Política latinoamericana contemporánea

Godofredo Vidal de la Rosa
(Coordinador)



SERIE ESTUDIOS
BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Universidad Autónoma Metropolitana
Casa abierta al tiempo
Azcapotzalco

Política latinoamericana contemporánea

Colección Sociología

SERIE ESTUDIOS

Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades

Política latinoamericana contemporánea

Godofredo Vidal de la Rosa
Coordinador

Universidad
Autónoma
Metropolitana
Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

Universidad Autónoma Metropolitana

Rector General
Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro
Secretario General
Dr. José Antonio De Los Reyes Heredia

Unidad Azcapotzalco

Secretaria
Dra. Norma Rondero López

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Secretario Académico
Lic. Miguel Pérez López
Jefa del Departamento de Sociología
Dra. María García Castro

Coordinador de Difusión y Publicaciones

Dr. Saúl Jerónimo Romero

Primera Edición, 2017

Ilustración de portada: http://worldcrisis.ru/pictures/2101046/source.jpg

© Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Azcapotzalco
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Coordinación de Difusión y Publicaciones
Av. San Pablo 180, Edif. E, Salón 004
Col. Reynosa Tamaulipas, Del. Azcapotzalco
C.P. 02200, Ciudad de México. Tel. 5318-9109
www.publicacionesdcsh.azc.uam.mx

ISBN de la obra: 978-607-28-1122-5
ISBN de la Colección Sociología: 978-607-477-112-1

Se prohíbe la reproducción por cualquier medio sin el consentimiento del titular de los derechos patrimoniales de la obra.

Impreso en México / Printed in México

Índice

Introducción 11
Godofredo Vidal de la Rosa

Argentina y el cambio político de 2015 31
Juan Bautista Lucca
José Gabriel Giavedoni

Oscilaciones en la construcción identitaria y las bases de sustentación activa a lo largo del periodo kirchnerista en Argentina (2003-2015) 69
Dolores Rocca Rivarola

La fundación del Estado plurinacional y los dilemas de la representación política en Bolivia 109
Clayton Mendonça Cunha Filho

Uso y abuso de la rendición de cuentas interinstitucional en Brasil: Apuntes sobre la destitución de la presidenta Dilma Rousseff 141
Carlos F. Domínguez Avila

Mudanças na participação política latino-americana: uma análise dos orçamentos participativos brasileiros a partir dos casos de São Paulo e Rio Grande do Sul 169
Alfredo Alejandro Gugliano
Priscila Alves Rodrigues
Carlos Artur Gallo

As bases da satisfação com a democracia no Brasil: quando as ações do governo importam 193
Rosana Soares Campos
Rachel Loureiro Andreta

Querer no es poder: La izquierda chilena en gobiernos de coalición (1989-2013) 225
Marcelo Mella Polanco

Proceso de Paz y Transición Política: Colombia ¿Quo Vadis? 259
Mauricio Uribe López

¿La época de los "post"? Conflicto social-armado, acuerdo de paz y anocracia neoliberal en Colombia 309
Gregorio Enrique Puello-Socarrás
José Francisco Puello-Socarrás

Cuba: ¿Reformas y contrarreformas? 351
Marlene Azor Hernández

La democracia en Ecuador: déficit institucional y conservadurismo social (1979-2016) 391
María Inés Arévalo Jaramillo
Santiago Basabe-Serrano

Procesos de democratización y desdemocratización en la disputa política en Honduras 419
José Eugenio Sosa

México y Brasil: actores, estrategias de desarrollo político y democratización 455
Godofredo Vidal de la Rosa

Lugo y el Partido Liberal: una alianza (poco) exitosa en Paraguay 487
Marcos Pérez Talia

Treinta años de democracia en Uruguay: a modo de balance 529
Daniela Vairo
José Raúl Rodríguez

Desdemocratización y crisis política en Venezuela: ¿el final del experimento del Socialismo del Siglo XXI en América Latina? 555
Armando Chaguaceda
María Isabel Puerta

Bolivarianismo en la encrucijada. Un análisis de la ascensión y crisis del chavismo desde sus conceptos 593
Fabricio Pereira da Silva

La reconfiguración neoliberal en su vertiente neoconservadora: desafíos y retos para las democracias latinoamericanas 617
Renata Peixoto de Oliveira

¿La primavera de izquierda llegó a su final? Estructura, instituciones y agencia en los ciclos políticos recientes de América Latina (1980-2015) 649
Federico Traversa

Los autores 705

La democracia en Ecuador: déficit institucional y conservadurismo social (1979-2016)

María Inés Arévalo Jaramillo
Santiago Basabe-Serrano

Introducción

Luego de más de tres décadas de democracia, el rendimiento de las principales instituciones políticas en Ecuador es aún deficiente. Razones de orden normativo y otras imputables a los actores políticos dan cuenta de dicho escenario (Vera y Llanos, 2016; Polga-Hecimovich, 2013; Freidenberg, 2012; Pachano, 2010). Por un lado, los cambios propiciados en las tres constituciones que ha tenido el país en este periodo (1978, 1998, 2008) no han sido lo suficientemente claros y bien orientados para propiciar relaciones más estables entre los Poderes del Estado. Por otro lado, aunque los actores políticos han cambiado, las prácticas clientelares y el caudillismo endémico del país se han mantenido presentes en la arena electoral. Por tanto, lo que planteamos en este capítulo es que la conjunción de diseños institucionales deficientes y comportamientos políticos débilmente orientados hacia el bien público dan cuenta de un régimen democrático poco consolidado.

En la primera parte del capítulo analizamos los rendimientos de los tres Poderes del Estado en perspectiva histórica. En la segunda parte abordamos una dimension menos desarrollada en los estudios sobre desempeños democráticos, y que se relaciona con la trayectoria asumida por la opinion ciudadana en términos de valores y creencias respecto a determinados temas que dan cuenta de la presencia de sociedades más conservadoras o liberales. En la tercera parte planteamos algunas conclusiones.

El Poder Ejecutivo: presidentes débiles y bancadas legislativas minoritarias

Conforme señala la literatura especializada, para que los presidentes gocen de mayor capacidad para aprobar sus agendas de gobierno requieren estar provistos de dos tipos de poderes. De un lado se encuentran los poderes formales, reflejados esencialmente en las constituciones; y, de otro lado, los poderes partidistas, referidos al tamaño de la bancada del gobierno en la legislatura. En cuanto a los poderes formales, denominados proactivos y reactivos por Shugart y Carey (1992), el Ecuador ha tenido un camino sinuoso en términos de las facultades concedidas a los presidentes. De hecho, el país ha circulado de una constitución en la que secuencialmente se fue otorgando más facultades al presidente (1978 y sus reformas) a otra en la que se estabilizaron de las facutades del Ejecutivo (1998) para terminar en un arreglo constitucional, como el de 2008 y su reforma de 2011, en el que el país incrementa las atribuciones del presidente. *El Gráfico* núm. 1 retrata la trayectoria asumida por las constituciones de Ecuador en términos de poderes formales otorgados al presidente.

No obstante, si se valoran comparativamente los poderes institucionales del presidente de Ecuador respecto a sus pares de América Latina, la posición del país no está dentro de lo que algunos autores han denominado como hiper presidencialismos (Penfold, 2010; Negretto, 2009, 2010; Nino, 1992). A partir de una medición en la que no sólo se incluyen las dimensiones clásicas identificadas por Shugart y Carey (1992) sino otras relativas a la capacidad de los presidentes de influír sobre la designación de funcionarios de control (Procurador o Contralor) como también sobre funcionarios del Poder Judicial (fiscales, cortes supremas o cortes constitucionales), *el Gráfico* núm. 2 da cuenta de los poderes formales de los presidentes de dieciocho países de América Latina.

Para efectos de comparación, la medición se encuentra estandarizada en un intervalo que va de 1 a 0, desde el país más presidencialista de la región hasta el que otorga menores poderes formales al Ejecutivo. Como se observa, Ecuador se encuentra por debajo de la media regional con lo que la idea de que el diseño institucional ecuatoriano de este país es de los más presidencialistas de América Latina queda en entredicho. Desde luego, insistimos en que la medición planteada observa solamente la dimensión de los poderes formales otorgados al Jefe de Estado.

Respecto a los poderes partidistas del presidente, el caso ecuatoriano está marcado por dos periodos bien diferenciados. El primero, que va desde 1979 hasta 2007; y, el segundo, que parte en 2008 hasta la actualidad. Durante el primer periodo los presidentes ecuatorianos se caracterizaron por tener bancadas legislativas minoritarias y, como consecuencia de ello, pasar la agenda de gobierno requirió de coaliciones coyunturales marcadas por la entrega de cargos públicos o de recursos económicos a cambio de votos en la legislatura (Mejía Acosta, 2009). De hecho, salvo los dos primeros años del gobierno de Rodrigo Borja (1988-1990), nunca un presidente ecuatoriano gozó de mayoría legislativa.

Con la llegada del presidente Correa y la convocatoria a una Asamblea Constituyente, la debilidad partidista del Ejecutivo cambió drásticamente. Así, en la legislatura 2009-2013 y esencialmente en la 2013-2017 la bancada legislativa del presidente ha sido mayoritaria, al punto que en la actualidad alcanza el 70% de los asientos. Esta conjunción de mayores poderes institucionales y mayores poderes partidistas ha permitido al presidente Correa pasar su agenda de gobierno sin mayores contratiempos. Aunque los rasgos del sistema político mencionados han permitido que las relaciones ejecutivo-legislativo se desarrollen con mayor fluidez, a la par han llevado a que la fiscalización en la Asamblea Nacional descienda considerablemente respecto al periodo 1979-2007 (Basabe-Serrano *et al.*, 2016).

A la presencia de una bancada legislativa mayoritariamente oficialista hay que agregar que, a diferencia de otros periodos de gobierno, el presidente Correa ha gozado de la mayor cantidad de recursos económicos en la caja fiscal desde el retorno a la democracia en 1979. Puesto que Ecuador es un país que depende esencialmente en cuanto a sus ingresos de la venta del petróleo, un buen referente empírico que da cuenta de la bonanza económica del Ecuador de la última década es el precio internacional del barril de dicho hidrocarburo. *El Gráfico* núm. 3 refleja las variaciones en la cotización del petróleo a lo largo de todo el periodo democrático analizado. Como se observa, las diferencias entre los sucesivos gobiernos del presidente Correa y sus antecesores son considerables.

Si a los poderes formales, partidistas y a la presencia de vastos recursos económicos se suma la alta popularidad del presidente Correa, la tipología desarrollada por Basabe-Serrano (2017) describe a este periodo democrático del Ecuador como de presidencialismo imperial (ver Anexo núm. 1). *El Gráfico* núm. 4 ofrece una perspectiva comparada del grado de presidencialismo en función de las cuatro dimensiones ya anotadas (poderes formales, poderes partidistas, recursos económicos en poder del Ejecutivo y aprobación presidencial) para dieciocho países de América Latina. Como intuitivamente se podría preveer, Ecuador junto a Venezuela aparecen como los presidencialismos más fuertes.

El Poder Legislativo: baja profesionalizacion y partidos débilmente institucionalizados

Dentro de los estudios sobre carreras legislativas tanto la teoría de la ambición política (Downs, 1957) como la de la conexión electoral (Mayhew, 1974) señalan que los actores políticos una vez que alcanzan una posición de elección popular diseñan estrategias orientadas a mantener o incrementar dicho poder. Por otro lado, existe literatura especializada que señala que el

incremento en la profesionalización de los legisladores tiene un correlato en la calidad de las políticas públicas que ellos diseñan (Alcántara, 2013; Cabezas, 2011; Stein *et al.*, 2006). En términos generales, este tipo de estudios asumen la mayor profesionalización de los legisladores como su permanencia por más tiempo en dicha arena de toma de decisiones.

Mientras Chile y Estados Unidos son dos referentes empíricos de la relación entre carreras legislativas de largo alcance y alta calidad de las políticas públicas, Ecuador se encuentra en la orilla opuesta. En efecto, a lo largo del periodo democrático analizado, dos de las características esenciales de la legislatura ha sido la tasa marginal de reelección de sus integrantes y la baja calidad de sus políticas públicas (Stein *et al.*, 2006). A partir de los datos de Arévalo (2016), *el Gráfico* núm. 5 describe los distintos tipos de carreras diseñadas al interior de la legislatura ecuatoriana entre 1979 y 2008.

Las carreras discretas son aquéllas en las que el actor luego de cumplir su periodo legislativo retorna a las actividades privadas.[1] Por tanto, en este patrón de conducta es en el que de mejor forma se puede observar empíricamente el bajo nivel de profesionalización de la legislatura ecuatoriana. A lo largo del periodo analizado, la media de legisladores con carreras discretas en Ecuador fue de 49,48%. Este porcentaje es llamativo pues, contrariamente a lo que señala la literatura especializada en el sentido de que este tipo de comportamiento es excepcional y propio de cargos de baja importancia (Schlesinger, 1966), en Ecuador dicho patrón de conducta involucra a casi la mitad de los legisladores entre 1979 y 2008.[2]

[1] Para establecer los legisladores con carreras discretas observamos la trayectoria del actor político 10 años antes de llegar al Congreso Nacional y 10 años después.

[2] En atención a la estrategia metodológica utilizada para identificar las carreras discretas, no incluimos en el análisis las legislaturas 2009-2013 y 2013-2017.

Por otro lado, las carreras de quienes permanecen en la legislatura por al menos dos ocasiones o que escalan a otros espacios de poder (v.g. ministerios) son las que podríamos identificar como pertenecientes a actores políticos con mayores niveles de profesionalización. Acorde a la evidencia empírica desarrollada para América Latina, este tipo de carreras, denominadas estáticas o ascendentes, serían las que producen políticas públicas de mayor calidad. Desafortunadamente, en el caso de Ecuador dicho patrón de conducta es relativamente bajo a lo largo de todo el periodo democrático. De hecho, la media de este tipo de carreras legislativas es de apenas el 36,15%.

Finalmente, un pequeño grupo de actores llegó a la legislatura para posteriormente retornar a la vida política local (v.g. alcaldías, prefecturas). Este tipo de carrera legislativa, estudiada de forma paradigmática por Samuels (2003, 2000) en Brasil, daría cuenta de aquellos actores que por razones de autonomía económica y política y prestigio social prefieren desarrollar su espacio político en arenas locales (Arévalo, 2016). Puesto que este tipo de carrera legislativa requiere que el actor posea capital político y capacidad organizativa propia, pues en general debe construir un partido o movimiento local, su aparecimiento en Ecuador es marginal. De hecho, la media de carreras regresivas para el periodo analizado es de apenas 14,08%.

La pronunciada ausencia de profesionalización de la carrera legislativa en Ecuador puede deberse tanto a variables relacionadas con la falta de destrezas y experticias de quienes acceden a dicho espacio de poder como también a factores estructurales referidos al funcionamiento de los partidos políticos. Siguiendo los pocos trabajos desarrollados sobre carreras discretas (Squire, 1988), planteamos que en el caso ecuatoriano la baja tasa de profesionalización de la legislatura tiene que ver con la presencia de partidos políticos poco institucionalizados (Freidenberg y Pachano, 2016). En efecto, la ausencia de procedimientos

para la selección de candidatos, ideologías poco enraizadas en la sociedad y la concomitante presencia de caudillismos dieron lugar a que solamente un pequeño grupo de actores políticos puedan desarrollar carreras políticas de mediano o largo alcance.

Este pequeño grupo de élites partidistas, a los que Freidenberg y Alcántara (2001) llamaron los "dueños del poder", se ve reflejado en la residual proporción de legisladores con carreras estáticas o ascendentes. A la par, allí se encontraría la explicación del elevado porcentaje de carreras legislativas discretas y la marginal presencia de actores con carreras regresivas. Siguiendo la propuesta teórica de Randall y Sväsand (2002) para observar empíricamente el grado de institucionalización de los partidos políticos, la Tabla núm. 1 presenta los desempeños de las agrupaciones políticas ecuatorianas existentes a partir de 1979. Para cada dimensión se plantearon tres categorías analíticas (alta, media o baja) y dos mediciones. La primera medición se refiere al momento de aparición del partido político y la segunda al periodo actual.

El Poder Judicial: inestabilidad institucional y débil independencia judicial

Dos rasgos esenciales connotan al Poder Judicial ecutoriano desde el retorno a la democracia. Por un lado, la débil autonomía de los jueces, sobre todo los de cortes de mayor jerarquía, respecto a los actores políticos. Por otro lado, la permanente inestabilidad institucional en la que dichos jueces han desempeñado sus funciones. Aunque intuitivamente se puede asumir que independencia judicial y estabilidad institucional son dos variables que guardan una relación directamente proporcional, recientes estudios realizados para América Latina dan cuenta de que dicha interacción no siempre se verifica en tal sentido (Basabe-Serrano y Curvale, 2016).

A pesar de que normativamente lo óptimo es que los Poderes Judiciales gocen a la par de altos niveles de independencia y

estabilidad, tal cual se verifica en Uruguay, Costa Rica o Chile, la evidencia empírica da cuenta de que es posible otro tipo de relaciones entre las dos variables anotadas. De hecho, Basabe-Serrano y Curvale (2016) han constatado que es posible hallar un segundo tipo de escenario en el que las cortes son estables en términos de respeto al tiempo de permanencia de los jueces en sus cargos y a la par carecen de independencia en sus fallos respecto a la influencia de los actores políticos. Dos referentes empíricos de dicho escenario constituyen los actuales Poderes Judiciales de Venezuela y Ecuador.

El tercer escenario constituiría el de países en los que las cortes son carentes de independencia y al mismo tiempo sus jueces se desempeñan en permanente incertidumbre respecto al tiempo que permanecerán en los cargos. Esta descripción refleja la situación del Poder Judicial de Ecuador entre 1979 y 2008 (Basabe-Serrano y Polga-Hecimovich, 2013; Grijalva, 2010). El último escenario es el de cortes con altos niveles de independencia judicial, pero que a la par sean inestables en términos institucionales. Aunque es más difícil hallar referentes empíricos de este tipo ideal, la corte constitucional de Ecuador en el periodo 1999-2007 daría cuenta de esta interacción (Basabe-Serrano, 2014, 2012, 2011).

A partir de la relación entre las dos variables ya mencionadas, en este capítulo argumentamos que Ecuador ha transitado por dos escenarios bien demarcados durante su último periodo democrático. El primer escenario (1979-2008) es el de cortes de justicia carentes tanto de independencia judicial como de estabilidad institucional. El segundo escenario (2008-2016) se caracteriza por aún más bajos niveles de autonomía de los jueces respecto a los políticos, aunque con mayor certidumbre en cuanto al respeto a los plazos establecidos constitucionalmente para el desempeño de sus cargos.

La permanente dependencia de los jueces a los políticos, indistintamente de los dos momentos históricos señalados, ha

tenido consecuencias no sólo para el desempeño del Poder Judicial y la seguridad jurídica que debe proveer el Estado de Derecho a sus ciudadanos, sino también para el tipo de relación entre política y justicia. Al respecto, a lo largo de todo el periodo democrático analizado Ecuador se ha caracterizado por resolver los conflictos políticos recurriendo a la arena judicial. Por tanto, el enjuiciamiento penal y las órdenes de prisión preventiva a actores políticos por razones ajenas a las de orden estrictamente jurídico ha sido uno de los medios más communes a través de los que en Ecuador se ha observado empíricamente lo que en la literatura especializada se conoce como judicialización de la política (Conaghan, 2012; Basabe-Serrano, 2012a).[3]

En cuanto a la inestabilidad de los jueces en el desempeño de sus cargos, una de las explicaciones más difundidas tiene que ver con el cambio permanente de coaliciones legislativas formadas entre el presidente y los diferentes partidos políticos. Puesto que dichas coaliciones fueron de corto plazo y ancladas en la negociación de espacios de poder a cambio de votos, precisamente la renovación de las cortes supremas y constitucionales fue siempre uno de los puntos clave para alcanzar acuerdos (Mejía Acosta y Polga-Hecimovich, 2011; Mejía Acosta, 2009). Así, uno de los efectos inmediatos de cambios en las coaliciones legislativas fue la reestructuración de las cortes de justicia (Basabe-Serrano y Llanos, 2014; Basabe-Serrano y Polga-Hecimovich, 2013).

La dinámica antes descrita se verificó hasta 2008 cuando el cambio del sistema política implicó, entre otras cosas, que

[3] La mayoría de trabajos sobre judicialización de la política asumen dicho concepto en el sentido de la intervención de los jueces en temas de política pública y en el afán de resolver demandas ciudadanas desatendidas por la arena política. La otra arista de dicho concepto, menos desarrollada en la literatura, se refiere a la resolución de conflictos entre actores políticos recurriendo a la arena judicial. A esta última definición nos adscribimos en este capítulo. Una discusión sistematizada del estado de la investigación sobre judicialización de la política en América Latina puede hallarse en Sieder *et al*., (2008).

la mayoría de asientos legislativos se encuentren en poder del partido de gobierno. Como consecuencia de ello, los acuerdos entre Ejecutivo y Legislativo tienen tras de sí un menor número de transacciones, entre las que no se encuentra la remoción de los jueces supremos o constitucionales. No obstante, la lógica de reparto de espacios de poder en las cortes de justicia no varió en el fondo, aunque sí en el tamaño de las cuotas asignadas a los partidos. Así, mientras en el periodo 1979-2008 existieron varias agrupaciones políticas con representación en las cortes de mayor jerarquía, desde el año 2008 el oficialista *Alianza País* captura casi integralmente la conformación tanto de la Corte Suprema como de la Corte Constitucional.

La tabla núm. 2 describe las distintas conformaciones de la Corte Suprema y la representación de cada partido político en dicho tribunal. La última fila de datos reporta el porcentaje de jueces identificados como independientes y los valores en negrilla indican el partido con mayor influencia en cada conformación de la corte. En consonancia con el argumento que hemos presentado, solamente en la corte 2005-2008 el porcentaje de jueces independientes alcanza un valor representativo (35,48%), lo que da cuenta de la captura histórica de dicho tribunal por parte de los diferentes actores políticos. De hecho, no sólo que la media de jueces independientes a lo largo del periodo histórico analizado alcanza apenas al 9,85%, sino que además existen varias conformaciones de la corte (1984-1988, 1992-1996, 1997-2004) en las que este tipo de actores no están presentes.

En el primer momento histórico que hemos identificado para el análisis (1979-2008) el Partido Social Cristiano aparece como la agrupación política con mayor influencia sobre las distintas conformaciones de la corte. Izquierda Democrática, Democracia Popular y en menor medida los partidos Roldosista y Socialista también registran espacios de influencia en dicho tribunal de justicia. Para el segundo periodo de análisis (2008 a la fecha) la influencia del oficialista Alianza País no sólo que es

evidente sino que, comparativamente, su presencia política en la corte en funciones a partir de 2012 es la más influyente desde 1979. Como hemos mencionado, durante todo el periodo democrático la integración del Poder Judicial –observado en este caso a través de la Corte Suprema– ha sido el fiel reflejo de la correlación de fuerzas partidistas existente en el sistema político ecuatoriano.

La sociedad y sus creencias: el conservadurismo como valor esencial

En esta parte analizamos el tipo de creencias y valores que orientan la convivencia social en Ecuador. Partimos del supuesto de que la sociedad ecuatoriana ha sido históricamente tradicionalista, apegada a las costumbres, reacia al cambio, excluyente e intolerante con la diversidad. En otras palabras, se trata de una sociedad conservadora, en los términos de Edmund Burke (1996). Este rasgo esencial de la sociedad ecuatoriana se encuentra documentado históricamente y hay evidencia suficiente, desde diferentes perspectivas teóricas, en el sentido de que alrededor de los valores anotados se ha conformado el conjunto de códigos de comportamiento y convivencia en dicho país (Ayala Mora, 2008; Hurtado, 2007). A partir de lo expuesto, nuestra hipótesis es que una vez que la carga valórica conservadora se ha anclado en el tiempo, es difícil que los cambios en el diseño institucional sean lo suficientemente contundentes para modificar el comportamiento y actitudes de los ciudadanos frente a diferentes facetas de la vida cotidiana.

Por tanto, en términos teóricos asumimos los presupuestos básicos de los enfoques neo institucionales históricos (Thelen, 1999) y específicamente la idea de que la carga valórica conservadora de la sociedad ecuatoriana puede explicarse por una serie de sucesos, estructuras y actores que conformaron la identidad ecuatoriana incluso desde antes de la época republicana. Aunque esta "dependencia del sendero" podría ser asumida

como una visión lineal de los procesos políticos, lo que sostenemos es que lo que permite generar un cambio transcendental en el conjunto de valores y creencias de las personas es la presencia de una coyuntura crítica de las dimensiones necesarias para provocar una modificación de la estructura de pensamiento (Peters *et al.*, 2005).

En el caso ecuatoriano, la única coyuntura crítica –vista como una etapa de conflicto político que puede llevar a cambios en la trayectoria asumida por un proceso histórico, político o social– que a pesar de ser fallida fue el intento más cercano de modificar la carga valórica conservadora de los ecuatorianos fue la Revolución Liberal, liderada por el General Eloy Alfaro a fines del siglo XIX. En efecto, aún cuando algunos cambios trascendentales se dieron para aquella época, como la declaratoria de la educación pública laica, los principales avances en términos de creencias de la sociedad quedaron truncos con la muerte del General Alfaro a inicios del siglo XX.

Aunque creemos que los valores conservadores de la sociedad ecuatoriana se han mantenido constantes durante el periodo democrático que analizamos, ponemos énfasis en la ausencia de cambios en este aspecto durante los sucesivos gobiernos del presidente Correa. Centramos nuestra atención en el periodo que inicia en 2007 y que terminará en 2017, no sólo porque el presidente Correa gozó de todos los poderes formales, partidistas, económicos y de aceptación popular para modificar la carga de creencias sociales sino también, y esencialmente, porque su denominada "Revolución Ciudadana" evoca como su referente ideológico al General Eloy Alfaro. Aunque no efectuamos un juicio de valor sobre las creencias conservadoras de la sociedad ecuatoriana, lo que planteamos es que, por las razones expuestas, durante los sucesivos gobiernos de Rafael Correa dicha matriz de pensamiento debió cambiar en alguna medida.

En términos empíricos, desafortunadamente no contamos con una serie temporal lo suficientemente extensa que

nos permita monitorear desde el retorno a la democracia la opinion ciudadana respecto a temas clave referidos a creencias y valores. Aunque se tiene evidencia que daría cuenta de que la sociedad ecuatoriana continúa siendo profundamente conservadora, como lo documenta Barahona (2016) en su trabajo sobre la presencia estelar de la Iglesia Católica en la educación pública y en otras arenas de decisión política, en el plano de las encuestas tenemos información disponible solamente para la última década.

Tomando como aproximación empírica del grado de conservadurismo de la sociedad, las respuestas dadas por la ciudadanía a las preguntas del Proyecto Latinoamericano de Opinión Pública (LAPOP) que indagan: (i) en qué medida se aprueba la postulación de personas homosexuales a cargos públicos; y, (ii) en qué medida se aprueba el derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo, *el Gráfico* núm. 6 presenta los resultados de la medicion efectuada. Presentamos la media de respuestas de la ciudadanía en función de una escala que va de "1" que significa que desaprueba firmemente y que termina en "10" que significa que aprueba firmemente.

Los resultados expuestos constatan que en relación a 2006, que corresponde al primer año de medición y que es previo a la llegada del presidente Correa al gobierno, en los años 2008 y 2010 se observa una inclinación hacia la mayor apertura a aceptar la presencia de personas con preferencias sexuales diversas en espacios de decision pública. Sin embargo, dicha tendencia se revierte en las mediciones efectuadas en 2012 y en 2014. De hecho, para 2014 el valor vuelve a ser prácticamente el mismo que se registraba en 2008, cuando iniciaba el gobierno del presidente Correa. En el caso de la opinión ciudadana respecto a la posibilidad de que personas del mismo sexo contraigan matrimonio, la trayectoria que sigue esta variable es similar a la ya discutida. En relación a 2010 (primer año de medición), el año 2012 refleja una mayor aceptación

ciudadana a esta demanda social, mientras que en la medición de 2014 los resultados vuelven a colocarse en valores similares a los de 2010.

Aunque la información es escasa, una posible conjetura que planteamos es que el ligero cambio evidenciado en los valores respecto a los dos temas discutidos se deben al efecto de alguna variable coyuntural que, con el paso del tiempo, deja de ejercer influencia. Como consecuencia de ello, el conjunto de creencias previas volverían a posicionarse. Aportamos un indicio adicional a nuestra hipótesis con la observación de las respuestas dadas por la ciudadanía a la preguta de LAPOP que indaga respecto al derecho a postularse a cargos públicos de las personas que siempre hablan mal de la forma de gobierno en Ecuador. *El Gráfico* núm. 7 da cuenta de los resultados de la media de respuestas entre los años 2004 y 2014.

Aunque esta valoración se refiere mas bien a la tolerancia de la ciudadanía no sólo respecto a opiniones diferentes, sino también al derecho básico que tienen estas personas para ser elegidos, los resultados también presentan la forma curvilínea de los previamente discutidos. En relación con las mediciones efectuadas en 2004, 2006 y 2008, el año 2010 evidencia una mayor tolerancia ciudadana hacia las opiniones contrarias; no obstante, en el año 2012 y esencialmente en el 2014 esa tendencia se revierte drásticamente. De hecho, la intolerancia de la ciudadanía en relación con la pregunta mencionada es mayor en 2014, que corresponde al tercer periodo del presidente Correa, que la observada en los años 2004 y 2006 que corresponden a los gobiernos de Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio.

En resumen, la información proporcionada daría cuenta que, al menos en el plano de los valores y creencias ciudadanas en temas clave como el respeto a las diversidades sexuales y la tolerancia con las ideas opuestas, la sociedad ecuatoriana cambió muy poco durante la década de gobierno del presidente Correa. De hecho, como la Gráfica núm. 7 lo ha evidenciado, la tolerancia

política de la ciudadanía se hallaría en peores condiciones que las observadas antes de la llegada de la denominada "Revolución Ciudadana" al poder. Como habíamos señalado, si bien no emitimos un juicio de valor sobre el conservadurismo de la sociedad ecuatoriana, lo que sí se cuestiona es que esa realidad no ha variado a pesar de que el discurso del presidente Correa a lo largo de la última década ha señalado que uno de sus logros es la transformación del tejido social del país hacia valores más progresistas, incluyentes y de tolerancia con las diversidades.

Conclusiones

Este capítulo revisó analíticamente los rendimientos institucionales de los tres Poderes del Estado del Ecuador a lo largo del último periodo democrático. Como evidenciamos empíricamente, y a pesar de que durante esta etapa el país diseñó tres constituciones (1978, 1998, 2008), las deficitarias relaciones entre Ejecutivo y Legislativo, la ausencia de profesionalización de los actores políticos o la limitada independencia judicial fueron una constante. Una larga serie de reformas institucionales marcadas por su contradictoriedad o inmediatez terminaron en muchos casos empeorando la realidad que pretendían mejorar (Freidenberg y Pachano, 2016; Pachano, 2007).

Por otro lado, si bien los rasgos esenciales del sistema político ecuatoriano cambiaron con la llegada del presidente Correa, la presencia de nuevos actores políticos estuvo marcada por la misma lógica particularista y clientelar de sus predecesores. La captura de las cortes de justicia para utilizarlas como medio de persecución política o la débil institucionalización de los partidos políticos y el consecuente espacio para el caudillismo, son sólo dos referentes empíricos de lo mencionado. En este aspecto, los amplios poderes otorgados al Ejecutivo por la constitución de 2008, la amplia bancada legislativa oficialista, la incomparable prosperidad económica con la que

convivieron buena parte de los periodos de gobierno del presidente Correa y su alta aceptación popular, no fueron suficientes para cambiar las prácticas políticas instauradas en el país al menos desde el retorno a la democracia.

En el plano de la carga valórica de la ciudadanía, la sociedad ecuatoriana tampoco varió en cuanto a los rasgos excluyentes, intolerantes y conservadores que la distinguieron históricamente. A pesar de que el presidente Correa colocó como uno de sus referentes al General Eloy Alfaro y su Revolución Liberal, en los hechos no se observan mayores cambios en las preferencias y actitudes de la población frente a la diversidad de preferencias sexuales o ante la opinion política disidente. En ese aspecto, lejos de haber girado hacia una visión progresista del mundo, la evidencia empírica que aportamos daría cuenta de un peligroso retroceso.

De hecho, en el plano del respeto a las ideas políticas contrarias, en este capítulo hemos planteado algunos indicios empíricos que darían cuenta de que la sociedad ecuatoriana es, hoy por hoy, más intolerante frente a diferentes puntos de vista que antes de la llegada del presidente Correa. Desde una perspectiva normativa, los datos presentados son preocupantes, pues la capacidad de la democracia para sobrevivir como régimen político está sustentada esencialmente en la tolerancia de la población respecto a las opiniones contrarias. En este aspecto, el incremento de la conflictividad política sumada a la negación de la diversidad pueden conducir en el corto plazo a que los escenarios de inestabilidad institucional vividos por Ecuador en la década de los noventa vuelvan a estar presentes en el corto plazo.

Bibliografía

Alcántara, Manuel. "De políticos y política: profesionalización y calidad en el ejercicio público". *Perfiles Latinoamericanos*. Vol.21, núm. 41. México, enero- junio, 2013, pp. 19-44.

Arévalo, María Inés. *Ambición o estrategia: estudio de carreras políticas regresivas en Ecuador.* Tesis presentada previa a la obtención del título de Maestra en Ciencia Política. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Flacso Ecuador, 2016, pp.110 .

Ayala Mora, Enrique. *Resumen de Historia del Ecuador.* Quito, Corporación Editora Nacional, 2008, pp. 44.

Barahona, Coralia. *Los hilos tensores entre la fe y el poder. La Iglesia católica como actor político en América Latina, el caso ecuatoriano.* Tesis presentada previa a la obtención del título de Maestra en Ciencia Política. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Flacso Ecuador, 2016, pp. 96.

Basabe-Serrano, Santiago y Curvale, Carolina. "El impacto de la (in) estabilidad judicial en el crecimiento económico de América Latina: un análisis en perspectiva histórica". *Política y Gobierno*. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas. Vol. 23, núm. 2. México, julio- diciembre, 2016. pp. 279-303.

_____ y Llanos Escobar, Santiago. "La Corte Suprema del Ecuador en el periodo democrático (1979-2013): entre la inestabilidad institucional y la influencia partidista". *América Latina Hoy.* Universidad de Salamanca. Vol.67. Salamanca, julio-diciembre, 2014, pp. 15-63.

_____ y Polga-Hecimovich, John. "Legislative Coalitions and Judicial Instability: The Case of Ecuador´s Constitutional Court (1999-2007)". *Political Research Quarterly.* Universidad de Utah. Vol. 66, núm.1. Salt Lake City, marzo 2013, pp. 154-166.

_____, Llanos- Escobar, Santiago y Valdivieso, Pablo. "La comisión de fiscalización y el juicio político a ministros: diseño constitucional y control legislativo en Ecuador, 1979-2015", en Freire Castello, Nicolás (ed.). *Las comisiones parlamentarias*

de investigación en los ordenamientos latinoamericanos. Santiago, Universidad Central de Chile y RIL Editores, 2016.

Basabe-Serrano, Santiago. "Asociación cívica y desinstitucionalización de los partidos políticos en Ecuador: rupturas y continuidades, 1979-2014". *Política y Sociedad.* Universidad Complutense de Madrid. Vol. 53, núm. 3. España, 2016. *En prensa.*

_____. "Determinants of Judicial Dissent in Contexts of Extreme Institutional Instability: The Case of Ecuador´s Constitutional Court". *Journal of Politics in Latin America.* Hamburg University Press. Vol.6, núm.1. Hamburg, 2014. pp. 83-107.

_____. "Judges without Robes and Judicial Voting in Context of Institutional Instability: The Case of Ecuador´s Constitutional Court". *Journal of Latin American Studies.* Hamburg University Press. Vol. 44, núm. 1. Hamburg, 2012, pp.127- 161.

_____. "Las distintas caras del presidencialismo: debate conceptual y evidencia empírica en dieciocho países de América Latina" *Revista Española de Investigaciones Sociológicas.* Vol. 157. Madrid, 2017. En prensa.

_____. "Presidential Power and Judicialization of Politics as Determinants of Institutional Changes in Justice: The Case of Ecuadorian Supreme Court (1979-2009)". *Politics & Policy.* Vol. 40, núm. 2. México, abril 2012, pp. 339-361.

_____. *Jueces sin Toga: políticas judiciales y toma de decisiones en el Tribunal Constitucional del Ecuador (1999-2007).* Flacso Ecuador. Quito, 2011, pp. 195.

Burke, Edmund. *Reflexiones sobre la Revolución Francesa.* Traductor Vicente Herrero. México, Fondo de Cultura Económica, 1996. 375 pp.

Cabezas, Lina. "Profesionalización de las elites parlamentarias en Bolivia, Colombia y Perú". *Postdata.* Vol.16, núm. 2. Buenos Aires, julio- diciembre 2011, pp. 223-258.

Conaghan, Catherine. "Prosecuting Presidents: The Politics within Ecuador's Corruption Cases". *Journal of Latin America Studies*. Hamburg University Press. Vol. 44, núm. 4. Hamburg, 2012, pp. 649–678.

Downs, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York, Harper Collins Publishers, 1957, 135 pp.

Freidenberg, Flavia. "Ecuador 2011: Revolución Ciudadana, Estabilidad Presidencial y Personalismo Político". *Revista de Ciencia Política*. Vol.32, núm. 1. Santiago, 2012, pp. 129-150.

_____ y Alcántara, Manuel. *Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito, Flacso Ecuador, 2001, 294 pp.

_____ y Pachano, Simón. *El Sistema Político Ecuatoriano*. Quito, Flacso Ecuador, 2016, p.335.

Grijalva, Agustín. *Courts and Political Parties: The Politics of Constitutional Review in Ecuador*. Pittsburgh, University of Pittsburgh. 2010, 163 pp.

Hurtado Larrea, Osvaldo. *Las costumbres de los ecuatorianos*. Quito, Planeta. 2007, 302 pp.

Mayhew, David. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven, Yale University Press, 1974, 194 pp.

Mejía, Andrés. *Informal Coalitions and Policymaking in Latin America: Ecuador in Comparative Perspective*. New York, Routledge, 2009, 170 pp.

_____ y Polga-Hecimovich, John. "Coalition erosion and presidential instability in Ecuador". *Latin American Politics and Society*. Vol. 53, núm. 2. Miami, 2011, pp. 87-111.

Negretto, Gabriel. "Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina". *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 1. México, 2009, pp. 41-76.

_____. "La reforma política en América Latina: Reglas electorales y distribución del poder entre presidente y congreso". *Desarrollo Económico.* Vol. 30, núm. 198. Buenos Aires, 2010, pp. 197-221.

Nino, Carlos. "The Debate Over Constitutional Reform in Latin America". *Fordham International Law Journal.* Vol.16, núm. 3. New York, 1992, pp. 635-651.

Pachano, Simón. "Ecuador: El Nuevo Sistema Político en Funcionamiento". *Revista de Ciencia Política.* Vol. 30, núm. 2. Santiago, 2010, pp. 297-317.

_____. "La trama de Penélope: Procesos políticos e instituciones en el Ecuador". Quito, Flacso Sede Ecuador, International IDEA, Institute for Multiparty Democracy. 2007, 225 pp.

Penfold, Michael. "La democracia subyugada: el hiper presidencialismo venezolano" *Revista de Ciencia Política.* Vol. 30, núm.1. Santiago, 2010, pp. 21-40.

Peters, Guy; Pierre, Jon y King, Desmond. "The politics of path dependency: Political conflict in historical institutionalism". *Journal of Politics.* The University of Chigado Press. Vol. 67, núm. 4. Chigago, 2005, pp. 1275-1300.

Polga-Hecimovich, John. "Ecuador: Estabilidad Institucional y la Consolidación de Poder de Rafael Correa". *Revista de Ciencia Política.* Vol.33, núm.1. Santiago, 2013, pp. 135-160.

Randall, Vicky Lars, Sväsand. "Party Institutionalization in New Democracies". *Party Politics.* Vol. 8, núm.1. 2002, pp. 5-29.

Samuels, David. "Ambition and competition: Explaining legislative turnover in Brazil". *Legislative Studies Quarterly.* Vol. 25, núm. 3. 2000, pp. 481-497.

_____. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil.* Nueva York, Cambridge University Press, 2003, 244 pp.

Schlesinger, Joseph. *Ambition and Politics: Political Careers in the United States.* Chicago, Rand McNally and Company, 1966, 226 pp.

Shugart, Matthew y Carey, John. *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992, 245 pp.

Sieder, Rachel; Schjolden, Line y Angell, Alan. *La judicialización de la política en América Latina*. Bogotá, Universidad Externado, 2012, 365 pp.

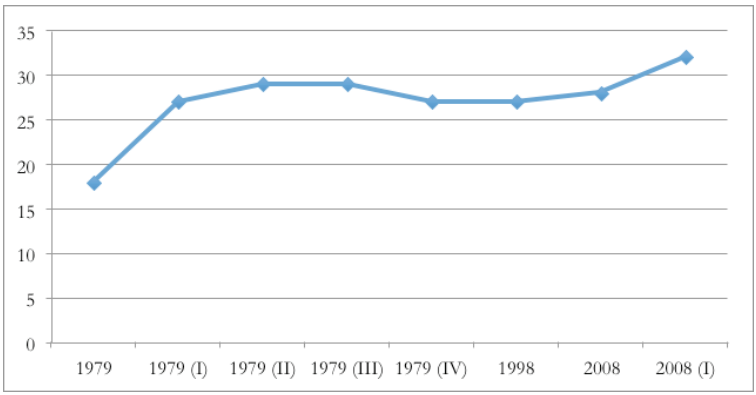
Squire, Peverill. "Career opportunities and membership stability in legislatures". *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 13, núm. 1. 1988, pp. 65-82.

Stein, Ernesto; Tommasi, Mariano; Echebarría, Koldo; Lora, Eduardo y Payne, Mark. *La Política de las Políticas Públicas. Progreso económico y social de América Latina. Informe 2006*. Cambridge, Planeta, 2006, 21 pp.

Thelen, Kathleen. "Historical Institutionalism in Comparative Politics". *Annual review of political science.* Vol.2, núm.1. 1999, pp.369-404.

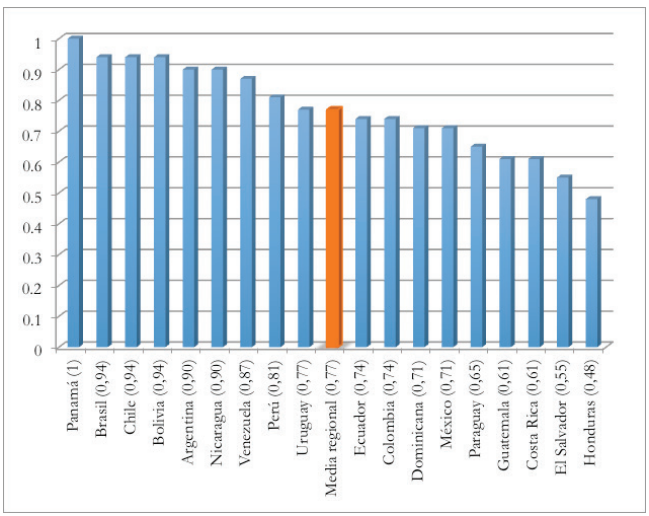
Vera Rojas, Sofía y Llanos-Escobar, Santiago. "Ecuador: La democracia después de nueve años de la "Revolución Ciudadana" de Rafael Correa". *Revista de Ciencia Política.* Vol.36, núm.1. Santiago, 2016, pp. 145-175.

Gráfico 1. Poderes constitucionales de los presidentes en Ecuador, 1979, 2016



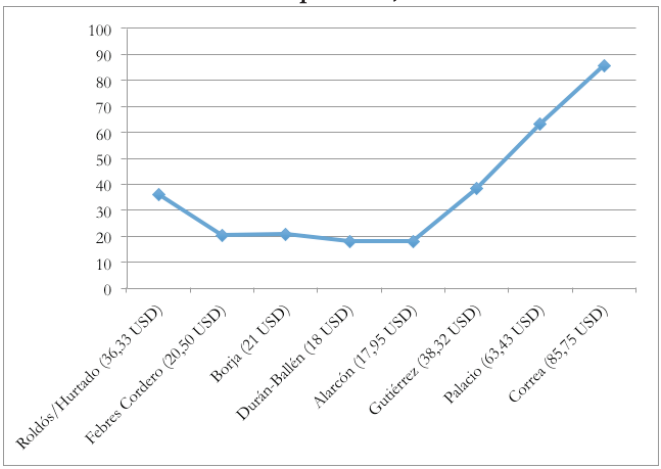
Fuente: Basabe-Serrano y Llanos (2014). 1979 (I): reforma de 1 de septiembre de 1983. 1979 (II): reforma de 23 de diciembre de 1992. 1979 (III): reforma de 16 de enero de 1996. 1979 (IV): reforma de 31 de julio de 1997. 2008 (I): reforma de 13 de julio de 2011.

Gráfico 2. Poderes institucionales de los presidentes en América Latina



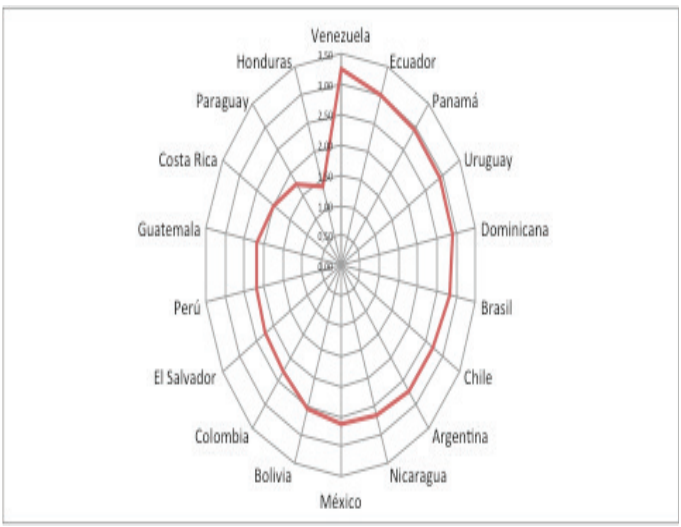
Fuente: Elaboración de los autores en base a Basabe-Serrano (2017).

Gráfico 3. Promedio internacional de precio del barril del petroleo, 1979-2014



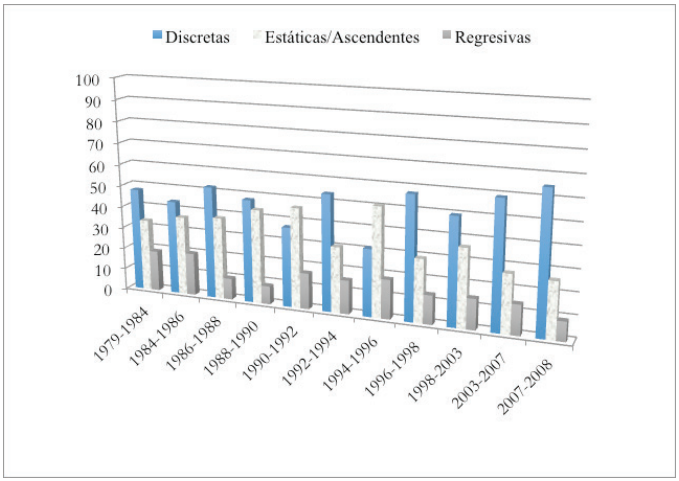
Fuente: Texas Intermediate Group, base de datos en línea www.indexmundi.com, años 1979- 2014.

Gráfico 4. Intensidad del presidencialismo en América Latina



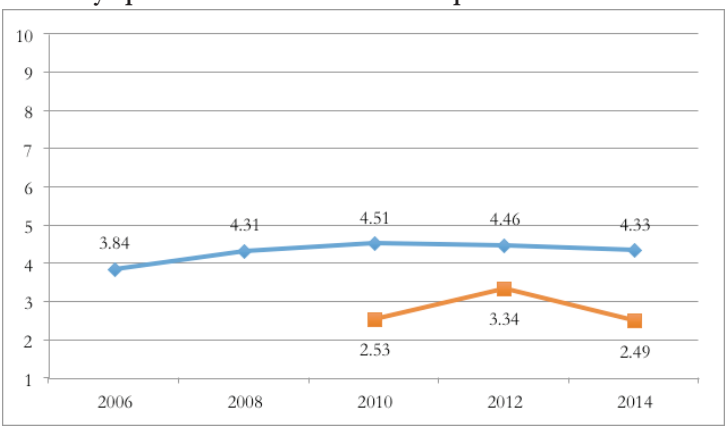
Fuente: Basabe-Serrano (2017).

Gráfico 5. Carreras legislativas en Ecuador, 1979-2008



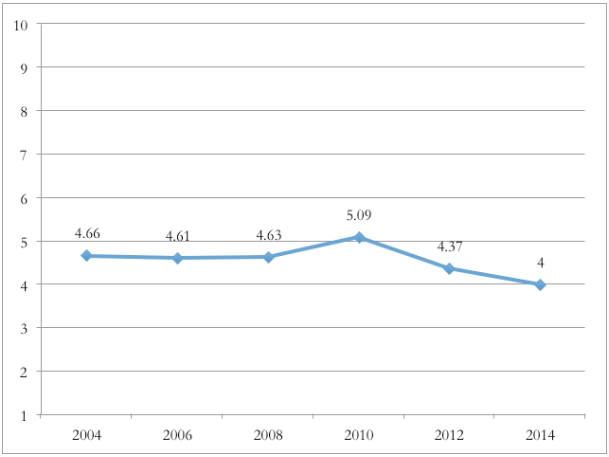
Fuente: Arévalo (2016).

Gráfico 6. Postulación de personas homosexuales a cargos públicos y aprobación de matrimonio de personas del mismo sexo



Fuente: LAPOP, base de datos en llínea www.vanderbilt.edu/lapop/. Datos para Ecuador, años 2006, 2008, 2010, 2014. La línea azul corresponde a la pregunta sobre acceso a cargos públicos de personas del mismo sexo. La línea roja se refiere a aprobación de matrimonio entre personas del mismo sexo.

Gráfico 7. Derecho a postularse a cargos públicos de quienes siempre hablan mal de la forma de gobierno en Ecuador.



Fuente: Fuente: LAPOP, base de datos en llínea www.vanderbilt.edu/lapop/. Datos para Ecuador, años 2006, 2008, 2010, 2014.

Tabla 1. Institucionalización de los partidos ecuatorianos, 1979, 2014

Dimensión/ Partido	Sistematicidad de interacciones	Formación ideológica (valores)	Autonomía de decisión	Capacidad de reificación
PSE	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja
MPD	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja
PCK	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja
ID	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja
DP	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja	Media-Baja
CFP	Baja	Baja	Baja	Baja
PSC	Media-Baja	Baja	Baja	Media-Baja
PRE	Baja	Baja	Baja	Baja
PSP	Baja	Baja	Baja	Baja
PRIAN	Baja	Baja	Baja	Baja
AP	Baja	Media-Baja	Baja	Media-Baja

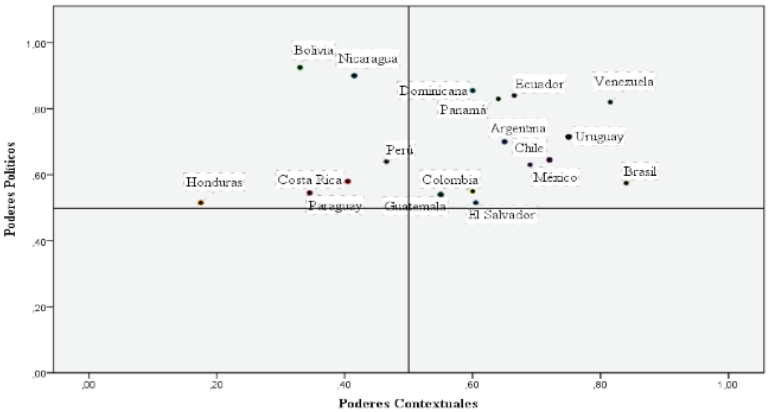
Fuente: Basabe-Serrano (2016). PSE: Partido Socialista Ecuatoriano. MPD: Movimiento Popular Democrático. PCK: Pachacutik. ID: Izquierda Democrática. DP: Democracia Popular. CFP: Concentración de Fuerzas Populares. PSC: Partido Social Cristiano. PRE: Partido Roldosista Ecuatoriano. PSP: Partido Sociedad Patriótica. PRIAN: Partido Renovador Institucional Acción Nacional. AP: Alianza País.

Tabla 2. Representación partidista en la Corte Suprema de Ecuador, 1979-2012

Periodo/ Partido	1979-1984	1984-1988	1988-1992	1992-1996	1997-2004	2004-2005	2005-2008	2012-
PCE	**31,25**	6,25						
CFP	18,75	**18,75**			3,23	6,67		
PSE	12,25	12,50	**18,75**	6,45		6,67		
PSC	12,25	12,50	**18,75**	**45,40**	**61,29**	13,33	**35,48**	
PLRE	12,25							
ID		**18,75**	25	9,70	3,23		6,45	
DP		**18,75**	25	6,45	25,80	6,67	9,68	
FADI		6,25	6,25					
PRE		6,25		22,30		**20**	3,23	
MPD				3,25	6,45	13,33		
PUR				6,45				
PSP						10		
PRIAN						16,66		
PCK							9,68	4,54
AP								**77,28**
IND	12,25		6,25			6,67	**35,48**	18,18

Fuente: Basabe-Serrano y Llanos (2014). PCE: Partido Conservador Ecuatoriano. CFP: Concentración de Fuerzas Populares. PSE: Partido Socialista Ecuatoriano. PSC: Partido Social Cristiano. PLRE: Partido Liberal Radical Ecuatoriano. ID: Izquierda Democrática. DP: Democracia Popular. FADI: Frente Amplio de Izquierda. PRE: Partido Roldosista Ecuatoriano. MPD: Mvimiento Popular Democrático. PUR: Partido Unidad Republicana. PSP: Partido Sociedad Patriótica. PRIAN: Partido Renovador Institucional Acción Nacional. PCK: Pachacutik. AP: Alianza País. IND: Independientes.

Anexo 1. Tipos ideales de presidencialismo en América Latina



Fuente: Basabe-Serrano (2017). El cuadrante inferior izquierdo es el del "presidencialismo mínimo": pocos recursos económicos y popularidad baja del presidente con débiles poderes institucionales y partidistas. El cuadrante inferior derecho es el del "presidencialismo de transición": muchos recursos económicos y popularidad alta del presidente con débiles poderes institucionales y partidistas. El cuadrante superior izquierdo es el del "presidencialismo condicionado": pocos recursos económicos y popularidad baja del presidente con fuertes poderes institucionales y partidistas. El cuadrante superior derecho es el del "presidencialismo imperial": muchos recursos económicos y popularidad alta del presidente con fuertes poderes institucionales y partidistas.

Política latinoamericana contemporánea

Se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2017.
En Litho Offset Aresa, S.A. de C.V.,
Javier Martínez V. 218, colonia Escuadrón 201,
C.P. 09060, México, D. F.
El tiro consta de 500 ejemplares de 718 páginas.
Encuadernación rústica, cosida, tamaño 13.5 x 21 cm.,
con solapas de 6.6 cm.
Impresión offset sobre papel cultural de 90 g.
y cartulina sulfatada de 12 pts.
Acabado plastificado mate.

Producción editorial: Almaqui Editores
Av. Imán 580, edificio Montecarlo,
departamento 103, colonia Pedregal de Carrasco
delegación Coyoacán, C.P. 04700, México, D.F.
Tel. 5665 7975, cel. 55 1700 8700

Formación y diseño de portada
Éricka Gutiérrez Morales / erricka.gm@gmail.com /55 1821 2948