por el populismo. Por eso, la práctica de la familia Bucaram escandaliza. Su lenguaje provoca indignación y espanto. Aquello que en el convivir democrático y racional está vedado, es utilizado por este populismo indiscriminadamente. El caso actual de Guayaquil, donde a los 100 días de gobierno, hay enfrentamiento de bala entre la guardia de la gobernación y la guardia de la alcaldía, da cuenta claramente de la imposibilidad de un pacto social como lo propone la socialdemocracia, encarnación de la democracia moderna, o sea de la racionalización de la política.

Pero el populismo no es el único desafío que tiene la democracia. Hay otros movimientos que igualmente la corroen, se filtran en sus instituciones y le disputan espacios. Ese es el caso de la derecha reaccionaria. Se trata, sin embargo, de una oposición distinta a la del populismo. En el caso de la derecha, son los poderosos grupos empresariales de la costa y sierra, respaldados por un pensamiento conservador y un estilo autoritario de ejercicio del poder, los que la desafían. Su práctica, lo demostró Febres Cordero, elude toda mediación institucional; se rige por la prepotencia y el abuso, legados de una rancia tradición oligárquica, adobada con la actitud del capitalista emprendedor. La derecha impugna sobre todo el sistema representativo, que supone, al menos en la teoría del Estado liberal una repartición del poder. La derecha demuestra que el poder siempre está en juego y hay por tanto que utilizarlo. Tiene un sentido estratégico de manejo del

poder, en función de pequeños intereses particulares. Por eso elude instancias de mediación; simplemente recurre a la fuerza y atropella cuando cree necesario y conveniente para el mantenimiento de su posición. Al igual que el populismo, la derecha no acepta el pacto social.

Y por último está la izquierda, con posiciones eclécticas. Recurre tanto al parlamentarismo como al desafío frontal del sistema desde una perspectiva clasista, que los vincula esporádicamente con el movimiento sindical. Este, a su vez, ha rechazado la concertación y prepara la primera huelga nacional contra el gobierno del Dr. Borja. Por eso el centro político, en sus "sesudos" análisis, junta a todos en la misma olla: la derecha, el populismo y la izquierda, como enemigos del pacto social y por lo tanto de la democracia, a la cual cree representar.

Como se ve el tema de la democracia y el populismo, conduce, inevitablemente, a concebir un espacio más complejo de lucha política, en el cual toda dicotomía debe ser superada. Por eso, cuando se opone democracia y populismo, no se quiere agotar el tema de análisis político; solamente se quiere analizar uno de sus conflictos. Tampoco la noción de democracia está planteada aquí más allá de los límites con que aparece en el proyecto de modernización.

## I I I

Interesa ahora plantear algunas reflexiones sobre la importancia del discurso no solo en el populismo, sino en general en la lucha política. Al discurso político

habría que entenderlo desde una doble perspectiva: por un lado, en su capacidad para interpelar a los sujetos, de generar identidades; y por otro, como intento por dar legitimidad a una práctica estatal. De esta manera, interesa confrontar los discursos que nacen de la sociedad, de su diversidad, con ese discurso estatal que globaliza la sociedad, que busca integrarla. En la sociedad ecuatoriana actual, después de casi 20 años de un proceso de modernización, el Estado se ha vuelto un referente más visible y cotidiano de la vida social. Por eso, también los sujetos son interpelados, constituidos por un discurso estatal, que les determina el modo de representarse a sí mismos. Pero no interesa solo esta lucha contra el Estado; interesa esta competencia discursiva que nace de la diversidad social; de la ausencia de un sentido unívoco del acontecer político. El discurso, a la vez, induce a determinadas prácticas, representaciones de sí mismo, del poder y del orden. Hay que entenderlo en una relación conflictiva y de lucha por espacios de acción y legitimidad.

Obviamente, como dice Oscar Landi, (1981, 186), no toda interpelación es exitosa ni tiene capacidad de transformar a su destinatario en interlocutor. Hay discursos que se lanzan al aire y son débiles para suscitar acciones; carecen de legitimidad. Pero no habrá que olvidar, tampoco como lo anota el mismo Landi, que "allí donde una interpelación fracasa, se encuentra otra, que sí obtuvo un efecto identificatorio en el individuo, siempre dotado de la posibilidad de aceptar, rechazar, o resignificar esas interpelaciones que recibe en el lenguaje de la sociedad" (Landi, 1981, 1986). El individuo está, pues, rodeado de discursos, empeñados todos en darle una identidad, en constituirlo como sujeto; o sea, proponen al individuo una

manera de representarse a sí mismo. El sujeto es el hombre que se afirma a sí mismo en su relación con el otro. Norbert Lechner cree incluso que el hacer política es devenir sujeto. Bastará señalar, en nuestro caso, que el discurso, siguiendo a Foucault, "no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que y por medio de lo cual se lucha" (Foucault, 1980, 12). El discurso describe escenarios de lucha en la medida en que suscita deseos y no provoca adhesiones, más no porque oculte la realidad.

Esta noción de sujeto es distinta a la que se deriva de la teoría marxista, al menos en la versión de Ernest Laclau. Lo que aquí se plantea como una función del discurso, en Laclau aparece como ideología, cuya función es precisamente interpelar/constituir a los individuos en tanto sujetos. El sujeto vive la relación con sus condiciones reales de existencia, como si ellos constituyeran el *principio autónomo* de determinación de dicha relación (Laclau, 1977, 100). Como se ve, el sujeto es producto de la ideología, y este término tiene en Laclau el peso del marxismo; la ideología saca al individuo de la clase, y lo constituye a partir de nuevos elementos. Pero en Laclau hay un avance, en la medida en que reconoce dos principios articuladores de la interpelación: por un lado, está la clase, derivada del modo de producción; por otro, la interpelación popular democrática, derivada de la formación social, con lo cual Laclau reconoce un espacio más amplio en el se constituyen los actores políticos. En otras palabras, hay una clara crítica a aquellas interpretaciones que plantean una correspondencia entre la clase y el discurso. Laclau niega el esencialismo de clase y reconoce que las clases existen también a un nivel ideológico y político, es decir, que la realidad y los

mismos actores-clases, no pueden ser entendidos al margen de las condiciones ideológico-discursivas. Landi valora este esfuerzo de Laclau por reivindicar un nuevo nivel de constitución del sujeto, pero lamenta que juzgue al "sujeto" en el marco de la distinción ciencia-ideología. La ideología, en el marxismo, extravía al individuo respecto de su clase, lo convierte en un ser enajenado.

## I V

Lo anterior nos permite ir hacia un mayor nivel de concreción. A qué discursos nos referimos cuando hablamos de discurso populista o discurso democrático, inscrito en un proceso de modernización y racionalización de la vida social y política? El populismo es ante todo un hecho que revela una cultura con formas particulares de producción de identidades. Es una manera de interpelar a los sujetos, de constituirlos a partir de lo que Laclau denomina lo popular democrático. Esta dimensión del discurso tiene una fuerza mayor a la interpelación que se hace desde la noción de ciudadanía -que prioriza la relación del individuo con el Estado- y al discurso de clase, que pone de manifiesto la inserción del individuo en el sistema de producción. Reivindica el populismo una condición social como antagónica a una determinada forma de dominación, pero resalta los conflictos a nivel cultural y social.

Aquí no interesa saber tanto si el populismo pertenece o no al pasado, sino conocer cuáles son sus relaciones con el proyecto modernizador, con la propuesta democrática y con las distintas fuerzas

políticas. Es decir, reflexionarlo a partir de la configuración de un espacio de lucha y poder, en el que actúan un conjunto de fuerzas que pugan por dar sentido a la acción política. Darle sentido y legitimarla.

Con estos antecedentes, hay una nueva pregunta a la que se debe responder: Por qué el populismo es tan escabroso y fácilmente descalificado por todas aquellas fuerzas que comparten un proyecto de modernización, los partidos modernos y la izquierda?.

La idea que se intenta desarrollar aquí es que se trata obviamente de una pugna entre discursos que se mueven en distintos niveles, y que apelan a elementos contrapuestos para legitimarse. En otras palabras el discurso populista vacía al discurso moderno y cuestiona el régimen de verdad sobre el cual se quiere fundamentar el sistema democrático. Esto quiere decir que el discurso populista deslegitima al discurso racional moderno, el que, a su vez, se apoya en el discurso estatal. Frente a la racionalidad del político moderno y del tecnócrata, el populismo aparece como irracional, como locura. No es raro ni casual que la referencia a la locura haya sido utilizada para calificar un comportamiento y un discurso que no se ajusta a la noción medio/fin.

La modernización como impulso a la racionalización de la acción social, es entendida como la consecución metódica de un fin determinado de manera concreta y de carácter práctico, mediante el empleo del cálculo cada vez más preciso de los medios apropiados. Este modelo se asemeja a lo que Norbert Lechner denomina "enfoque tecnocrático", para el cual los hechos sociales son hechos objetivos. "Si es así, se puede aplicar a los procesos sociales el conocimiento técnico (qué efecto tiene determinada causa? qué causa produce determina-

do efecto?. Dando por supuesto determinado objetivo -el desarrollo capitalista- las condiciones sociales pueden aparecer entonces como **técnicamente** necesarias. Si de esta manera los problemas sociales son transformados en problemas técnicos, habría una y solo una solución (el óptimo). En lugar de una decisión política entre distintos objetivos sociales posibles, se trataría de una solución técnico-científica acerca de los medios correctos para lograr una finalidad prefijada" (Lechner, 1985, 311). En el enfoque tecnocrático, concluye Lechner, el ciudadano es reemplazado por el experto.

Este modelo de acción social es llevado al campo de la política: la democracia, en su expansión moderna, es precisamente la búsqueda de racionalidad en la gestión del Estado, en el discurso y en la tramitación de las demandas sociales.

La sociedad capitalista tiene dos palancas claves para racionalizar la acción social y política: el mercado y el Estado, que se complementan. Estos subsistemas actúan como el eje de la modernización. Pero a medida que el discurso moderno racionaliza la vida social, deja de lado todo un amplio campo para explicar las prácticas sociales y su expresión discursiva: aquellos elementos que derivan de procesos normativos e instintivo-emocionales. En otras palabras, todo aquello que es parte de la cultura a la que se quiere someter a un proceso de racionalización. Son todos estos otros elementos, que no han podido ser reducidos por la razón moderna, los que actúan y se expresan en el discurso populista. Con ello, la cultura es convertida en cultura política y por lo tanto fuente de conflictos. De allí también que la acción social que suscita el discurso populista tenga una gran capacidad expresiva

y una marcada debilidad instrumental. Se trata de una manifestación política simbólica, antes que una acción pensada estratégicamente, rigurosamente calculada.

Por qué no hay fuerza instrumental en la práctica y en su discurso? Por qué la acción que desata el discurso populista no se ajusta a la relación medio/fin? La hipótesis nuestra es que la modernización no ha logrado deslegitimar las formas de pensamiento tradicional. El mercado capitalista y el Estado son, efectivamente, palancas de modernización, pero incompletas y débiles mientras no se vean acompañadas por una moral "estratégico-utilitarista". A nivel del discurso, la crítica racional niega la validez de todas las representaciones y formas de pensamiento tradicional: las creencias míticas, las adhesiones simbólicas y religiosas, la lealtad personal y jerárquica. En otras palabras, la modernización y la democracia como organización de la vida social y política, es posible solo en una sociedad "secular", que se piensa a sí mismo desde la razón instrumental.

De acuerdo con Jürgen Habermas, el concepto de "secularización" de Weber, que para nuestra reflexión tiene una importancia enorme, alude a dos procesos: por un lado, las concepciones del mundo y las objetivaciones tradicionales pierden su poder y validez como mito, como religión pública, como metafísica justificadora; y por otro lado, organiza todo ese material liberado según los principios de la acción instrumental (Habermas, 1980, 345). Es decir, que las legitimaciones tradicionales son remplazadas por otras nuevas, que surgen justamente de la crítica racional de las interpretaciones tradicionales del mundo. Aquello que surge de la crítica son las ideologías en el sentido

moderno, o sea informes sobre el mundo, que tienen sustento racional y empírico, y cumplen funciones legitimadoras de relaciones de poder.

Solo entonces será posible legitimar un discurso político que busque la acción no invocando la autoridad o la tradición, sino inspirada en una teoría secular y racional. Habermas sostiene que el umbral del período moderno está dado cuando "la racionalidad de los juegos lingüísticos asociados a la acción comunicativa es enrentada con la racionalidad de las relaciones entre medios y fines, junto con la acción experimental y estratégica. Tan pronto como puede surgir esta confrontación está a la vista el fin de la sociedad tradicional: la forma tradicional de legitimación se derrumba" (Habermas, 1980, 349). El término tradicional puede llevar a confusión, en la medida en que se refiere a prácticas y representaciones previas al proceso de modernización. En el Ecuador obviamente tiene validez ese concepto, pero con las preocupaciones que supone adoptar una visión dualista del proceso social. Habrá que reconocer, además, que no siempre la desorganización del mundo tradicional, deriva hacia la modernidad. Ese es uno de signos más sorprendentes de los procesos latinoamericanos: la pluralidad de sentidos que se expresa en la realidad.

Una de las observaciones interesantes que hace Augustín Cueva en su ensayo sobre el populismo velasquista se refiere justamente a las interpretaciones morales y religiosas y no políticas que hace Velasco Ibarra de la realidad. Cueva se refiere al velasquismo como un fenómeno simbólico, que rebasa el ámbito estrictamente político. La noción de político en Cueva está asociado a un concepto secular. Este es un elemento clave, pues, para entender el alcance del populismo en tanto discurso.

El otro elemento importante en su relación frente al discurso dominante. El populismo, como dice Laclau, revela una aguda crisis ideológica, o sea una debilidad del discurso dominante para interpelar/constituir a los sujetos. En un contexto de crisis ideológica las interpretaciones democrático-populares son planteadas como antagónicas al sistema de dominación. En otras palabras, hay una reinterpretación de la misma democracia a partir de lo popular, en tanto exclusión. La democracia se alimenta en el discurso populista con la visión del "marginado". Este término, sometido a una crítica implacable por parte de las ciencias sociales, sigue vigente como elemento ideológico-discursivo.

La idea de que el populismo plantea discontinuidades en el sistema social y político es evidente. En unos casos, surge como descomposición de formas sociales, y en otras como crítica a proyectos que se alejan de lo que pueden ser referentes culturales esenciales de los grupos dominados, del "pueblo". Por eso, plantea la política siempre desde la perspectiva de los grupos excluidos, pero a partir de nociones que no son las de la clase o de ciudadano. La interpretación clásica del populismo consistía en mirarlo como un fenómeno que llevaba a una integración de las masas a la política, en sociedades donde ese derecho era restringido. Hoy en el Ecuador el populismo aparece como un fenómeno disociador, conflictivo de un cierto proyecto de orden social, con el cual compete.



Interesa finalmente insistir en este conflicto que surge entre el populismo y la democracia como forma

política de la sociedad moderna, al que corresponde también un modo de organizar el Estado. El Dr. Hurtado en su reflexión sobre el velasquismo plantea que una de las razones de las frecuentes caídas de Velasco Ibarra era la imposibilidad de organizar un aparato estatal con cuadros técnicos capaces de responder a las nuevas interrogantes que planteaba el desarrollo del país. La personalidad de Velasco, su naturaleza explosiva, impedía organizar un aparato estatal que pueda funcionar según el principio de la racionalidad instrumental, o sea técnicamente. Hurtado, obviamente, mira esta contradicción como una demostración de que el país ha roto definitivamente con la sociedad tradicional y demanda una nueva organización social y política, obstaculizada por la presencia de Velasco. La visión es correcta en tanto revela un conflicto, que no tiene una solución clara, y más bien suscita un desquiciamiento, como ocurre hoy en Guayaquil, donde todo el aparato de gobierno local es utilizado con fines estrictamente políticos, sin responder a una visión técnica o administrativa de su gestión.

La presencia de un líder es importante en el populismo -no sé si decisiva-, en la medida que permite una identificación en términos emocionales. Todos aquellos elementos simbólicos, culturales que se ponen en acción con el populismo están encarnados en el líder. La figura carismática es la forma que asume el liderazgo en sociedades donde se quiere imprimir racionalidad a la vida social, descalificando elementos claves de la propia cultura. El líder carismático hace estallar esos conflictos, los pone de manifiesto; los saca de su existencia larvada.

Se trata de una relación política personalizada, no mediada por ningún tipo de institución. "De ello sigue que para entender la dinámica populista hay que concentrarse más en los símbolos políticos que genera el movimiento, que en la posición que pueda asumir el partido populista en temas específicos" (Stein, 1987, 130).

La importancia de la figura personal del líder carismático, en el contexto de lo anterior, radica en que su presencia impide la producción de un discurso ideológico, en el sentido de una elaboración racional del mundo, desde la cual se diagnostican las causas de los fenómenos sociales y se escogen los medios específicos para solucionarlos.