

El populismo en la democracia*

César Ulloa Tapia**

Resumen

Este artículo tiene la pretensión de responder, ¿cómo populismo y democracia, en un contexto de permanente tensión se cuestionan? No se pretende establecer comparaciones entre un fenómeno de la política (el populismo) y un tipo de régimen (la democracia); sino más bien, analizar cómo este fenómeno influye en la democracia. Como una primera aproximación, cabe decir que se evidencian dos posturas. Una, que simpatiza con el populismo y otra que mantiene una actitud crítica.

Palabras clave: populismo, democracia liberal, pueblo, crisis de representación y agencia política.

Abstract

This article pretends to answer ¿how populism and democracy in a context of permanent tension, question each other? So, it does not try to compare between a political phenomenon (populism) and a type of regime (democracy) but rather to analyze how this phenomenon affects democracy. As a first approach, two positions are evident, one who sympathizes with populism and the other who maintains a critical attitude.

Keywords: populism, liberal democracy, people, a crisis of representation and political agency.

Introducción

Este artículo surge, debido a la emergencia de ciertas expresiones políticas en los últimos 15 años en la región Andina, pero de manera especial en los países de

* Artículo recibido 25 de septiembre de 2013 y aprobado el 31 de octubre de 2013. Este trabajo es una adaptación de la ponencia presentada en el 6to Congreso Latinoamericano de Ciencia Política que se llevó a cabo en Quito-Ecuador, el 13 de junio de 2012.

** Doctorando en Estudios Políticos e investigador de Flacso-sede Ecuador. caulloa@flacso.org.ec

Ecuador, Venezuela y Bolivia. Pareciese que estas expresiones, tanto en contextos de disputa electoral, así como de agenda de los diferentes gobiernos, nos traen de vuelta a discutir sobre las posibilidades de analizar la democracia y su exposición a los diferentes fenómenos que en esta ocurren, sin que estos últimos pretendan sustituirla, pero que –no obstante– sí influyen en su desempeño. La intención de este trabajo tampoco es analizar a los gobiernos de estos países ni a sus líderes, mucho menos tomar una actitud norma y prescriptiva, sino más bien que el lector tenga entradas de reflexión sobre el populismo y su implicancia en la democracia, y de esta manera advertir si el concepto desarrollado para el populismo es válido, para comprender lo que sucede en los países mencionados. Es importante señalar que escapamos de aquella lógica que reduce el populismo a un adjetivo (propio de análisis prototípicos del tema) y tampoco entendemos la democracia bajo la tradicional mirada de los clásicos griegos, sino desde el concepto de poliarquía.

La interrogante que se planteó al inicio se enmarca en dos escenarios. El primero, en donde un grupo de pensadores toma partido por el populismo como una manera de ampliar la democracia (Laclau, 2007; Mouffe, 2009; Carlos de la Torre, 2008; Follari, 2010), mientras que el segundo escenario se enmarca en lo que otro grupo de analistas y académicos consideran: el populismo como un peligro y amenaza para la democracia (Mayorga R, 1995; Hurtado, 2006; Borja, 2007; Mayorga F., 2002; O'Donnell, 2004). Esto no quiere decir que se desprenda del análisis una tercera alternativa de reflexión como la que sostiene Francisco Panizza (2009) que será señalada adelante.

Considero importante señalar que este documento extiende el debate sobre populismo y democracia ya explorado en varios trabajos (Aibar, 2007; De la Torre, 2008; Mayorga F., 2002), pero sin el afán de llegar a conclusiones o juicios, sino más bien de enriquecer el cuerpo conceptual acerca de esta relación con las limitaciones de espacio en la que el documento se inscribe, por lo cual asumo los errores involuntarios que devienen de un ejercicio de síntesis y buena intencionada precisión teórica-bibliográfica.

1. Puntos de partida

Es necesario explicar qué entiendo por populismo y democracia, previo desarrollo del trabajo, pues una de las dificultades es el uso indiscriminado que se ha hecho de los dos conceptos, ya que al pasar del análisis académico al dominio público en los medios de comunicación, la conversación cotidiana e, incluso, en la jerga de los políticos, pierden su original sustancia y sufren de distorsiones, tergiversaciones y, porque no decirlo, son sujetos de manipulación e intereses contextuales. De ahí, que cuando se habla de populismo y de democracia se escucha cualquier cosa, por decir lo menos. Sobre todo, cuando alguien le dice a otro que es populista o que no es democrático, sin embargo nadie quiere denominarse como populista, cuando sí demócrata.

Respecto del populismo, la literatura es vasta. No obstante, ubicamos en América Latina los referentes primarios de estudio en Gino Germani (1971). De manera posterior, a Murmis y Portantiero (2004), quienes realizaron un análisis del peronismo, para lo cual toman como elementos constitutivos del fenómeno la forma de movilización nacional popular en época de transición hacia la modernidad en contextos de industrialización (años 30), la presencia de un líder carismático que capitaliza y reivindica las demandas de la clase trabajadora, pero pretende abarcar un segmento pluriclasista, entra en disputa con las elites (en algunos casos), persigue la ampliación de derechos sociales y políticos, en un marco donde hay carencia de ideología, entre los más importantes.

Sin embargo, hubo retornos del populismo en los 90s en contextos diferentes con los ascensos de presidentes como Abdalá Bucaram en Ecuador, Collor de Melo en Brasil, Carlos Menem en Argentina, y los líderes bolivianos Carlos "el Compadre" Palenque y Max Fernández, que si bien disputan el poder en situaciones propias de cada país, tienen en conjunto rasgos comunes como el discurso anti-institucional, anti-establishment, la dicotomía (clases altas contra clases bajas), la reivindicación del pueblo, la emergencia de líderes carismáticos carentes de ideología, pero que actúan en democracia. René Mayorga (1995) habló de estos personajes como neopopulistas, ya que mientras reivindicaban el pueblo en el discurso, sin embargo pretendieron implementar e implementaron, en muchos casos, programas neoliberales de manera contraria y contradictoria a su retórica, aparentemente, progresista.

Asimismo, acerca del populismo se ha dicho que es un estilo de liderazgo (Friedenberg, 2007), estilo de acción (Mayorga F., 2002), estilo de movilización y manera de resistir a la modernidad y los designios de las elites (De la Torre, 1996), forma de clientelismo político (Menéndez Carrión, 1986), la antipolítica y el ascenso de outsiders (Mayorga R., 1995) y la incorporación del pueblo en procesos de democratización como ya se manifestó.

No obstante, para este artículo propongo un nuevo concepto sobre populismo, usando algunos aportes de Kurt Weyland (2004) e Israel Covarrubias (2007), además de mis reflexiones. Entonces, entiendo por populismo una estrategia carente de ideología que se manifiesta antes, durante y después de los procesos electorales, para lo cual recurre a los siguientes elementos constitutivos: un discurso popular en el que ofrece remedios instantáneos ante las demandas sociales, ataca a sus enemigos (rivales/contendores, instituciones) o crea enemigos ficticios (siempre busca uno), se dirige a un segmento policlasista pese a que enfatiza su interés en personas de escasos recursos. Ya en el poder, rehúsa a mediaciones institucionales, pues privilegia el contacto directo con la población. En este sentido, debilita las instituciones tradicionales, pero contrariamente crea una nueva institucionalidad que le garantice nichos electorales. A diferencia del populismo clásico, este hace uso de los mass media privados y públicos, pues trata que haya un contacto permanente con la gente.

Asimismo, por régimen democrático entiendo lo que argumenta Guillermo O'Donnell (2004: 22-23): es uno en el cual el acceso a las principales posiciones gubernamentales (con la excepción del poder judicial, fuerzas armadas y eventualmente los bancos centrales) se determina mediante elecciones limpias [...] me refiero a aquellas que son competitivas, libres, igualitarias, decisivas e inclusivas, y en las cuales los que votan son los de sus varios funcionarios y diferentes tipos de intelectuales, "estados-para-la-nación (o para el pueblo). Una tercera características de las elecciones bajo un régimen democrático es que éstas están rodeadas por lo que usualmente se llama "libertades políticas" [...] de acuerdo a Robert Dahl son la libertad de expresión, asociación y acceso a información de carácter pluralista.

Bajo este criterio, entonces se podría hablar de un régimen democrático que toma ciertas características de la poliarquía que propone Robert Dahl (1971, 1998) y se inscribe, además, en una lógica procedimental, de corte institucional, además de incluir derechos civiles y políticos, pero no necesariamente ahonda en los denomina-

dos derechos sociales, pese a que autores como Amartya Sen (2003) insisten en que la democracia y las libertades son los elementos más importantes para el desarrollo de los países, pero sin omitir que "las libertades también dependen de otros determinantes como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos) (Sen, 2003: 19).

2. El pueblo: médula del discurso

Son innumerables los apelativos que el pueblo ha recibido por parte de los políticos en los mítines, alocuciones y espacios públicos dentro y fuera de los periodos de campaña electoral en los diferentes países del mundo. En Bolivia, se hizo común en los años 90 el uso de palabras como "compadres y padrinos" por parte de Carlos Palenque y Max Fernández (Mayorga, 2002), en Ecuador el ex presidente Velasco Ibarra utilizó con frecuencia "la chusma" para referirse a sus seguidores y, de esa manera, contrariar a sus adversarios y el presidente Rafael Correa habla a sus seguidores como "compañeritos", asimismo en Argentina el general Domingo Perón hacía alusión a los "descamisados"; en Perú el ex presidente Alberto Fujimori reivindicaba en sus discursos a los "chinitos" y "cholos".

Es decir, la retórica que alude y se dirige al pueblo como una estrategia envuelta en intentos de reivindicación, exaltación y valoración tiene larga data. Esto no quiere decir, por supuesto, que quienes hagan uso de este discurso sean siempre catalogados como populistas o demócratas a cabalidad, sino más bien que el uso del "pueblo" como categoría de análisis desde la academia plantea retos, en la medida de conocer qué papel ocupa éste en la democracia liberal y, a su vez, que relación en materia de usos (significado y significante) tiene con el populismo. Como ya se mencionó al inicio, ¿será, acaso, que el "pueblo" interpela a la democracia por la forma cómo ésta es entendida y puesta en práctica en los diferentes países y, en especial, por parte de sus representantes?, ¿acaso el uso del pueblo responde, únicamente, como un elemento recursivo proselitista que cuestiona la democracia, pero dentro del mismo régimen democrático? Es decir, cuestiona la democracia, pero no pretende sustituirla por otra forma de régimen. O finalmente, el intento de impugnación que hace el pueblo a la democracia es una manera para que ésta mejore en términos de calidad. Ahora bien,

es necesario saber a qué tipo de democracia se refiere el pueblo cuando asume una actitud de interpelación, de la mano del líder populista.

La relación entre democracia y populismo es multívoca. Seguramente se debe a que ni la democracia ni el populismo tienen una conceptualización específica. De los conceptos de *democracia* y *populismo* este último es el más cuestionado en las ciencias sociales. El populismo tiene una menor construcción teórica –comparado con la democracia– y una mayor fuente de análisis empírica que le ha atribuido múltiples características, pero no hay un consenso respecto a cuáles son accidentales y cuáles, de manera específica, lo constituyen, dice Daniel Vásquez (2007: 319).

3. ¿El populismo impugna la democracia o los gobiernos democráticos?

De ahí, que uno de los debates respecto de la impugnación que le hace el populismo a la democracia tendría que ver más con tres aspectos esencialmente: el déficit de los derechos sociales, la escasa representación política de todos los sectores en la construcción del Estado y la no credibilidad de las instituciones diseñadas en los regímenes democráticos en países donde hay crisis de los partidos, funciones y poderes del Estado. Sin duda, para quienes sostienen un criterio minimalista de la democracia (elecciones libres y competitivas), ésta no tendría que ocuparse de otros ámbitos como los mencionados. O para los que defienden la democracia liberal procedimental (DLP), las elecciones libres y competitivas junto con las libertades económicas son suficientes en sociedades democráticas. No obstante, "esta confusión entre calidad de la democracia y efectividad del gobierno es muy común, por ejemplo: el PNUD condiciona el éxito de la democracia al establecimiento de políticas que promuevan el desarrollo y al justicia social (PNUD, 2004)" dicen Levin y Molina (2007:18).

Como escribe Julio Aibar (2007: 30-31), no (se) puede negar, por ejemplo, que la democracia, al menos, debe parecer o aparentar ser gobierno del pueblo. Tampoco puede negar que la legalidad (el apego a la ley) no es necesariamente justicia. Es por ello que, para emplear una propuesta de Canovan (1999), el discurso populista se vuelve un mensaje redentor y no una simple reivindicación o representación de la demanda. Es por ello también que el populismo se presenta regularmente como crítica a un estado de cosas existente, crítica radical que no puede ser atendida (ni entendida) por los medios y mecanismos con los que cuenta ese orden.

Sin embargo, autores como René Mayorga podrían decir que el populismo no tiene autoridad para cuestionar a la democracia, cuando esta última sí, pues el populismo contribuiría a profundizar las crisis de las instituciones democráticas. Por ejemplo, para este académico boliviano, el populismo se caracteriza por: a) preponderancia del líder carismático, personalista y anti-institucional, b) discurso contra partidos y las élites del "establishment" tradicional, c) política anti-institucional que se nutre paradójicamente del marco institucional constituido por el sistema presidencialista de gobierno, y d) hay compromisos con valores neoliberales y estrategias de transformación económica basadas en la economía de mercado (Mayorga, 1995).

De esta conceptualización del populismo que hace René Mayorga, habría que decir que el populismo caería en un contrasentido, pues si bien exige mayor democracia o como manifiesta Laclau (2007) que éste se convierte en un aspecto que permite democratizar las sociedades, no obstante la dependencia hacia un líder que toma decisiones en "representación del pueblo", porque tiene cierto grado de carisma y legitimidad, serían prácticas auspiciadas desde arriba y verticales, lo que contradice las aspiraciones del pueblo. Asimismo, este líder no actúa por fuera del sistema, sino más bien que usa las libertades y derechos del mismo régimen democrático (expresión, pensamiento, opinión, propaganda, derecho a elegir y ser elegido) para promoverse. Habría que analizar, en este sentido, si el populismo cuestiona la democracia o el rendimiento de los diferentes gobiernos en un régimen democrático. Para el mismo Mayorga, uno de los rasgos del populismo es la puesta en marcha de medidas neoliberales, sin embargo habría que recoger más evidencia empírica que respalde este criterio. En este orden de ideas, mi planteamiento es que el populismo cuestiona la democracia liberal procedimental, ya que no se expanden los derechos sociales, sino más bien deja que las libertades políticas junto con las económicas dominen la escena socio-política y económica de los países.

Daniel Vásquez (2007: 328) dice respecto de los populismos clásicos que ampliaron los derechos: "Hay quien afirma que (éstos) jugaron un papel importante pues permitieron la autonomía nacional, el crecimiento y la redistribución del ingreso mejorando el poder adquisitivo de los salarios, las reformas agrarias y distribución de tierras en algunos casos, el establecimiento de alquileres congelados, las inversiones en salud pública, educación y otros aspectos que contribuyeron a mejorar el nivel de vida (Winocur, 1983: 32; Lynch, 1999; Braun, 2001: 260 y PrudHome, 2001: 46 en Vásquez, 2007).

Sobre la relación populismo y democracia hay elementos que explican el surgimiento del primero, debido a crisis de las instituciones, crisis de la representación política y déficit de los derechos sociales, lo cual tiene que ver con la calidad de la democracia en materia de ciudadanía. No obstante, respecto del déficit de derechos sociales o lo que Laclau (2007) denomina cadena de equivalencias entre las demandas sociales insatisfechas, las que permiten la conformación de identidades por parte del pueblo que coadyuvan la entrada de un líder que capitaliza el descontento social, sin embargo habría que pensar si es generalizable o no este criterio y decir que estos elementos devienen en populismo y, peor aún, si esto democratiza más la sociedad.

No obstante, cuando la arquitectura institucional de los Estados no da cuenta por su razón de ser, sobre todo en materia de derechos civiles y políticos, la democracia cae en la trampa del populismo, puesto que permite que entren en escena líderes que catalizan las posibilidades que brinda la misma democracia para cuestionar las instituciones que permiten los procedimientos. En este sentido, y en gran medida, los cuestionamientos van por aspectos como la representación política, pese a que en los países de la región Andina los derechos de participación se han ampliado, sin embargo habría que explorar si esta representación es efectiva, en cuanto a la agencia que realizan los representantes, la posibilidad real de participar en vida política y no solo como electores/observadores, y también el involucramiento de la sociedad en procesos de cambio.

En países como Venezuela, Ecuador y Bolivia, el descrédito de las instituciones que permiten la democracia procedimental están en picada en credibilidad, opinión y popularidad. Eso se demuestra con la crisis de los partidos, el rechazo a los congresos por la agencia de sus diputados y asambleístas, la antipolítica y la entrega casi total del poder a líderes que se saltan de toda institucionalidad, abonando un clima anti-sistema. Según el Latinobarómetro al 2010, en Venezuela el 80% de personas consultadas manifiesta que no puede haber democracia sin partidos, mientras que en Ecuador lo mismo opina solo el 42% y en Bolivia, el 51%.

Cabe anotar que si bien, los líderes de corte populista surgen en contextos, en donde hay un descrédito de las instituciones y que, además, recurren en muchos de los casos a una retórica anti-partidos y antipolítica, no obstante en el desempeño del poder vuelven o, mejor dicho, permiten el retorno de las viejas prácticas políticas que ellos mismos criticaron y actúan, en muchos de los casos, como políticos veteranos

en la arena política. Muchas de las veces, la incomodidad que les puede provocar las críticas es respondida con brotes autoritarios y anti-institucionales, pues saltan los mecanismos legales y normativos, porque se sienten respaldados por el electorado. Este tipo de acciones que considero populistas, sin embargo coinciden con las características que Guillermo O'Donnell (1994) denominó como *democracia delegativa*.

4. Tercera alternativa de análisis

Lo que sí se convierte en un rasgo casi consensual en los diferentes autores que estudian el populismo es la reivindicación del pueblo por parte del líder, un malestar con los gobiernos de turno, un fuerte liderazgo (carismático), una retórica que "politiza la marginalidad" (De la Torre, 2008), no obstante en su relación con la democracia hay distancias como ya manifesté. No se podría decir que hay posturas a favor del populismo, pero sí que éste altera en forma positiva o negativa a la democracia. O como abonaría Francisco Panizza (2009:49) al decir que "al plantear preguntas incómodas sobre las formas modernas de democracia, y a menudo representando la cara fea del pueblo, el populismo no es ni la forma más elevada de democracia ni su enemigo, sino más bien un espejo en el cual la democracia puede contemplar a sí misma, mostrando todas sus imperfecciones, en un descubrimiento de sí misma y de lo que le falta".

De regreso a los elementos explicativos del populismo, Francisco Panizza manifiesta que el pueblo de la política populista no está formado necesariamente por los pobres, y tiene poco que ver con las nociones marxistas de alianzas de clases contra la clase económicamente dominante. Está formado por aquellos que se consideran así mismo privados del derecho de representación y excluidos de la vida política (2009:31). Esta advertencia que hace Panizza puede caer en una interpretación que demande un estiramiento, pues la crisis de representación puede responder a inadecuados diseños institucionales, a la misma forma de concepción y práctica de la democracia en los países, pero también habría que explorar el grado de compromiso de los ciudadanos con la democracia.

Conclusiones

Todo fenómeno social-político que ponga en cuestión a la democracia, en el sentido de procurar su ahondamiento, perfeccionamiento y de advertir sus avances y retrocesos, necesita ser explorado, ya que más allá de recurrir al lugar común que es "el menos malo de los regímenes de gobierno", hay que señalar que la democracia es una tendencia de libre opción, competitiva y que, incluso, tolera manifestaciones como el populismo que están en constante combate contra la misma democracia y su calidad, y sus instituciones.

Guillermo O'Donnell se pregunta: ¿Cómo es posible que el estado nos diga que es un estado-para-la-nación, y que la nación somos todos nosotros, y estemos excluidos de los beneficios de pertenecer a ella? En América Latina [...] estos discursos articularon temas de revolución o populismo. En estos discursos, las demandas por el reconocimiento como miembros de la nación y como demandantes legítimos de los derechos sociales, invocaron otra unidad concebida colectivamente –el pueblo, ampliamente entendido como el conjunto de desposeídos y no privilegiados– en lugar de la idea universal y abstracta de la ciudadanía política (O'Donnell, 2004: 43).

Sin que el afán sea la prescripción de un médico, se puede inferir que el caldo de cultivo para el advenimiento del populismo se asocia y complementa de dos vertientes: a) la crisis de institucionalidad, en la medida que los mecanismos de representación, participación y mediación entre el Estado y la sociedad no funcionan de la manera más adecuada y están, si cabe el término, secuestrados por agentes que pretenden monopolizar el poder y trabajar sobre la base de sus intereses y, b) la misma monopolización del poder impide que haya un plan país, que mire las diferencias sociales para subsanarlas sin caer en clientelismos y asistencialismos. Mientras estas dos condiciones persistan, no cabe la menor duda que la gente esperará la llegada del Mecías para jugar con la fe de cambio, sobre todo, en las clases pobres, pues cada vez la clase media está en peligro de extinción.

Bibliografía

- Aibar, Julio (Cord). 2007. *Populismo y democracia en Latinoamérica*. México: Flacso.
- Borja, Rodrigo. 2007. *Sociedad, cultura y derecho*. Quito. Planeta.
- Canovan, Margaret. 1999. Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy, en *Political Studies*, N. 47: 2-16.
- Covarrubias, Israel. 2007. "Breve historia del populismo en México" en *Neopulismo y democracia*. Bogotá: Observatorio CELAM.
- Dahl, Robert. 1998. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- De la Torre, Carlos. 2008. "Populismo, ciudadanía y estado de derecho" en *El retorno del pueblo*. Quito: Flacso.
- De la Torre, Carlos 1996. *Un solo toque: populismo y cultura política en Ecuador. Quito: CAAP*.
- Follari, Roberto. 2010. *La alternativa neopopulista*. Rosario: Homo Sapiens.
- Friedenberg, Flavia. 2007. *La tentación populista*. Madrid: Síntesis.
- Hurtado, Osvaldo. 2006. *Los costos del populismo*. Quito: CORDES.
- Laclau, Ernesto. 2007. *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.
- Latinobarómetro 2010.
- Levine, Daniel y José Molina. 2007. "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada" en *América Latina Hoy*. 45.

Mayorga, Fernando. 2002. *Neopopulismo y democracia Compadres y padrinos en la política boliviana (1988-1999)*. Cochabamba: Plural.

Mayorga, René. 1995. *Neopopulismo y antipolítica*. La Paz: CEBEM.

Menéndez, Amparo. 1986. *La conquista del voto*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Murmis, Miguel, Portantiero, Juan Carlos. 2004. *Estudios sobre el origen del peronismo*. Primera edición 1971. Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

O'Donnell, Guillermo. 2004. "Notas sobre la democracia en América Latina" en *La democracia en América Latina*. PNUD. Buenos Aires.

O'Donnell, Guillermo. "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1, January 1994: 55-69. © 1994 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

Panizza, Francisco. 2009. *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: FCE.

Sen, Amartya. 2003. *Desarrollo y libertad*. Bogotá: Planeta.

Vásquez, Daniel. 2007. "La democracia, el populismo y los recursos políticos del mercado: déficit democráticos y neopopulismo en *Populismo y democracia en Latinoamérica*. México: Flacso.

Weyland, Kurt. 2004. "Clarificando un concepto cuestionado: El populismo en el estudio de la política latinoamericana", en *Releer los populismos*. Quito: CAAP.