

Cambio político, fricción institucional y ascenso de nuevas ideas¹

Political change, institutional friction and ascent of new ideas

Franklin Ramírez Gallegos

Doctor (c) en Ciencias Políticas, Universidad de Paris III – Universidad Complutense de Madrid

Email: klamirez2003@yahoo.fr

Fecha de la versión final: abril 2007

Resumen

La noción de cambio político atrapa bien el sentido del proceso político que se ha abierto en el Ecuador con el ascenso al poder de Rafael Correa. En Ecuador está operando una fricción entre las instituciones de gobierno, las organizaciones políticas y los repertorios ideológicos y culturales. Es en esa fricción en donde se pueden dilucidar los posibles componentes de un abierto e incierto proceso de cambio.

Palabras clave: cambio político, actores políticos, ideología, instituciones, Ecuador.

Abstract

The notion of political change catches the sense of the political process opened in Ecuador with the election of Rafael Correa. In Ecuador is operating a friction between the institutions of government, the political organizations and the ideological and cultural repertoires. It is in that friction where the possible components of an open and uncertain process of change can be explained.

Keywords: political change, political actors, ideology, institutions, Ecuador.

1 Este artículo se basa en la intervención del autor en el Taller de Análisis de Coyuntura convocado por la revista el 16 de marzo de 2007.

La noción de cambio político atrapa bien el sentido del proceso político que se ha abierto en el Ecuador con el ascenso al poder de Rafael Correa. Dicha categoría no remite únicamente, como podría pensarse, a los muy repetidos propósitos del presidente de buscar una transformación social y política del país por la vía de la Asamblea Constituyente y una agenda gubernamental “posneoliberal”. Hace referencia, mas bien, al complejo e incierto ajuste entre variables institucionales e ideológicas en un específico contexto histórico.

Las teorías configurativas y relacionales del cambio político, que inspiran este análisis, insisten en la necesidad de entender la política más allá del énfasis en patrones de desenvolvimiento ordenados y regulares, y de observar que cualquier momento político está situado dentro de una *variedad de patrones institucionales e ideológicos* con orígenes e historias que se definen según sus propias lógicas. Independientemente de otros factores, estos patrones estructuran y delimitan los intereses, las significaciones y los comportamientos de los agentes políticos.

Desde esta perspectiva no hay ninguna razón para suponer que las corrientes institucionales e ideológicas que prevalecen en una coyuntura determinada están necesariamente conectadas entre sí en cualquier tipo de arreglo coherente o funcional. Al contrario, los arreglos políticos son inevitablemente productos de compromisos, parciales y circunscritos, incoherentes y negociados, que impiden que instituciones e ideas se conecten dentro un todo homogéneo y unificado que informa al resto del campo político. Existen, eso sí, momentos en que ideas e instituciones se conectan entre sí (*fit together*) y producen niveles de equilibrio y estabilidad que hacen pensar en una cierta normalidad política. En otros momentos, no obstante, tales patrones colisionan entre sí produciendo una desgarrada configuración de circunstancias políti-

cas que no tienen clara resolución y que presentan a los actores políticos con imperativos, oportunidades y estrategias contradictorias y multidireccionales (Lieberman 2002).

Estas consideraciones cambian el foco de atención de los procesos políticos por fuera de cualquier noción de regularidad y la desplazan hacia la constatación de que las dinámicas de desarrollo político -en un momento determinado- están conducidas por *la tensión o complementariedad* entre diversos patrones institucionales e ideológicos. Si se comprende que la política ocurre en múltiples órdenes concurrentes, es en la fricción entre órdenes donde es más factible encontrar las semillas del cambio político en un momento dado.

* * *

Hablar de cambio político en el presente momento de la vida política ecuatoriana remite, entonces, a la constatación de una abierta tensión y un acelerado friccionamiento entre los principales órdenes políticos e ideológicos de la sociedad. Estos órdenes no son infinitos y, en general, desde la teoría política y desde los análisis socio-históricos de específicos procesos de cambio se han ubicado tres clásicas dimensiones de la vida política: las instituciones de gobierno (los usuales poderes del Estado, los organismos internacionales y otros arreglos de gobernanza), el ambiente organizacional (partidos, movimientos sociales, grupos de interés) y los repertorios ideológicos y culturales que organizan el discurso político. Cada uno de estos factores genera incentivos y oportunidades diversas y definen conjuntos específicos de prácticas legítimas para los actores políticos.

En el Ecuador, las perspectivas de la gobernabilidad han hecho un extenso uso de la noción de “crisis institucional” para hacer referencia a las tensiones entre las principales instituciones de gobierno (ejecutivo y legislativo, sobre todo) y entre éstas y el entorno or-

ganizacional en que prevalecen partidos y movimientos. Tal noción, que conserva un fuerte sentido de la regularidad y la estabilidad de la política, no parece útil sin embargo para entender el presente momento del país no sólo porque la llamada crisis institucional se sitúa en un horizonte de temporalidad de más largo alcance, sino porque ignora el peso de las ideas políticas como variable explicativa de las tensiones institucionales y olvida que, precisamente, también asistimos a una disyunción entre un más o menos nuevo bloque de ideas políticas y los órdenes institucionales aún vigentes.

Si los fricciones entre los diversos órdenes institucionales aparecen retratados cotidianamente en la prensa local desde hace -al menos- diez años, la disyunción entre un nuevo sistema de ideas políticas y el complejo institucional aún imperante, apenas ha sido discutida como elemento central del presente momento político.

El ataque pertinaz a los partidos políticos (verificado en la progresiva inclusión del peyorativo neologismo de “partidocracia” en la retórica cotidiana de la opinión pública), el elogio de las virtudes morales del “universo ciudadano” como agente de renovación democrática y de recomposición de la representación política, y la demanda de una más amplia y efectiva participación social en el proceso político aparecen como elementos constitutivos de tal emergente bloque de ideas que, progresivamente, han hegemonizado el discurso político nacional. Aunque es posible rastrear el avance de la retórica ciudadana/anti-partidaria desde la segunda mitad de los años 90 (con el protagonismo del movimiento indio y sus demandas de ampliación de la representación política y de establecimiento de nuevos mecanismos de participación ciudadana en medio de una progresiva crisis de representación política), ésta nunca había pesado tan decididamente en las opciones estratégicas de múltiples partidos y figu-

ras políticas como en la vigente coyuntura. Así, Rafael Correa desconectó su candidatura presidencial de toda construcción partidaria y no presentó una lista propia para disputar representación legislativa. Tal fue la estrategia ganadora. Por su parte, un líder histórico de unos de los principales partidos políticos del país (el Partido Social Cristiano), el alcalde de Guayaquil Jaime Nebot, ha sostenido, mientras trata de borrar su matriz (filiación y procedencia) partidaria, que “la hora de los partidos se acabó y que es el momento de las grandes corrientes ciudadanas”. Una vez en el gobierno, y aunque ha articulado ciertas aristas discursivas de corte clasista y nacionalista en su lenguaje político, el bloque de poder no ha tomado distancia alguna de un sistema de ideas que, *grosso modo*, se resume en la contraposición entre virtudes ciudadanas y perversidades partidistas, y parece bastante probable que lo radicalice en el curso del proceso electoral previo a la Asamblea Constituyente y, más aún, que funcione como núcleo articulador de su agenda de cambio institucional.

Se podrá refutar que las ideas políticas en general, y la constelación ideológica “ciudadanista” en este caso particular, son apenas consecuencias de arreglos estructurales o institucionales y/o manipulaciones estratégicas de actores interesados en avanzar una particular agenda (alejada entonces de dichas ideas). Sin embargo, la regularidad de los índices de rechazo ciudadano a la clase política y de desprestigio de los partidos desde hace más de una década, el recurrente uso de una retórica anti-partidaria desde los mismos centros del sistema político y la proliferación de movimientos/ asambleas/plataformas ciudadanas, explícitamente distantes de la “forma-partido”, permiten sostener que estamos ante una genuina articulación de creencias y significaciones que pautan las agendas y las formas de acción de un creciente número de agentes políticos, e inciden en las mismas formas de en-

tender la vida política y de estructurar nuevas identidades políticas en amplios sectores ciudadanos.

El acceso al poder de Rafael Correa no hizo sino acelerar y hacer más evidente la fractura entre tal bloque ideológico y una trama institucional controlada por corporaciones políticas de escuálida vocación universalista y baja propensión a la inclusión democrática de demandas, intereses y aspiraciones normativas ajenas a la agenda de los líderes y grupos de poder a los que efectivamente han representado. El incremento de la distancia entre ideales e instituciones aparece como el escenario propicio en que tienen lugar apasionados combates políticos en los que es del interés de ciertos actores sustituir las prácticas y órdenes institucionales vigentes para ajustarlos y alinearlos con el bloque de ideas prevaleciente en un momento dado (Huntington 1981).

* * *

La tendencia inercial/estructural al conflicto institucional en el Ecuador se ve así complejizada por el ascenso político de un sistema de ideas que no sólo cuestiona las tradicionales prácticas y modos de organización de la vida política nacional sino que prefigura la constitución de un nuevo actor político: el gaseoso espectro de las fuerzas ciudadanas.

Si para el poder ejecutivo y para amplios segmentos de la sociedad civil el proceso de reordenamiento constitucional emerge como el escenario más propicio para convertir su capital político e ideológico en una efectiva fuerza social con capacidad de re-diseñar los patrones institucionales vigentes, para el poder legislativo, la gran mayoría de partidos políticos y otras instituciones estatales es más bien un contexto de cambios institucionales acotados y controlados por esas mismas instancias el que generaría mayores márgenes de certidumbre y preservación de su poder político.

El país está, de este modo, ante un escenario en que los incentivos provenientes de los diversos órdenes institucionales no apuntan mayoritariamente en una sola dirección para los principales actores políticos. Al contrario, los incentivos y oportunidades existentes orientan a tal conjunto de actores hacia direcciones substancialmente diferentes y contradictorias entre sí. Ello, a su vez, intensifica la presión entre los múltiples órdenes políticos y eleva la probabilidad de que ocurra un cambio político significativo (como opuesto a la variación política “normal”²) en que las prácticas políticas convencionales se hacen insostenibles en el tiempo.

La erosión de patrones políticos estabilizados en el tiempo coloca a gran parte de los actores políticos predominantes en un impasse: mientras los costos de mantener sus habituales comportamientos políticos parecen demasiado altos, sus capacidades de proceder de un modo diferente son escasas y, de lograrlo, pueden tomar lapsos demasiado largos. Las ideas y los intereses políticos que prevalecieron en un momento dado dejan entonces de producir los resultados habituales en los mismos contextos institucionales y/o las instituciones son incapaces de resolver y gestionar la colisión entre ideas e instituciones o, simplemente, de dar lugar a las ideas emergentes.

La categoría de cambio político no tiene que ver, entonces, simplemente con la intención de un actor de reajustar los nexos entre instituciones e ideas (aunque su existencia deba, lógicamente, considerarse si se quiere determinar las reales probabilidades del reequilibrio entre los diversos patrones políticos), sino básicamente con las formas y la intensidad con que la fricción institucional e

2 Al contrario, la teoría indica que cuando los incentivos apuntan abrumadoramente, y la mayor parte del tiempo, hacia una misma dirección, para la mayoría de actores políticos es más probable que se produzca un escenario de estabilidad política y/o de cambios dóciles (Lieberman 2002).

ideológica altera los incentivos de todos los actores y recoloca las brújulas, los mapas, los esquemas de orientación política al punto de presentar sus agendas y estrategias como contradictorias y multidireccionales, y de presentar a la vida política en ebullición y turbulencia constantes.

En cualquier caso, en tales circunstancias los actores políticos están inducidos a encontrar nuevas vías y estrategias para redefinir y avanzar en sus particulares objetivos. Pueden, por un lado, empujar la búsqueda de un nuevo complejo institucional más receptivo a las (sus) ideas emergentes (en este nivel se ubicarían, sobre todo, Alianza País y el poder ejecutivo, y múltiples movimientos sociales, ciudadanos y partidos de izquierda) o, por otro, adaptar sus (convencionales) ideas políticas para tratar de sacar ventaja del escenario de cambio político y de la posible apertura de nuevas oportunidades institucionales (tal es el caso de la fracción “nebotista” del PSC o de la ambigua agenda del partido del Coronel Gutiérrez). La vía de la plena resistencia a la transformación política (Partido Unión Demócrata Cristiana, PRIAN, el bloque “febrescorderista” del PSC) aparece como una tercera opción que, sin embargo, ante la inminencia de la dinámica del cambio político, puede adoptar cualquiera de las dos vías antes mencionadas (o apostar por morir con la venda del pequeño interés o la gran ideología cubriendo sus ojos). Su lento ajuste al escenario de cambio elevará, no obstante, los costos para un posicionamiento más o menos favorable en el curso del procesamiento político de las transformaciones institucionales e ideológicas.

La dinámica de la transformación institucional transcurrirá a partir de la interacción conflictiva entre tales actores y las coaliciones que ellos formen en el curso del proceso a fin de promover una diversidad de ideas, intereses y agendas de reforma. Aunque el puro momento de disputa, acumulación y extrac-

ción de fuerza que vive el país desde la toma de mando del presidente R. Correa (momento visualizado en el eslabonamiento entre procesos electorales y sólidos movimientos reactivos de contención y desvirtuamiento de las posibilidades y propósitos del cambio) inclinará la correlación de poder actualmente existente, muy probablemente, a favor de aquellos que abanderan el nuevo bloque de ideas hegemónicas (Alianza País y sus pequeños aliados), no existe garantía alguna para los conductores del cambio de encontrarse, al final del proceso, con un diseño institucional plenamente satisfactorio y acorde a sus específicos intereses. “Ninguna reforma es del todo completa en la medida en que los trazos de los viejos órdenes no se deshacen ni se unifican nunca dentro de un patrón político coherente nuevo, y autocontenido” (Lieberman 2004: 705).

Por lo demás, la construcción del movimiento político y de la misma coalición que posibilite una efectiva conexión entre agenda programática (las bases ideacionales del cambio institucional) y capacidad de incidencia política (poder) permanece en un momento embrionario. Está por verse, en efecto, la real capacidad de articulación política, de producción de identidades colectivas y de construcción organizativa de un discurso anclado en una noción gelatinosa como la de ciudadanía o en la más amplia -y rígida- idea de oponer a las “perversidades” de los partidos las “virtudes” de los ciudadanos. Más aún, el ascenso de un sistema de ideas que coloca a las bondades ciudadanas como el paliativo a las frustraciones que provocan los partidos políticos ignora las sólidas imbricaciones entre ambos lados de la política y el hecho real de que en la región los movimientos sociales, los sindicatos y la sociedad civil organizada se han estructurado *desde* la acción del Estado y de los partidos políticos. Si la productividad política de tal discurso ha sido elevada a la hora de trazar grandes fronteras entre actores emer-

gentes y convencionales en la vida política nacional (de allí el contundente triunfo del Sí en la Consulta Popular de abril), no puede esperarse de él un similar nivel de efectividad estratégica a la hora de establecer alianzas, convergencias y negociaciones de carácter más puntual como las que exige el proceso constituyente en curso en el país³.

El resultado de tales movimientos estratégicos no será, entonces, el desvanecimiento de todos los viejos órdenes sino la recombinación de sus elementos centrales hacia un nuevo conjunto de patrones políticos en que algo así como “lo nuevo” podrá ser efectivamente reconocible incluso si retiene muchas de las prácticas, ideas e instituciones de los órdenes en descomposición. Tal fue la lectura del cambio político que hiciera Tocqueville después de la Revolución Francesa. Desde esta perspectiva es, entonces, analíticamente más importante observar la apertura e impredecibilidad de los momentos y formas en que

³ Para una ampliación de la crítica a los limitados potenciales de articulación política de la retórica ciudadana ver Ramírez (2007).

“el” orden político “normal” es desestructurado, que el cambio político como tal. Así, aún si el proceso de cambio político no llega a su punto culminante, se podrán identificar las elecciones prospectivas que efectúan los diversos actores políticos en condiciones en que nuevas direcciones institucionales aparecen efectivamente disponibles.

Bibliografía

- Huntington, S., 1981, *American Politics: The Promise of Disharmony*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Lieberman, R.C., 2002, “Ideas, Institutions and Political Order: explaining political change”, en *The American Political Science Review*, Vol. 96, No. 4, pp. 697-712.
- Ramírez Gallegos, F., 2007, “Giro en la izquierda?”, en *Revista Entre Voces*, No. 10, GDDL, Quito, pp. 16-21.
- Tocqueville, A., 1986, *L'ancien régime et la révolution*, Robert Laffont, Edición de Lamberti y Mélonio, Paris.