

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento De Estudios Políticos

Convocatoria 2021 - 2023

Tesis para obtener el título de Maestría En Política Comparada

EFFECTOS EN LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA LIBERAL Y PARTICIPATIVA DE LA
CREACIÓN DE UNA FUNCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: COMPARACIÓN
DEL CASO ECUATORIANO Y VENEZOLANO (1998-2023)

Troncozo Montes Romulo Paul

Asesor: Pino Uribe Juan Federico

Lectores: Curvale Ana Carolina, Andrade Andrade Pablo

Quito, marzo de 2025

Índice de contenidos

Resumen	8
Agradecimientos	9
Introducción.....	10
Capítulo 1. Insumos teóricos y metodológicos para el estudio de la FPC	15
1.1. Marco conceptual	16
1.1.1. Estado, Régimen, Gobierno y Administración Pública	16
1.1.2. Funciones del Estado	17
1.1.3. Ciudadanía, sociedad, sociedad política y sociedad civil	18
1.1.4. Función de Participación Ciudadana	21
1.1.5. Poliarquía, Democracia y tipos de democracia.....	22
1.2. Estado del debate	25
1.2.1. Discusiones alrededor la función de participación ciudadana	26
1.2.2. Discusiones alrededor de la calidad de la democracia liberal y participativa.....	27
1.3. Marco teórico de la investigación.....	29
1.4. Diseño metodológico	32
1.4.1. Paradigma seleccionado: realismo crítico.....	32
1.4.2. Metodología, método, selección de casos y operacionalización.....	33
1.4.3. Técnicas, fuentes y criterios de selección de las evidencias	40
Capítulo 2. Teorizando el deterioro en abstracto	42
2.1. Desagregación de los componentes de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia	43
2.1.1. La democracia liberal.....	43
2.1.2. La democracia participativa	46

2.2. Modelo del deterioro de la democracia liberal a partir de la creación de una función de participación ciudadana	48
2.2.1. Mecanismos de afectación del componente electoral de la democracia.....	48
2.2.2. Mecanismos de afectación del componente liberal de la democracia	50
2.2.3. Articulación del modelo de deterioro de la democracia liberal	52
2.3. Modelo del deterioro de la democracia participativa a partir de la creación de una función de participación ciudadana	58
2.3.1. Mecanismos de afectación del componente participativo de la democracia	58
2.3.2. Articulación del modelo de deterioro de la democracia participativa	59
2.4. Comentarios finales sobre el modelo teórico	63
Capítulo 3. Venezuela, un caso de deterioro extremo	68
3.1. Dimensión electoral.....	69
3.1.1. Deterioro de libertades civiles y represión a las Organizaciones de la sociedad civil..	69
3.1.2. Control de las organizaciones de la sociedad civil	77
3.2. Dimensión liberal	80
3.2.1. Pérdida de independencia judicial	80
3.2.2. Menor fiscalización al ejecutivo	83
3.3. Dimensión participativa.....	88
3.3.1. Menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil.....	88
3.3.2. Menor participación espontánea	90
Capítulo 4. Ecuador, un deterioro moderado.....	95
4.1. Dimensión electoral.....	96
4.1.1. Deterioro de libertades civiles y represión a las Organizaciones de la sociedad civil..	96
4.1.2. Control de las organizaciones de la sociedad civil	106
4.2. Dimensión liberal	110

4.2.1. Pérdida de independencia judicial	110
4.2.2. Menor fiscalización al ejecutivo	114
4.3. Dimensión participativa.....	122
4.3.1. Menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil.....	122
4.3.2. Menor participación espontánea	124
Comparando y concluyendo dos casos clave.....	132
Referencias	153

Gráficos

Gráfico 0.1. Índice de democracia participativa en Ecuador y Venezuela (1990-2023)	11
Gráfico 0.2. Índice de democracia liberal en Ecuador y Venezuela (1990-2023)	12
Gráfico 3.1. Libertad de asociación y reunión en Venezuela (1990-2023).....	72
Gráfico 3.2. Libertad de expresión en Venezuela (1990-2023)	73
Gráfico 3.3. Libertad de expresión cultural y académica en Venezuela (1990-2023)	74
Gráfico 3.4. Libertad de prensa en Venezuela (1990-2023)	75
Gráfico 3.5. Represión a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)	76
Gráfico 3.6. Entrada y salida de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023).....	78
Gráfico 3.7. Independencia judicial en Venezuela (1990-2023).....	81
Gráfico 3.8. Independencia de altas cortes en Venezuela (1990-2023)	82
Gráfico 3.9. Fiscalización legislativa de irregularidades en la práctica en Venezuela (1990-2023)	84
Gráfico 3.10. Fiscalización legislativa de partidos de oposición en Venezuela (1990-2023)	85
Gráfico 3.11. Fiscalización legislativa periódica en Venezuela (1990-2023).....	86
Gráfico 3.12. Fiscalización no legislativa en Venezuela (1990-2023)	87
Gráfico 3.13. Consulta del Gobierno a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023).....	89
Gráfico 4.14. Libertad e influencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023).....	91
Gráfico 4.15. Ambiente participativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023).....	92
Gráfico 4.1. Libertad de asociación y asamblea en Ecuador (1990-2023)	102
Gráfico 4.2. Libertad de expresión en Ecuador (1990-2023).....	103

Gráfico 4.3. Libertad de expresión cultural y académica en Ecuador (1990-2023).....	104
Gráfico 4.4. Libertad de prensa en Ecuador (1990-2023).....	105
Gráfico 4.5. Represión a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023).....	106
Gráfico 4.6. Entrada y salida de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)	107
Gráfico 4.7. Independencia judicial en Ecuador (1990-2023)	113
Gráfico 4.8. Independencia de altas cortes en Ecuador (1990-2023).....	114
Gráfico 4.9. Fiscalización legislativa de irregularidades en la práctica en Ecuador (1990-2023)	118
Gráfico 4.10. Fiscalización legislativa de partidos de oposición en Ecuador (1990-2023)	119
Gráfico 4.11. Fiscalización legislativa periódica en Ecuador (1990-2023)	120
Gráfico 4.12. Fiscalización no legislativa en Ecuador (1990-2023)	121
Gráfico 4.13. Consulta del Gobierno a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990- 2023).....	124
Gráfico 4.14. Libertad e influencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990- 2023).....	126
Gráfico 4.15. Ambiente participativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)	127

Figuras

Figura 1.1. Modelo de deterioro de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia	61
---	----

Tablas

Tabla C. 1. Comparativa entre Ecuador y Venezuela	140
Tabla C.2. Comparativa sobre la congruencia de los mecanismos en el caso ecuatoriano y venezolano	143

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis/tesina

Yo, Rómulo Paúl Troncozo Montes, autor de la tesis titulada “Efectos en la calidad de la democracia liberal y participativa de la creación de una función de participación ciudadana: comparación del caso ecuatoriano y venezolano (1998-2023)”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CCBY-NC-ND 3.0EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, marzo 2025



Firma

Rómulo Paúl Troncozo Montes

Resumen

Esta disertación reflexiona respecto a los efectos de la creación de una Función de Participación Ciudadana (FPC) en la democracia liberal y participativa. Para ello, el diseño metodológico propone una formulación teórica deductiva, un análisis de congruencia y rastreo de procesos de dos casos y una comparación estructurada que permite el refinamiento de la teoría con una aproximación iterativa. En el componente teórico se proponen seis mecanismos que muestran el deterioro de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia a partir de la creación de la FPC. En el componente empírico se evalúa la teoría en los dos únicos países, Ecuador y Venezuela, que hasta la fecha han tenido una FPC y se encuentra un mayor deterioro de la democracia en los períodos donde existió la posibilidad, voluntad y habilidad política de implementar las instituciones de la FPC de la forma en la que fue ideada. La evidencia recabada en los capítulos empíricos, tanto en los indicadores de organismos internacionales como V-Dem o Idea Internacional como la literatura secundaria especializada, se inclina hacia la conclusión de que una FPC es una poderosa herramienta para fortalecer al ejecutivo y reducir el rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) no alineadas con el Gobierno turno, con negativas consecuencias para las libertades civiles, independencia de las OSC, la separación de funciones, la fiscalización al ejecutivo y la participación espontánea y auténtica de las OSC.

Agradecimientos

A Juan, por sus acertados comentarios y precisas sugerencias.

A Piñón, por su curiosidad intelectual e incisivas preguntas.

A Piruque, por su destacable apuesta a mi crecimiento intelectual.

Introducción

Desde la creación del Poder Ciudadano en Venezuela en 1999, las proyecciones respecto al mejoramiento de la democracia por parte de los diseñadores del proyecto refundacional bolivariano en dicho país fueron copiosas¹ (González Cruz 2007). La idea de crear una función estatal adicional que limite las potestades de legisladores, que ascendían a dicha función por vías partidistas, y que fomente una conexión más directa entre el Estado y la ciudadanía parecía ser intuitivamente favorable para el refuerzo de la participación ciudadana y la democracia participativa. En el mismo sentido, los diseñadores constitucionales en Ecuador (2008) consideraron a la constitución de Montecristi como la solución a lo que para ellos era una inestable y desgastada democracia, subordinada al sistema neoliberal, donde la función de Participación Ciudadana, a juicio de los constituyentes, se erigía como pieza medular para una profundización democrática y la superación de los problemas de la desgastada democracia representativa y excesivamente partidista (Andrade 2009).

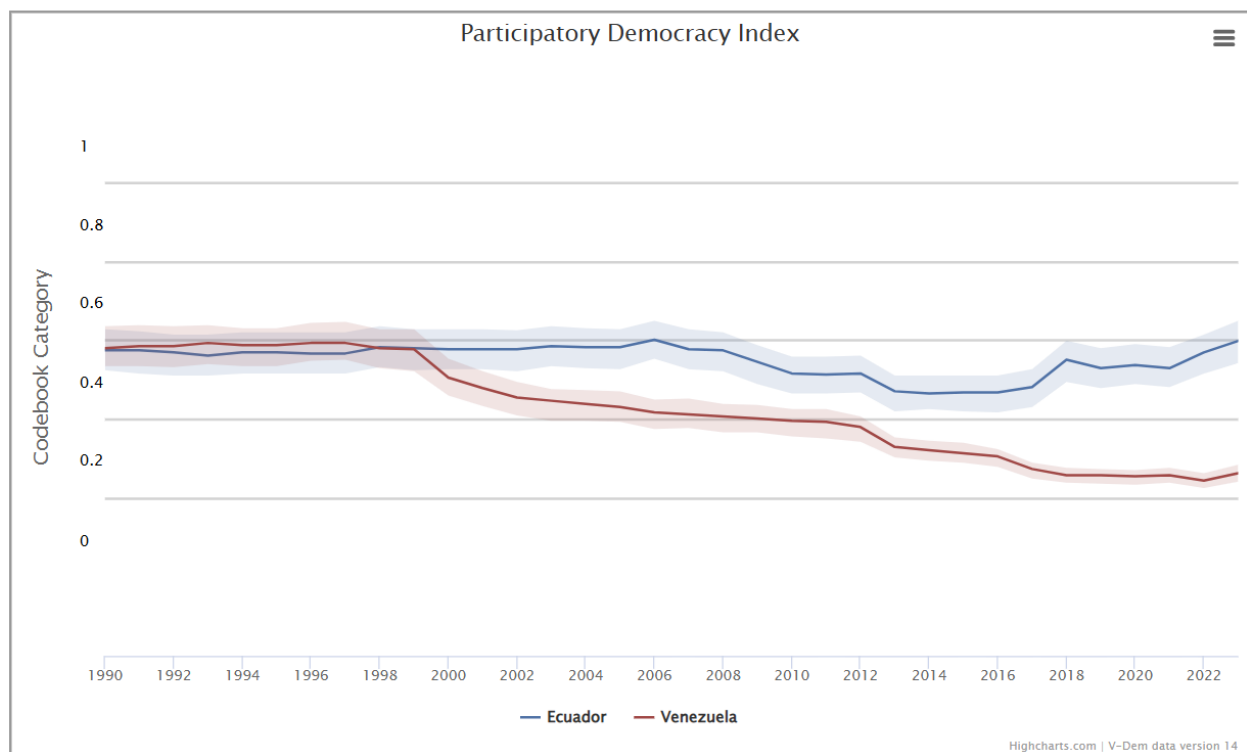
16 y 25 años después de las nuevas constituciones de Ecuador y Venezuela, respectivamente, pueden apreciarse importantes retrocesos en la mayor parte de los indicadores de la democracia liberal y participativa de ambos países (Coppedge et al. 2024). Efectivamente, la evidencia empírica presenta, como una verdad de Perogrullo, que en Ecuador y Venezuela la democracia liberal y participativa han sufrido retrocesos tras la creación de dichas instituciones (V-Dem 2024); empero, más allá de lo incuestionable de esta premisa, lo que resulta auténticamente pertinente para ser estudiado, teórica y empíricamente, es la posibilidad de atribuir ese deterioro de las dimensiones de la democracia antes mencionadas a la función de participación ciudadana, al menos de forma parcial. En términos teóricos, la pregunta principal que guía a esta investigación es: ¿De qué manera la una función de participación ciudadana incide en la democracia liberal y participativa del país que adopta esta nueva institución? En términos concretos, la investigación busca evaluar si en el caso ecuatoriano y venezolano la creación de sus respectivas funciones de participación ciudadana puede considerarse como uno de los

¹ Para un recorrido exhaustivo de la génesis de dicha idea, véase Troncozo (2021). *La creación de la función de Participación Ciudadana y sus implicaciones en la democracia participativa: una aproximación teórica para la comprensión del caso ecuatoriano*. Capítulo 1. Quito, 2021, 116 p. Tesis (Maestría en Gobierno. Mención en Estudios sobre el Estado). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Estudios Sociales y Globales.

detonantes de la disminución de la calidad de la democracia liberal y participativa, como el detonante principal, o como un elemento trivial de dicho deterioro democrático.

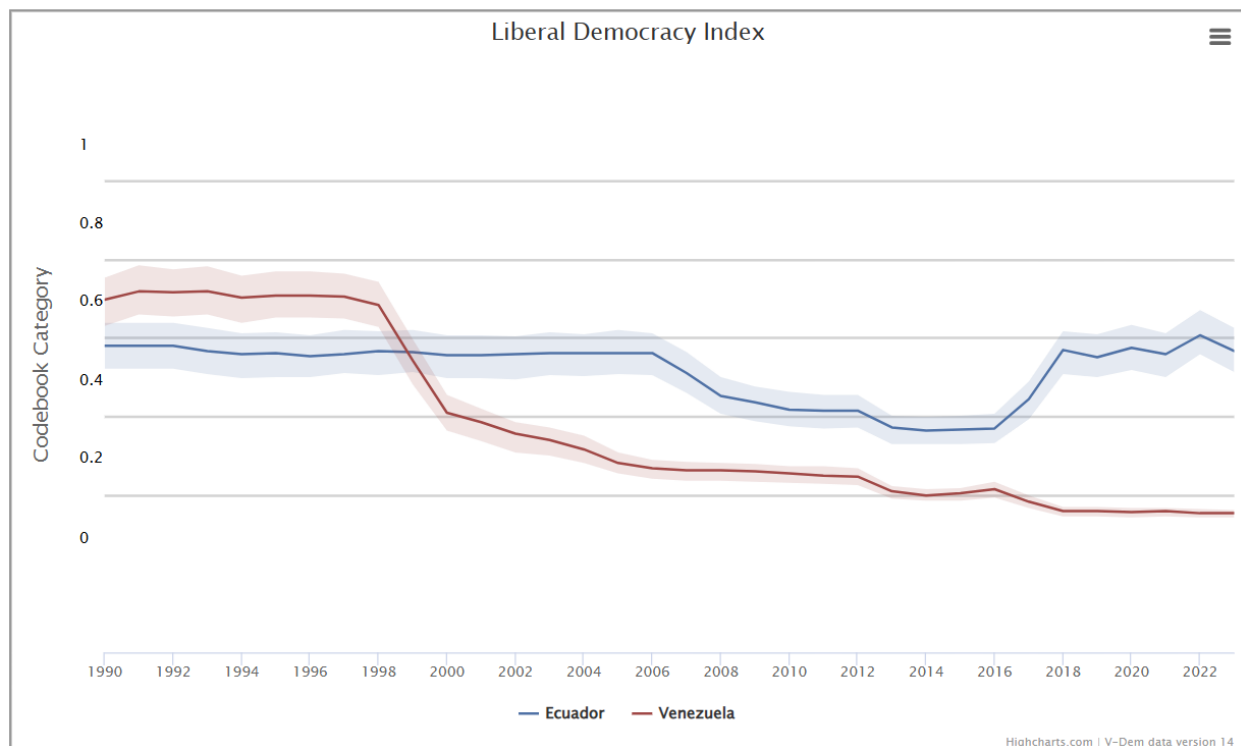
En caso de encontrarse una relación negativa como respuesta al primer interrogante formulado en el párrafo precedente, resulta imperativo dilucidar sobre los mecanismos que explican cómo puede ser cierto algo, a priori, tan poco intuitivo como que la creación de una función de participación ciudadana deteriore la participación ciudadana y el equilibrio de funciones y con ella a la dimensión participativa y liberal de la democracia; en oposición a lo propuesto por los diseñadores constitucionales de ambos países, pero en concordancia con la evidencia empírica (ver gráfico 1 y 2).

Gráfico 0.1. Índice de democracia participativa en Ecuador y Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Gráfico 0.2. Índice de democracia liberal en Ecuador y Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Si se sigue los índices de democracia participativa y liberal de V-Dem, se observa un patrón común: en ambos índices y países se aprecia un fortalecimiento democrático hasta máximos históricos (al año de entrada en vigor de dichas constituciones) para luego sufrir caídas en los años posteriores. En esta línea de ideas, resulta fundamental explorar a profundidad ambos casos y poner a prueba las conjeturas sugeridas en el párrafo precedente respecto al vínculo entre la disminución de la calidad de los dos tipos de democracia (liberal y participativa) y el diseño y el despliegue de una función de participación ciudadana para los únicos países que la han puesto en práctica (Ecuador y Venezuela).

Con el afán de esclarecer una serie de interrogantes no resueltas alrededor de este tópico y con el objetivo de poner en la palestra la pertinencia o no de la existencia de una función de participación ciudadana en el seno del Estado; resulta relevante comprender si la creación de la función antes mencionada ha incidido en el deterioro de la dimensión liberal y participativa de las democracias ecuatoriana y venezolana, y, de ser así, de qué manera lo ha hecho. Esta consecución tendría la potencialidad de que, tanto la sociedad civil y la academia, cuanto los tomadores de

decisiones y actores políticos; puedan desplegar los mecanismos legales y constitucionales pertinentes para: fortalecer, modificar o extinguir a esta función del Estado.

Como se expondrá a detalle en el capítulo posterior, esta tesis aborda desde una perspectiva neoinstitucionalista el posible efecto que tiene la creación de una función de participación ciudadana en la democracia liberal y participativa. Para ello, la tesis emplea una metodología de iteración inductiva, donde en un primer momento se formula en abstracto una teoría que muestra los mecanismos mediante los cuales la función de participación ciudadana incide de manera negativa en la democracia liberal y participativa, en un segundo momento se prueba la teoría en Ecuador y Venezuela, y finalmente se realiza una comparación estructurada de los hallazgos que permite refinar la teoría y definir las condiciones de ámbito de esta.

En el plano académico, la comprensión de la relación entre estas variables tendría la potencialidad de aportar significativamente al debate de la calidad de la democracia y de los mecanismos de democratización que tienen los gobiernos. De igual forma, el explicitar esta afectación sería una importante herramienta en la especificación de otros modelos que expliquen el desarrollo de la democracia, donde, por medio de métodos cuantitativos, se podría evitar relaciones espurias entre la calidad de la democracia y otras variables independientes que se relacionan con la existencia de una función de participación ciudadana.

En el plano social, la comprensión de esta relación daría luces a los movimientos sociales para tomar acciones de fortalecimiento o debilitamiento de la institución de participación ciudadana estatal, tanto para el caso ecuatoriano, cuanto para el caso venezolano. El entendimiento de los efectos de este diseño institucional en la democracia podría empujar a que se catalice o proscriba los intentos simbióticos entre Estado y sociedad civil, así como las estrategias de fiscalización que podría tener la ciudadanía a través de instituciones estatales.

Esta investigación se organizará de la siguiente manera. En primer lugar, el siguiente capítulo se centrará en presentar las definiciones más relevantes, el marco teórico y los supuestos que subyacen en la investigación, el estado de los debates en los que se incrusta y el diseño metodológico que se empleará en los capítulos subsiguientes. A continuación, el segundo capítulo discutirá aspectos relativos a la medición de los conceptos y formulará una teoría respecto a seis mecanismos que muestran como la creación de una FPC deteriora la democracia liberal y participativa cuando se afectan las dimensiones electoral, liberal y participativa. En el tercer y cuarto capítulo, la investigación se centrará en poner a prueba a nivel empírico a la teoría

en los dos únicos casos donde se han implementado FPC. Finalmente, el último capítulo recapitulará los principales hallazgos, realizará una comparación estructurada entre ambos casos y presentará los matices o enmiendas que requeriría la teoría al incluir condiciones de ámbito y variables moderadoras.

En líneas generales, esta investigación muestra las formas en las que la creación de la FPC puede deteriorar la democracia liberal y participativa al ser una poderosa herramienta para fortalecer al ejecutivo y reducir el rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) no alineadas con el Gobierno turno, con negativas consecuencias para las libertades civiles, independencia de las OSC, la separación de funciones, la fiscalización al ejecutivo y la participación espontánea y auténtica de las OSC. Estos hallazgos resultan importantes para los debates respecto a innovaciones institucionales, experiencias participativas y la teoría de la separación de funciones. Comprender las condiciones necesarias para que una innovación institucional tenga un efecto positivo y no genere la vulneración de derechos ciudadanos o decante en desequilibrio de funciones es una condición fundamental para evitar cuantiosas asignaciones presupuestarias sin resultados favorables para la democracia.

Capítulo 1. Insumos teóricos y metodológicos para el estudio de la FPC

El presente capítulo tiene como objetivo central construir la aproximación teórica, metodológica y los presupuestos que se emplearán para exponer la influencia de la creación de una función de participación ciudadana en las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia. De esta manera, el capítulo situará a la investigación en el debate de la calidad de la democracia y le brindará al lector herramientas teóricas, conceptuales y metodológicas para comprender de mejor manera la investigación en un marco coherente de conceptos, teorías e implicaciones.

Para lograr su cometido, el capítulo se organizará en cuatro secciones. En primer lugar, se desarrollará el marco conceptual, donde se propondrán las definiciones de conceptos clave en la investigación, como lo son: Estado, funciones del Estado, sociedad civil, ciudadanía, participación ciudadana, cooptación, Función de Participación Ciudadana, democracia, democracia liberal, democracia participativa y calidad de la democracia. En segundo lugar, se mostrará el estado del debate teórico, tanto para la variable independiente, cuanto para la dependiente. En tercer lugar, se trabajará el marco teórico en el que incrusta la investigación, donde se expondrá al neoconstitucionalismo como su corriente central, se plasmarán los presupuestos que se adoptan de dicha corriente y se mostrará la pertinencia de dicha selección. Finalmente, se presentará el diseño metodológico de la investigación, donde se evalúen los procedimientos necesarios para aproximarse al fenómeno de interés.

1.1. Marco conceptual

El presente marco conceptual brindará las definiciones más relevantes de la investigación. Las definiciones para tomarse en cuenta serán las siguientes: Estado, funciones del Estado, sociedad civil, Función de Participación Ciudadana, democracia, democracia liberal, democracia participativa y calidad de la democracia. Antes de proseguir con las definiciones, cabe mencionar que lejos de pretender entrar en extensos debates etimológicos, terminológicos, connotativos o denotativos; la presente sección mostrará la forma en la que se entenderán los conceptos fundamentales de la investigación, donde la selección de estos ha seguido criterios instrumentales, de coherencia teórica y utilidad expositiva.

1.1.1. Estado, Régimen, Gobierno y Administración Pública

Aun cuando el concepto de Estado es uno de los más polisémicos y controvertidos en Ciencia Política, sobre todo cuando se miran las múltiples definiciones de las distintas corrientes de pensamiento a lo largo del tiempo, se ha encontrado en la definición descriptiva de Weber (1979,5) en *El político y el Científico*, a la más conspicua forma de delimitarlo. De esta forma, a juicio del autor alemán, el Estado es entendido como una asociación de dominación con carácter institucional, que ha monopolizado el uso legítimo de fuerza en un territorio.

En la misma línea del autor alemán antes referenciado, y tras décadas de relegación teórica, en 1985 Evans, Rueschemeyer y Skocpol, “traen de vuelta” al problema del Estado con una innovadora síntesis neoweberiana, donde la tríada: Legitimidad, Autonomía y Capacidad cobró especial énfasis en los estudios sobre el Estado. Aunque la definición weberiana de Estado puede resultar útil con fines heurísticos e incluso puede ajustarse a las formas menos complejas de Estado (e.g., Estados homogéneos decimonónicos) y la neoweberiana haya tenido un mejor ajuste para Estados modernos “bien portados” (i.e., Estados trifuncionales con una división liberal de funciones), para fines de esta investigación resultará cardinal hacer referencia a la refinación que hace Mazzuca (2012) de la síntesis neo-weberiana de Estado. Como bien advierte Mazzuca, la distinción del concepto de Estado del de Régimen, Gobierno y Administración pública ha carecido de la rigurosidad que amerita, por lo que para esta investigación se entenderá a dichos cuatro conceptos de manera diferenciada.

En línea con la refinación antes mencionada de Mazzuca (2012), se entenderá al Estado como una entequeia material que conglomerará el *stock* de dos recursos: la monopolización de medios

(coercitivos y recaudatorios) y la legitimidad (creencia ciudadana de que se debe obediencia al Estado). Por otra parte, se definirá al Régimen como el método (conjunto de reglas) de acceso y ejercicio del poder del Estado. Por otro lado, se entenderá al gobierno como el grupo de actores que lograron acceso al Estado. Finalmente, se definirá a la administración pública como el equipo de auxiliares que maneja los recursos estatales y ejecuta acciones a su nombre.

Recobra especial importancia para la investigación esta diferenciación, ya que la sociedad civil, en cuanto actor, podrá relacionarse con el Estado, el Gobierno y la Administración pública; y a la vez, como se verá en el capítulo empírico del caso ecuatoriano, una de las grandes falencias del diseño institucional pentafuncional ha sido la indeterminación de sus miembros como funcionarios gubernamentales o administradores públicos, donde surgen sendas interrogantes respecto a su legitimidad de representación y su verdadero carácter dentro del organigrama estatal.

1.1.2. Funciones del Estado

Tras definir al Estado y haber explicado sus atributos constitutivos (monopolización de medios y legitimidad), se proseguirá con la caracterización de sus funciones. En primer lugar, cabe mencionar que se ha optado por el término función y no poder, debido a que en esta investigación, como sostiene Gordillo (2013), se concebirá al poder como unitario e inescindible, donde el Estado no fragmenta su poder, pero sí especializa, divide y/o separa sus funciones. En este sentido, se entenderá de dos maneras a las funciones del Estado: en un sentido formal, como los componentes de un Estado central organizados de acorde a algún criterio divisorio en función de las actividades que se espera que desempeñe dicho Estado y en un sentido sustancial como los géneros de las actividades que desarrolla un Estado en función a algún criterio divisorio.

En esta línea, resulta esclarecedor entender, de acuerdo con Montesquieu (2018), que el fundamento para la separación de funciones² yace en la noción de que todo actor que detenta poder tiende a abusar del mismo cuando no tiene un límite. Por ello, en *El espíritu de las Leyes*, el citado autor francés propuso en la fórmula de separación de tres funciones (Ejecutiva, Legislativa, Judicial) una solución para este problema inherente. La idea de separación de funciones implica una fórmula en la que las diversas funciones del Estado tienen la proscripción

² Pese a que él, al igual que gran parte de la literatura en Ciencia Política lo trata como funciones.

de extralimitarse en sus funciones y atribuirse las de otra función. Escépticos de la suficiencia de dicha proscripción defendida por los anti federalistas, los federalistas estadounidenses de finales del siglo XVIII (como Madison, Hamilton y Jay) insistieron en la idea de división de poderes bajo la fórmula de injerencia, es decir, con la idea de pesos y contrapesos (Manin 1994, 42). Bien sea con una forma de separación o división de funciones³, dentro de los autores liberales resulta menester que exista un control del poder que evite arbitrariedades, lo que en el marco de esta investigación resulta plenamente razonable.

A menos de que se explice lo contrario, cuando se trabaje el concepto de funciones del Estado se hará referencia a alguno de los conglomerados institucionales de la clásica separación tripartita de las funciones (Función Ejecutiva, Función Legislativa, Función Judicial) o a la innovación institucional de la Función de Participación Ciudadana, que se detallará en una definición posterior.

1.1.3. Ciudadanía, sociedad, sociedad política y sociedad civil

Para evitar ulteriores confusiones e indeterminaciones, para la definición de sociedad civil se buscará tener precisión y rigurosidad en la lógica interna del conjunto de definiciones que colindan con la misma. De esta manera, la exposición y distinción de las definiciones de: ciudadano, sociedad, sociedad civil, sociedad política, movimiento social, participación ciudadana y organizaciones sociales, resultará elemental para la consecución de dicho propósito. De esta forma, se buscará ir subsumiendo o diferenciando a las especies o facetas diversas de los géneros o facetas originarias que la preceden. En primer lugar, se definirá como ciudadano a todo habitante de un territorio determinado que tenga un vínculo jurídico y político con el Estado. Para esta definición de ciudadanía deberá entenderse al Estado en el sentido crítico propuesto por Mazzuca (2012). De esta forma, si se recuerda que el Estado es el *stock* (material e inmaterial) que conglera: el monopolio de capacidades de violencia (e.g., infraestructura militar y conocimientos de estrategia militar), capacidades de recaudación (e.g., infraestructura de recaudación y conocimientos de tácticas de recaudación efectiva) y a su vez legitimidad (i.e., creencia de que la existencia de una entelequia material que conglomere el monopolio de los medios de violencia y recaudación es correcta); la relación de los ciudadanos con el Estado se

³ Para una discusión pormenorizada de la diferencia entre división y separación de poderes, véase Guastini, Ricardo (2016). *¿Separación de los poderes o división del poder?* Universidad Autónoma de México.

limita a su interacción con esos dos *stocks*⁴, tanto de manera restrictiva (siendo sujeto activo-restringido de libertades- del despliegue de los medios coercitivos, de la recaudación y la inexorabilidad de ambos por el atributo de legitimidad), cuanto de manera permisiva (siendo beneficiario del aumento de libertades producto de la seguridad del uso de los medios de violencia en terceros lesivos, los retornos de la recaudación de recursos-en sus diversas formas y la inexorabilidad del cumplimiento de ambos por el atributo de legitimidad).

Tras haber definido a los ciudadanos como tipos de habitantes con un vínculo con el Estado, se hará lo propio con la sociedad. El término sociedad podría entenderse de manera general en base a su raíz latina de *societas*, con la posibilidad de concebirla como cualquier asociación de individuos; empero, esta concepción resulta tener una connotación demasiado amplia, lo que podría dar paso a ambigüedades. En tal sentido, se encuentra a la definición weberiana de *Gesellschaft* o sociedad (sociedad moderna), como una definición más apropiada. Weber (2002, 33), en una línea concordante con la definición original de Tönnies (1957), entiende a la sociedad como una relación entre individuos en la que la acción social es racional y se orienta a fines o valores (a diferencia de la comunidad, cuya acción social se basa en el sentimiento subjetivo, guiado por los afectos o tradiciones).

Con fundamento en la definición de Weber, esta investigación entenderá a la sociedad como un grupo de individuos que habitan en un territorio determinado y que se caracteriza, principalmente, por: un vínculo impersonal, normas explícitas, y conductas primordialmente racionales en relaciones indirectas. De esta forma, cuando se hable de la sociedad, no se hace más que hablar de todos los individuos de un territorio determinado que conviven bajo las lógicas modernas de convivencia de sociedad más o menos industriales, bajo normas y prácticas comunes.

Del género sociedad, se puede identificar una serie de especies si es que se le agrega un adjetivo. Para esta investigación es de interés identificar dos: la sociedad civil y la sociedad política. Si se hace referencia a la etimología de los términos, sociedad civil y sociedad política no son más que las traducciones latina y griega de *societas civilis* y *koinoma politike*, respectivamente; con la existencia de una equivalencia lingüística de ambas (Pavón y Sabucedo 2009).

⁴ Es menester mencionar que el primer stock al que se hace referencia es al monopolio de medios, pero que se ha subdividido en el monopolio de los medios de violencia y los medios de recaudación con fines analíticos y de claridad expositiva.

Al contrario de la interpretación etimológica, una multiplicidad de autores posteriores⁵ han distinguido a la sociedad civil de la sociedad natural por la existencia de un proceso civilizatorio⁶ (Pavón y Sabucedo 2009, 73-76)⁷. Esta investigación no tratará al adjetivo “civil”, que procede al sustantivo “sociedad”, como sinónimo de civilidad, civilización, modernidad, o globalización. De igual manera, no se comprenderá a la sociedad política como sinónimo de Estado o Gobierno.

Por el contrario, se entenderá a la sociedad política, con base a la distinción hecha por Arato (2001), como un tipo de sociedad compuesta por los individuos, las organizaciones, movimientos, partidos y asociaciones que interactúan en la esfera de “lo político” (*politics*) y con pretensiones de convertirse en un Gobierno o parte de un Gobierno. Por otra parte, se entenderá a la sociedad civil como un tipo de sociedad compuesta por los individuos, las organizaciones, movimientos y asociaciones que interactúan en y con la esfera pública, sin una pretensión de convertirse en un Gobierno o en parte de un Gobierno, a través de dicha interacción. La división de la sociedad civil de la sociedad política resulta condición indispensable, a juicio de Touraine (2001, 35) para la existencia de la democracia y esto, como se verá más adelante, se trastoca con la inclusión de una función de participación ciudadana. Resta exponer que, en el modelo teórico de esta investigación, toda actividad realizada por ciudadanos que no pretenda tener una incidencia en la esfera pública podrá ser catalogada como parte de la sociedad privada.

A partir de la definición antes brindada de sociedad civil, se enfatiza en el hecho de que a más de las organizaciones, movimientos, asociaciones e individuos que, con origen en la esfera privada inciden en la esfera pública, la sociedad civil incluye las prácticas e instituciones (formales e informales) que rodean las actividades de los actores antes mencionados. Tras esta aclaración, cabe mencionar que la investigación usa de manera diferenciada los conceptos de movimiento social y de organización social. Como su nombre lo indica, un movimiento social es una parte de la sociedad civil que engloba al conglomerado, sostenido a lo largo del tiempo, de ciudadanos excluidos de algún asunto público, que tiene la finalidad de conseguir algún tipo de cambio social

⁵ Hobbes en el *Leviatán* de 1651, Locke en el *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil* de 1689, Rousseau en el *Contrato Social* de 1792, Kant en *La Paz Perpetua* de 1795 y Ferguson en su *Ensayo sobre la Historia de la Sociedad Civil* de 1767.

⁶ Bien sea contractualista, como es el caso de Hobbes, Locke y Rousseau, bien sea gracias a un proceso de ilustración, como es el caso de Kant y Ferguson.

⁷ Para el lector con interés en una discusión extensa y rigurosa del concepto en función a sus diferentes acepciones y su formación histórica, se recomienda la lectura del artículo de Pavón y Acevedo (2009).

(Tarrow 2012). Por su parte, la organización social es una entidad que abarca a un conjunto de ciudadanos con un objetivo de incidencia pública determinado; y, además, posee una serie de normas, procedimientos y estructuras, que le dotan un nivel de formalidad más elevado que el movimiento social. En otras palabras, el elemento diferenciador de ambos dentro de la investigación será el grado de formalidad, así como el grado de variabilidad de sus estrategias, tácticas, objetivos, fuentes de financiamiento y/o enmarcado de las problemáticas (suponiéndose mayor volatilidad de estos en los movimientos que en las organizaciones).

Finalmente, se concluye las definiciones útiles relacionadas con la sociedad civil con el concepto de participación ciudadana. La investigación definirá a la participación ciudadana como la fase activa de la ciudadanía, que implica la incidencia individual o colectiva de un ciudadano en la esfera pública. En otras palabras, se entenderá a la participación ciudadana como la acción de los ciudadanos y de la sociedad civil en la esfera pública.

Con este mapeo de conceptos (Estado, Régimen, Gobierno, Administración Pública, ciudadanía, sociedad civil, sociedad política, sociedad privada, movimiento social, organización social y participación ciudadana) existen los insumos suficientes para discutir las relaciones que se dan entre ellos, así como las alteraciones que se derivan de la inclusión de una Función de Participación Ciudadana, como parte del organigrama estatal.

1.1.4. Función de Participación Ciudadana

Se entenderá a la función de participación ciudadana como un tipo de función del Estado innovadora del modelo trifuncional del Estado, que tiene como objetivo central coordinar la participación de la sociedad civil dentro de la estructura estatal, donde la fiscalización y canalización de las demandas de la sociedad civil destacan sobre el resto. En un sentido formal, la función de participación ciudadana es una función adicional que, mediante alguna innovación o rediseño constitucional, se incrusta a la estructura formal del Estado. De manera sustancial, la función de participación ciudadana implica la suposición teórica de que el Estado debe y/o puede contener a la participación ciudadana dentro de sus funciones, con importantes implicaciones para los supuestos de contraposición y autonomía de la sociedad civil, como se discutirá a más detalle en capítulos ulteriores. No es trivial advertir que, en virtud de esta suposición, el Estado se faculta de reclamar para sí ciertas potestades de la sociedad civil e incluso relocalizar actividades inherentes a otras funciones del Estado, bajo el justificativo de participación ciudadana. Las

facultades específicas de una Función de Participación Ciudadana son dependientes de cada contexto, pero el elemento común de todas las funciones es el desarrollo de actividades relacionadas por la sociedad civil con supervisión estatal y la adquisición de competencias de otras funciones del Estado y/o previamente desarrolladas por la ciudadanía sin control estatal.

1.1.5. Poliarquía, Democracia y tipos de democracia

En un sentido etimológico, la palabra democracia abarca dos vocablos: “*demos*” (pueblo) y “*Kratos*” (poder). Si se hace una definición meramente subsumida a los dos vocablos de su etimología, la democracia es el poder del pueblo. No obstante, esta definición adolecería de una vasta ambigüedad, por lo que se buscará dar una definición más precisa, acorde a los otros conceptos hasta aquí formulados. Entender a la democracia de manera lata como un tipo de régimen en el que los gobernantes son elegidos por voto universal, resulta ser un avance formal, aunque sigue siendo insuficiente para los tópicos de la discusión. La definición minimalista de Schumpeter (1995), en la que se define a la democracia como un régimen en el que se seleccionan representantes por medio del voto en elecciones competitivas, es otro avance hacia una definición más acotada, aun cuando esta sigue lejos de tener un sentido sustancial por fuera del formalismo electoral.

Pese a que no se considera que el concepto de “poliarquía”, regímenes con altos niveles de liberalización (contestación pública) e inclusión (participación popular), de Dahl (1971) sea una aproximación empírica idónea de una definición sustantiva de democracia⁸ ni sea correspondiente con la etimología de la palabra⁹, la investigación lo adoptará por ser el que *Varieties of Democracy* (V-Dem, 2021) e Idea Internacional (2023) emplean para referirse al cumplimiento de mínimos electorales en una democracia y por ser el concepto con una mejor potencialidad de operacionalización. Si se presta atención a la definición, se encuentra que el concepto de

⁸ De igual manera, esta no es la pretensión de Dahl, por el contrario, su objetivo es el de mostrar la inexistencia empírica a lo largo de la época de contemporánea de países que puedan catalogarse como “democracias”, en función de su tipo ideal, por lo que recurre a una aproximación menos restrictiva, que no por ello deja de ser poco frecuente en sus magnitudes absolutas.

⁹ Donde una definición más acorde a la idea del “poder del pueblo”, sería el de un sistema, nótese el énfasis en sistema y no régimen, en el que los habitantes de un territorio convengan en un conjunto de relaciones que permita que la ficción colectiva de “pueblo” sea el origen y ostente el ejercicio del poder. En otras palabras, un sistema en el que el agregado de la voluntad de los individuos pueda ejecutar y ejecute lo que es percibido de manera agregada como deseable. Si se agregase el adjetivo “racional” tras el sustantivo “democracia”, podría entenderse a la democracia racional como dicho sistema con un conjunto de decisiones deliberado con resultados no contradictorios.

poliarquía se compone de una dimensión liberal y una participativa, aunque la dimensión participativa parece restringirse al ámbito electoral.

En adición a ello, cabe discutir brevemente la función de los adjetivos tras la palabra democracia. Como bien mencionan Collier y Mahon (1993), la lingüística del siglo XX, así como la ciencia cognitiva contemporánea, han levantado cuestionamientos al marco aditivo de adjetivos propuesto por Sartori (Pierson y Skocpol, 2002) en 1970; por tal motivo, bajo un marco de pertenencia parcial (que es el que emplea V-Dem¹⁰), se entenderá a la adición de adjetivos tras la palabra “democracia” como una referencia a variedades de dicha democracia que enfatizan la presencia de un componente que representa el adjetivo añadido¹¹. En suma, los tipos de democracia a los que se referirá este trabajo serán tipos que cumplen las condiciones mínimas de la poliarquía y que adicionalmente tienen algún nivel de presencia de las características inherentes del adjetivo que acompaña a la palabra democracia.

Dentro del género democracia, se puede hablar de diversas especies, como tipos determinados de democracia¹². En esta investigación se abordarán dos: la democracia liberal y la democracia participativa. Cuando se hable de democracia liberal se hace alusión, a partir de lo expuesto por David Held (2006) y en concordancia con el libro de códigos de V-Dem (2023), a una forma de gobierno de democracia representativa, donde el énfasis principal del modelo se da en el respeto de las libertades individuales, la autonomía de la sociedad civil y el mantenimiento del Estado de Derecho. Este tipo de democracia puede dividirse en un componente electoral y uno liberal.

Respecto a la democracia participativa, se hará lo propio y, se dará la definición que brinda V-Dem (2023) por ser concordante con el exhaustivo desarrollo teórico¹³ propuesto por David

¹⁰ Para ser totalmente precisos, el marco de V-Dem se podría considerar como híbrido, puesto que configura a las variedades de democracia a través de la agregación del componente electoral (poliarquía) con componentes particulares a cada una de sus otras cuatro democracias (liberal, participativa, igualitaria y deliberativa), pero pondera el cumplimiento de ambos en la evaluación del nivel de democracia, donde, como se verá en el pie de página subsiguiente, puede entenderse a las variedades de democracia como poliarquías que enfatizan componentes particulares.

¹¹ La explicación matemática de ello es que al ponderarse los componentes de un índice, el peso relativo de cada componente disminuye, lo que hace que casos que puedan considerarse como una poliarquía consolidada (con valores cercanos a 1), puedan pasar a ser democracias (en adición a cualquiera de los cuatro adjetivos propuestos) débiles, producto de niveles bastante más bajos en las características del adjetivo añadido y viceversa, poliarquías con valores bajos, pero niveles altos del componente que representa al adjetivo que le sucede pueden ver rendimientos bastante más favorables.

¹² Variedades de democracia que enfatizan un adjetivo concreto, de acuerdo con V-Dem.

¹³ La definición de Held resulta ser pertinente por ser una síntesis adecuada lo suficientemente extensa para abarcar todos los casos que se discuten.

Held¹⁴ y por tener el potencial de aprehender correctamente los elementos clave de los dos casos que se piensan estudiar en la investigación. Dicho esto, se mencionará que el reporte metodológico más reciente de la Democracia de V-Dem define a la democracia participativa como un tipo de democracia, donde el énfasis principal del modelo se da en la participación de los ciudadanos en todos los procesos políticos de interés público (Coppedge et al. 2023, 44). Es fundamental observar cómo en la democracia participativa la delegación del poder a los representantes y la mera participación electoral no son suficientes, por lo que se espera la consecución de una participación constante de los ciudadanos en todos los asuntos de interés público (con gran similitud a la democracia *rousseana*). Este tipo de democracia puede dividirse en un componente electoral y uno participativo.

Cabe advertir que, como se desarrollará a más profundidad en la sección metodológica y en el siguiente capítulo, esta investigación considera posible la coexistencia de diversos modelos de democracia, así como la complejidad de delimitar con claridad al término. Por ello, en consonancia con V-Dem, Idea Internacional y la definición de poliarquía de Dahl, se ha decidido desagregar a la democracia y hablar de dimensiones de democracia a partir de los índices propuestos por dichas organizaciones. De esta manera, cuando se hable de la dimensión liberal de la democracia, se hará referencia al conglomerado de características particulares de liberalismo político que V-Dem incluye en el componente liberal de la democracia. De igual manera, cuando se hable del componente electoral se hará referencia a las características adjetivas y sustantivas que garantizan elecciones libres y competitivas. De la misma forma, cuando se hable de la dimensión participativa se hará referencia a los mecanismos de participación que se incluyen en el componente participativo de la democracia de acuerdo con la organización antes mencionada.

¹⁴ Para una revisión más exhaustiva de la democracia participativa, mírese Held, David. 2006. *Models of Democracy*. Capítulo 7. Standord Press. Tercera Edición. ISBN: 9780804754712.

1.2. Estado del debate

Aunque la discusión académica sobre esta temática en concreto es sumamente escueta, existe un extenso número de trabajos que tratan algunos temas de interés para el ejercicio de indagación, los cuales se presentarán a continuación. En este sentido, a pesar de que el único trabajo que estudia la relación entre la creación de una función de participación ciudadana y la disminución de la calidad de la democracia participativa es el de Troncozo (2021); se buscará incrustar a la investigación en un debate teórico más amplio, por lo que, para poder hacer esta aproximación articulada, el presente marco hará un ejercicio analítico-sintético, para primero hablar sobre las variables aisladas y luego subsumir postulados teóricos en la temática en concreto.

Los tópicos que cubrirá esta sección serán: la función de participación ciudadana y la disminución de la calidad de la democracia. En primer lugar, se explorará los trabajos más relevantes que han investigado sobre la función de participación ciudadana y los estudios que puedan aproximarse a alguna de las dimensiones que deterioran la democracia liberal y/o participativa; esto con la advertencia de que no se han logrado cubrir todos y por ello esta investigación requerirá desarrollar sus propios mecanismos explicativos. En segundo lugar, se abordarán las diversas corrientes de pensamiento que brindan explicaciones para la disminución de la calidad de la democracia liberal y participativa. En el primer caso, al ser la mayor parte de trabajos recabados eminentemente descriptivos y aterrizados a los casos presentados, el componente de corriente teórica o ideología del trabajo resultan ser de menor importancia, aunque se tratará de organizar a los autores igualmente en esa línea. En el segundo caso, la situación es completamente inversa y la ideología y/o corriente de pensamiento en la que se inscribe el trabajo resultan ser neurálgicos para los resultados, implicaciones y mecanismos teóricos que explican la disminución de la calidad. De esta forma, la discusión abarcará tres grupos de autores: institucionalistas (que centran la disminución de la calidad de la democracia en el irrespeto y/o debilitamiento de las instituciones), liberales (que centran la disminución de la calidad en factores agenciales como el populismo y el desencanto social) y estructuralistas (que centran la disminución de la calidad en las condiciones materiales y las afectaciones de estas en la sociedad civil).

Antes de abordar en concreto la sucesión de puntos, cabe referenciar el trabajo exploratorio de Troncozo (2021), del cual se han extraído importantes aportes conceptuales, teóricos y metodológicos para el componente participativo de esta investigación. Aunque las intuiciones

teóricas de dicho trabajo han resultado ser internamente lógicas, se ha considerado, como el autor reconoce en el trabajo, que han sido insuficientes para poder generalizar el trabajo a nivel teórico; por lo que un estudio comparativo resulta ser una mejor opción, así como un trabajo que incluya la dimensión liberal, en la que suceden deterioros más drásticos, pero que no se abordan en el trabajo antes referenciado.

1.2.1. Discusiones alrededor la función de participación ciudadana

Respecto a la función de participación ciudadana, para el caso venezolano-primero de los dos casos en orden cronológico-, los trabajos de Machin-Mastromatteo y Martinez-Villa (2017) son un buen punto de partida para explicar el ascenso de Chávez y las condiciones que lo llevaron a volverse un líder autoritario que controló al Poder Moral¹⁵ (función de participación ciudadana) con una evidente concentración de poder en una sola persona. En la misma línea, Hurtado (2015) le ha atribuido al hiperpresidencialismo y a la figura del liderazgo de Chávez la razón del deterioro del Estado de derecho y las instituciones democráticas en Venezuela. Por otro lado, trabajos como los de Apango (2019) o Hernández y Chumaceiro (2018) han enfatizado, mediante análisis diacrónicos, en la idea de que el poder moral en Venezuela ha impactado en factores estructurales de la participación ciudadana como la dependencia económica de la sociedad civil al Estado y el fomento de relaciones clientelares entre financistas políticos y las bases ciudadanas. Finalmente, y desde una arista liberal, autores como Brewer-Carías (2015) o Valdés (2012) han encontrado en la cooptación de la participación ciudadana por parte del Estado la mejor forma de explicar los perjuicios de la nueva función del Estado en las libertades e independencia de los actores sociales.

Al igual que para el caso venezolano, los trabajos de esta temática para el caso ecuatoriano han tenido una escasa preocupación por la validez externa de sus investigaciones y se han quedado en su mayoría en el plano descriptivo. Las discusiones de las contradicciones de la representación en la silla vacía (Castro-Montero 2015), el cuestionamiento respecto a la independencia de la nueva función frente a la ejecutiva (Gutiérrez 2017), el escepticismo sobre la independencia judicial del ejecutivo en el nuevo esquema (Solano 2018; Guerrero 2015; Schneider & Welp 2015), la crítica a la politización de un ente de *accountability* horizontal (Almache y Antúnez 2020; Moncayo

¹⁵ Como se verá más adelante, esta institución es homologa a la Función de Participación Ciudadana en Ecuador, con la prominente similitud de representar un desafío a la división tripartita del poder.

2020), las críticas a la ineficiencia del empleo de recursos en una función del Estado (Ivanovic y Naizot 2016) o la preocupación sobre las posibilidades del encubrimiento de la corrupción partidista en la nueva función (Torres 2019; Carrera 2015). Estos son buenos puntos de partida para entender las potencialidades explicativas de que la Función de Participación Ciudadana haya sido la causa del de la disminución de la calidad democrática en Ecuador.

1.2.2. Discusiones alrededor de la calidad de la democracia liberal y participativa

Por otra parte, respecto a las variables dependiente (calidad de la democracia liberal y participativa) se abordará las tres corrientes antes mencionadas: la estructural, la liberal y la institucional. Respecto a la corriente estructuralista, se encuentran como explicaciones para la disminución de la calidad de la democracia a la proliferación de conflictos sociales que perjudican a las mayorías, fisuran la legitimidad del régimen político e impiden los consensos (Barrientos del Monte 2012); al aumento de la desigualdad material y la asimetría del acceso al poder entre clases sociales (Gargarella 2005); a la incompatibilidad sistémica entre el capitalismo y la democracia (Fontana 2019); o incluso por considerar que existen claros errores valorativos al juzgar lo que es la calidad de la democracia (Munck 2013; Bollen & Paxton 2000).

Respecto a la corriente liberal, algunos de sus autores encuentran a factores agenciales (correspondiente a los actores) como las razones para la disminución de la calidad de la democracia; así, destacan las explicaciones de la imposibilidad de deliberación bajo la manipulación de liderazgos carismáticos (Velasco 2006); el deterioro de la representación política y la participación ciudadana en los partidos y movimientos (Martínez 2017); a la ausencia de condiciones óptimas para su supervivencia por la corrupción y apatía (Lipset 1996); o al surgimiento de figuras autoritarias de poder que rompen con el Estado de Derecho (Montufar 2015).

Finalmente, dentro de la corriente institucionalista, la explicación para la disminución de la calidad de la democracia se centra en el irrespeto y violación a la institucionalidad del sistema político (Pachano 2011); al deterioro del sistema de partidos políticos (Pachano 2008); al surgimiento de instituciones restrictivas con la participación (Rivas 2016) o vaciadoras de la participación (Pachano & García 2019); a la violación de instituciones de libertad (Morlino, 2012), participación (Morlino 2013) o control del poder (Barreda 2011); a la existencia de instituciones que condicionan de manera negativa las relaciones económicas con las políticas

(Álvarez et al.1996); al irrespeto de prácticas democráticas consuetudinarias positivas por problemas propios de la democracia (Linz 1998); a la creación de instituciones que facilitan el despotismo de la función ejecutiva (Antonio & Leone 2019); o simplemente por la merma de la tolerancia mutua y la contención institucional (Levitsky & Ziblatt 2018).

1.3. Marco teórico de la investigación

Resulta imperioso entender que, aunque, además del trabajo de Troncozo (2021), no se ha encontrado ningún trabajo que explique un mecanismo causal entre la creación de una función de participación ciudadana y la disminución de la calidad de la democracia para el caso ecuatoriano o venezolano (mucho menos a nivel teórico). Muchos de los estudios aquí presentados, sobre todo los estudios de caso y trabajos institucionalistas son importantes insumos para la creación de una teoría que explique de manera integral y articulada todas las formas en la que la creación de una función de participación ciudadana puede deteriorar la democracia liberal y participativa. Como bien se ha podido observar en la sección precedente, esta investigación tiene varios elementos que la adscriben en una corriente neoinstitucionalista. El neoinstitucionalismo o nuevo institucionalismo, se define como una corriente que es nutrida por el institucionalismo (corriente para la que las instituciones son el elemento más importante para la explicación del suceso de fenómenos) y que, en concordancia con su corriente precedente, distingue los cambios coyunturales y las restricciones estructurales de las restricciones e interacciones institucionales. No obstante, a diferencia del institucionalismo, el neoinstitucionalismo no concibe a las instituciones meramente como organizaciones jurídicas, sino que las entiende de manera extensiva como las “reglas del juego”, formales e informales, que delimitan la conducta de los individuos (Hernández 2008). A diferencia de las teorías conductistas (inductivas) o de elección racional (deductivas), el neoinstitucionalismo¹⁶ no presupone individualismo metodológico y considera que las instituciones (formales e informales) inciden en las interacciones de los actores. A partir de las diversas posibles explicaciones y corrientes consultadas en este proceso de investigación, se ha encontrado que el neoinstitucionalismo histórico (Pierson y Skocpol 2002) es la mejor forma de explicar los impactos de la función de participación ciudadana en la dimensión liberal y participativa de la democracia. Esto se ha concluido, tras encontrar correspondencia empírica de la mayor parte de sus postulados en el problema de investigación. Tanto el supuesto de que las ideas y apreciaciones de los actores tienen incidencia en sus actos y en los resultados

¹⁶ Como se verá en el párrafo subsiguiente sería más preciso decir que la mayor parte del neoinstitucionalismo.

agregados¹⁷ (percepción de las formas de participación ciudadana y cálculo en base a estas), cuanto bajo la idea de que las instituciones definen las preferencias de los actores (estructuras y actores agregados tienen mayor valor explicativo por sobre la dimensión individual), se ha encontrado congruencia para el tema estudiado. Igualmente, se ha observado que el supuesto de dependencia del sendero (*path dependency*, con efectos institucionales sostenidos a lo largo del tiempo en diversos contextos), y la posibilidad de la existencia de efectos no intencionados de la creación institucional (efecto opuesto al del diseño institucional inicial) son acertados en la comprensión teórica del fenómeno de interés.

Resulta fundamental remarcar que, a diferencia de lo que sucede con el neoinstitucionalismo de acción racional, no se presupone la racionalidad constante de los actores ni que la creación de la función de participación ciudadana haya sido una búsqueda de reducir la incertidumbre en las relaciones de actores. De igual forma, a diferencia del neoinstitucionalismo sociológico, se considera que la institución que se estudia condicionó las preferencias de los actores para la participación ciudadana y no que esta fue causa de las prácticas ciudadanas.

En este sentido, a diferencia de lo que sucede con las teorías estructuralistas (que centran la disminución de la calidad de la democracia en el agravamiento del conflicto de clases o el deterioro de las condiciones materiales) o las teorías liberales (que centran la disminución de la calidad de la democracia en factores coyunturales o desequilibrios en las teorías de división y/o separación de funciones a manos de la concentración de poder en líderes carismáticos), el neoinstitucionalismo histórico centra la explicación de la disminución de la calidad de la democracia en el surgimiento de nuevas instituciones lesivas o en la modificación y/o deterioro de otras instituciones que facilitaban el mantenimiento y fortalecimiento de la democracia.

De esta manera, al considerar a la creación de una función de participación ciudadana como el surgimiento de una nueva institución que se dedica a canalizar la participación ciudadana en el seno estatal y por lo tanto afecta a la participación ciudadana por fuera de esta institución, se encuentra como óptimo al neoinstitucionalismo histórico por preocupar sus esfuerzos en el entender cómo el cambio institucional influye en la calidad de la democracia y, sobre todo, los

¹⁷ Esta diferencia resulta especialmente importante cuando se mira como la nueva institución dentro del Estado afecta la forma en la que los ciudadanos entienden a la participación ciudadana y desarrollan sus estrategias de participación condicionados a este nuevo escenario. En esa línea, el trabajo sostendrá que no se afectan sus valores sobre la participación ciudadana tanto como se afecta la forma en la que se entiende la participación ciudadana (procedimentalmente).

intereses subyacentes en la formación nuevo entramado institucional, así como la forma en la que este entramado institucional estructura las preferencias y acciones de los individuos. De tal forma, el interés de la investigación desde este marco teórico es el de entender cómo una coyuntura crítica, como lo es el rediseño de la estructura estatal y con ella la creación de una función de participación ciudadana, puede cambiar el conjunto de herramientas, incentivos y recursos disponibles de los actores del sistema a lo largo del tiempo y en qué condiciones son relevantes o no estos cambios institucionales.

1.4. Diseño metodológico

En esta sección se hablará del paradigma, la ontología, la epistemología, la metodología, los métodos, las técnicas, las fuentes y los criterios de selección de las evidencias que se emplearán en esta investigación. En cuanto al paradigma, se ha seleccionado al realismo crítico como la mejor alternativa que se acopla al fenómeno que se va a estudiar, donde se asume una epistemología intersubjetiva y una ontología que acepta la realidad objetiva, aunque cuestiona la universalidad e infalibilidad de aprehenderla.

En referencia a la metodología, se ha optado por una principalmente cualitativa, sin menoscabo del uso de estadística descriptiva. Respecto a los métodos para el estudio del fenómeno, se menciona que algunos componentes de la investigación utilizan una aproximación deductiva (componente teórico y análisis de congruencia), mientras que otros componentes utilizan una aproximación inductiva (rastreo de procesos y agregación de las evidencias particulares). En cuanto a los métodos específicos, se utilizarán primordialmente dos: un análisis de congruencia y un rastreo de procesos teórico (Beach y Pedersen 2019). De manera subsidiaria, en el análisis de congruencia se empleará una comparación estructurada de las variables clave para analizar el nivel de correspondencia de la teoría en relación con las diferencias de cada caso (George y Bennett 2005).

En cuanto a las técnicas de investigación, la síntesis crítica de fuentes secundarias se erige como la principal de esta investigación. Adicionalmente, debido a la escasez de trabajos especializados en referencia a la temática, se ha optado por no discriminar las fuentes secundarias ajenas a las corrientes de pensamiento que aquí se discuten, sin perder la rigurosidad en el análisis al concientizar y explicitar los presupuestos lógicos y los datos primarios desde los cuales se presentan los argumentos y evidencias.

1.4.1. Paradigma seleccionado: realismo crítico

Para esta investigación, debido al tipo de objeto de estudio, a la disciplina Ciencias Política y la subdisciplina Política Comparada, se ha encontrado en el paradigma del realismo crítico la opción que mejor se ajusta a la realidad en cuanto a las posibilidades de conocimiento y entendimiento existentes para esta temática. De acuerdo con George y Bennett (2005), la reflexividad de los agentes humanos hace que la filosofía de las ciencias sociales y las ciencias físicas deba diferir, en cuanto a las posibilidades de alcanzar una descripción verdadera del objeto

de estudio. Dentro de esta perspectiva existen hechos sociales independientes al investigador, aunque las inferencias que se hagan de estos hechos están mediadas por sesgos, decisiones y elementos subjetivos e intersubjetivos que median con el investigador.

Es así como para esta investigación se considera que existe un único conjunto (presente a nivel ontológico) que contiene los mecanismos mediante los cuales la creación de una función de participación ciudadana impacta negativamente en la democracia liberal y participativa (objetos de estudio), aunque la posibilidad de abstraer y exponer este conjunto de manera unívoca y universalmente válida es tendiente a cero. Como lo mencionan (Blatter y Haverland 2012), en este enfoque los mecanismos causales son entidades existentes a nivel ontológico (y no únicamente artificios cognitivos) que al activarse producen el resultado de interés, pero inobservables en su forma original. Por ello, desde esta perspectiva, se considera que se debe hacer el mejor esfuerzo para reconocer y remediar los sesgos, las limitaciones empíricas y las imposibilidades metodológicas para el entendimiento y descubrimiento del antedicho conjunto. Esto, como es común dentro de los adherentes de este paradigma, solamente puede lograrse con una comprensión de las percepciones, intenciones, claves culturales y contextos de los actores de interés (sin ser esto neurálgico y el fundamento primordial del conocimiento como lo es para el paradigma constructivista o hermenéutico).

En suma, ontológicamente hablando, existe una única realidad verdadera, aunque su aprehensión (posibilidad epistemológica) se ve mediada por factores exógenos (tanto cognitivos como operacionales) que prácticamente en la totalidad de los casos, dentro de la complejidad de las ciencias sociales, hacen que la exposición de esta tenga una correspondencia imperfecta con dicha realidad; lo que vuelve a este enfoque un enfoque pragmático y de objetivos medianamente ambiciosos (teorías de medio alcance), que concilia la explicación con el entendimiento y se sitúa entre los paradigmas positivistas y constructivistas.

1.4.2. Metodología, método, selección de casos y operacionalización

1.4.2.1. Metodología

Como se mencionó en un inicio, la metodología que se ha seleccionado es principalmente cualitativa, apoyándose en el uso de estadística descriptiva como evidencia de la presencia o ausencia de las variables de interés. Se ha seleccionado una metodología cualitativa por varios motivos. En primer lugar, como se verá más adelante, el número de casos donde está presente la

variable independiente (existencia de una Función estatal de Participación Ciudadana) es sumamente escaso (2 países), incluso si se utilizan otros criterios para segmentar por periodos (Landman 2011). En segundo lugar, los objetivos de la investigación se centran en comprender las formas en los que la presencia de esta variable independiente incide en la variable dependiente, por lo que es necesario cubrir intensivamente un número reducido de casos que revele los mecanismos causales. Finalmente, la escasez de estudios que trabajen concretamente la relación en cuestión hace relevante el cubrir de manera relativamente intensiva los únicos casos en los que está presente la variable independiente, para poder corroborar la correspondencia empírica de las proposiciones teóricas.

1.4.2.2. Métodos

Esta investigación constará de tres partes. La primera parte formulará una teoría que exponga los mecanismos causales mediante los cuales la creación de una función de participación ciudadana influye en las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia (método deductivo). La segunda parte comprobará en los dos únicos casos empíricos, mediante un análisis de congruencia y un rastreo de procesos, la presencia de las variables y los mecanismos causales, así como propondrá un refinamiento de la teoría en caso de ser necesario (iteración inductiva). Finalmente, la tercera parte consistirá en una comparación estructurada de ambos casos y la conclusión respecto a las generalizaciones que pueden alcanzarse a partir de las evidencias y el diseño metodológico presentado.

En general, la investigación utiliza un método deductivo en la formulación de la teoría (se produce a partir de sospechas iniciales y principios lógicos) y en el análisis de congruencia, rastreo de procesos y comparación estructurada (explora los dos casos y formula conclusiones a partir de dicha exploración), para luego sugerir una iteración inductiva. Cabe destacar que la exposición analítico-sintética resulta adecuada para entender al fenómeno de manera desagregada y en su conjunto, ya que estudiar dicho fenómeno por partes en los casos para luego agregarlos en la comparación final que da como resultado una síntesis y generalización condicionada a contextos específicos (condiciones de ámbito), permite mirar la imagen amplia sin perder la comprensión de los detalles.

Esta investigación asume que en un fenómeno de la complejidad del que se estudia es muy probable que los mecanismos causales estén relacionados entre sí (lo que en una regresión en métodos cuantitativos sería multicolinealidad), que existe equifinalidad en el resultado (múltiples

configuraciones que llevan a la misma consecuencia) y que la variable dependiente es multicausal (Ragin 2007). Por ello, no se espera poder postular que la creación de una función de participación ciudadana es suficiente para el deterioro de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia, sino únicamente que se espera que tenga un efecto negativo en estas. Los mecanismos operan solo con condiciones de ámbito, por lo que pueden ser necesarios, pero no suficientes para el cumplimiento de un fenómeno (Geroge y Bennett, 107). Por lo tanto, las inferencias que se formulen no son deterministas, sino probabilistas.

En cuanto al segundo paso (exploración de los casos), es producente hacer algunas puntualizaciones. Dado que la teoría se formula *ex ante* la exposición del investigador a los casos, para evitar sesgos, el análisis de congruencia puede centrarse en evaluar sus capacidades predictivas y la correspondencia del plano teórico con el empírico. Como mencionan Blatter y Blume (2008), el objetivo del análisis de congruencia es evaluar el poder predictivo de una teoría al explorar la correspondencia entre lo real y lo teórico, pero no opera con la lógica de un experimento por no ser los casos idénticos y no haber un control de todas las variables a excepción del tratamiento. Por ello y dados los intereses investigativos, a diferencia de un análisis de congruencia tradicional que busca explicar la cobertura de una teoría de un caso (lo que en términos cuantitativos sería la bondad de ajuste) y luego comparar este nivel de cobertura con otras teorías (p. 128); las pretensiones de este componente en esta investigación serán más modestas y se ceñirán a la corroboración de la teoría para ambos casos y la inclinación de la evidencia hacia la teoría propuesta.

En cuanto al rastreo de procesos, como muestran George y Bennett (2005, 131) a menos de que se encuentren vínculos extremadamente consistentes y nítidos entre las variables, no resta sino decir que la variable independiente es una causa que contribuye a la presencia de la dependiente, sin aseverar de manera categórica la necesidad o suficiencia. Por ello, lo que el rastreo de procesos pretende lograr en esta investigación es corroborar si es razonable pensar que la inclusión de una función de participación ciudadana influyó de manera negativa la dimensión electoral, liberal y participativa de la democracia, o por el contrario las evidencias no soportan esa teoría y debería abrirse un espacio a considerar a temas coyunturales (como el tipo de actores) como la explicación más plausible. Dentro de la tipología de rastreos de procesos propuesta por Beach y Pedersen (2019), el rastreo de procesos de esta investigación será la mezcla entre el rastreo de procesos comprobatorio de la teoría y del que desarrolla la teoría. El rol del rastreo de

procesos no va a ser centrado en explicar los casos, sino que se va a orientar a corroborar la teoría propuesta en el componente deductivo y, a partir de las evidencias encontradas, refinarla en caso de ser necesario.

Como sugiere Blatter (2012), es útil emplear un rastreo de procesos causal como una adición al análisis de congruencia. El análisis de congruencia se diferencia del rastreo de procesos de comprobación teórica en el sentido que el primero centra sus esfuerzos en la demostración empírica de la presencia de un modelo teórico en un caso (su aplicación deductiva), mientras que el segundo se centra en la demostración de que los diversos mecanismos causales se cumplen y tiene una mayor flexibilidad en las formas en las que se evalúa el cumplimiento de los mecanismos, ya que los indaga a mayor profundidad y desde diversas aristas. El análisis de congruencia se preocupa por que una relación teórica efectivamente se aplique en el caso, mientras que el rastreo de procesos se centra en mirar si los mecanismos propuestos son acertados, por lo que la congruencia es un buen antecedente para el rastreo de procesos (del mismo modo del que un análisis de correlación es un buen antecedente a uno de causalidad en métodos cuantitativos).

Finalmente, luego de haber explorado ambos casos con un análisis de congruencia y un rastreo de procesos, la investigación concluirá con una comparación estructurada de las variables de interés que se desprendieron de los insumos recabados en los análisis empíricos. Se realizará un ejercicio comparativo y sintético entre ambos casos, con el afán de encontrar similitudes y diferencias relevantes, así como una generalización modesta a nivel teórico respecto a los mecanismos que explican la incidencia de la creación de una función de participación ciudadana, tanto en la democracia liberal, cuanto en la democracia participativa.

En síntesis, se puede decir que en consonancia con las prescripciones de George y Bennett (2005, 126) al igual que las de (Blatter 2012b) se ha optado por un diseño metodológico de tres pasos con los únicos dos casos con presencia de la variable independiente. El primer paso, desarrolla de una teoría que predice efectos y postula mecanismos causales, a partir de las sospechas levantadas en investigaciones precedentes y principios lógicos. El segundo paso, comprueba la congruencia de la teoría con la realidad empírica y recaba las evidencias que descarten o afirmen el cumplimiento de los mecanismos causales propuestos en los casos concretos. Finalmente, el último paso es un ejercicio de comparación estructurada que evalúa las condiciones comunes y

diferentes de ambos casos, al igual que las explicaciones que pueden concluirse a partir de los resultados identificados (orientación a las variables).

1.4.2.3. Selección de casos

Como se mencionó, el objetivo de la investigación es el desarrollo de una teoría que explique las formas en las que la creación de una función de participación ciudadana impacta en la democracia participativa y la correspondencia de dicha teoría con la realidad empírica. No obstante, dado el número de casos existentes y el diseño metodológico que se presentará en los párrafos subsiguientes, las posibles generalizaciones en caso de encontrar congruencia entre la teoría propuesta y la realidad concreta serán contingentes y ajustadas a estrictas condiciones de ámbito, que se presentarán en el próximo capítulo.

Respecto a la selección de casos, los criterios para su elección han sido relativamente simples. En términos sencillos, se ha incluido todo el universo de países que han incluido una función de participación ciudadana en la estructura estatal. Dado que el fenómeno de interés es el efecto de una función de participación ciudadana en la dimensión liberal y participativa de la democracia, se ha entendido que la exploración de los mecanismos causales solamente puede darse donde el mecanismo está presente, es así que en los casos que el país no cuenta con una función de participación ciudadana se puede decir que igualmente se han deteriorado o no las dimensiones electorales, liberales y participativas, pero no se puede decir de qué manera impactó la función en dichas dimensiones, cuando la función no existe.

Dentro de este universo de casos existentes empíricamente hasta la fecha, es menester hacer mención que los dos casos existentes son casos cruciales, en el sentido que Gerring (2007) define a dichos casos; aunque por motivos diferentes. El caso venezolano resulta ser crucial, debido a que la variable independiente se encuentra presente y empíricamente se desplegó con varias estrategias de profundización, especialmente a partir de 2006 con el refuerzo de los Consejos Comunales y la variable dependiente (democracia) vio fuertemente deteriorada las dimensiones de interés (la electoral, la liberal y la participativa) a niveles significativos; siendo este caso el más probable de entre los dos de ver afectada su variable dependiente, de acuerdo con el modelo que se presentará. Por otro lado, como se verá en el siguiente capítulo, el caso ecuatoriano es relevante en tanto era el menos probable de ambos de ver un declive en la variable dependiente, aunque, efectivamente, lo tuvo y con ello se pudo apreciar que aún en contextos donde otras variables tendrían la posibilidad de mediar el efecto de la función de participación ciudadana en

las dimensiones electoral, liberal y participativa, no fueron suficiente para lograrlo, lo que lo vuelve un caso confirmatorio de la fortaleza del efecto.

De manera ideal, debería usarse, de acuerdo con las prescripciones de Gerring (2007), la lógica de los sistemas más diferentes (basado en el método de la semejanza de Mill). No obstante, como se ha anticipado los países cuentan con varias semejanzas y diferencias, tanto a nivel coyuntural, cuanto, a nivel estructural, por lo que la selección de ambos casos, en un universo hipotético con más casos que sea más semejantes, no sería óptima. Empero, dada la existencia empírica de únicamente estos casos, la inclusión de ambos resulta ser la mejor estrategia posible para vislumbrar los mecanismos causales que explican la relación entre la variable independiente y la dependiente.

Finalmente, es importante marcar la temporalidad de los casos en relación con las características de los métodos. El hecho de que la creación de la función de participación ciudadana en ambos países fue un hecho súbito en su génesis permite que se pueda comparar la situación antes y después de la creación de esta, ya que en un lapso corto se pasa de un caso sin la función a uno que cuenta con la función. Se deberán considerar algunos elementos que no se mantenían constantes en el cambio, como el Gobierno y los principios del Estado (cambio constitucional); lo que llevará en la última sección a cuestionarse el contrafactual de la inexistencia de las instituciones o de su aplicación con otros actores. Igualmente, el hecho de que un caso (Venezuela) haya tenido en todo el periodo de estudio presidentes con pretensiones hegemónicas y con la voluntad de extender las potestades ejecutivas, mediante el despliegue de las herramientas que brinda la función de participación ciudadana y en el otro (Ecuador) haya existido un ejecutivo renuente al despliegue de ciertas instituciones marca una condición fundamental que bifurca las trayectorias de ambos países. Para futuras investigaciones sería interesante incluir a Bolivia como un caso con cambio hacia una constitución progresista¹⁸ y sin una función de participación ciudadana y a Colombia, como caso de control sin una nueva constitución progresista y sin una función de participación ciudadana.

1.4.2.4. Operacionalización

¹⁸ Con progresista se hace alusión a la idea de un tipo de constitución que extiende el reconocimiento de derechos de los ciudadanos, así como de obligaciones del Estado para con ellos.

Dentro de la conceptualización, selección, operacionalización y medición de variables se tomaron en cuenta los siguientes factores. En primer lugar, dado que el fenómeno de interés es el estudio de las formas en las que la creación de una función de participación ciudadana impacta en las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia, es decir los mecanismos que explican las consecuencias de las causas y la correspondencia de la propuesta teoría con la realidad, se ha considerado adecuado mantener la definición de la variable independiente lo suficientemente general como para que pueda incluir las diversas formas que ha tomado y pudiera tomar la regulación de las formas de participación ciudadana.

En segundo lugar, se ha elegido la desagregación teórica de los elementos de ambas variables a partir de criterios analíticos y a los índices de V-Dem e Idea internacional, de la forma en la que Bautista Lucca (2019) sugiere para el contexto latinoamericano. Por el lado de la función de participación ciudadana, en un nivel de abstracción alto (conceptualización), se define a esta como un tipo de función del Estado que tiene como objetivo central coordinar la participación de la sociedad civil dentro de la estructura estatal, donde la fiscalización y canalización de las demandas de la sociedad civil destacan como sus objetivos centrales. En términos de operacionalización se ha optado por postular como indicador clave de su existencia a la determinación constitucional de una función del Estado con un cúmulo de atribuciones que giren en torno al fomento y regulación de la participación de la ciudadanía y/o sociedad civil en las actividades estatales y gubernamentales.

Para la medición de esta variable hay dos criterios que deben emplearse. En primer lugar, un criterio de clasificación formal dicotómico que separa a los países que tienen una función de participación ciudadana en su estructura estatal de los que no lo tienen. Y, en segundo lugar, un criterio de clasificación práctico que refleje un continuo entre una función activa en el fomento y regulación de la participación ciudadana y una de existencia meramente formal. La primera clasificación es sencilla, mientras que la segunda requiere una desagregación detallada de los mecanismos de participación existentes en cada caso, lo que implica un reto que se solventará cuando se evalúe la evidencia (único componente iterativo del diseño).

Por el lado de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia, cabe mencionar algunas puntualizaciones. En primer lugar, como ya se mencionó en el marco conceptual, no es lo mismo hablar de democracia liberal o democracia participativa que de la dimensión liberal y participativa de la democracia. Cuando se habla de la democracia liberal se hace referencia al

componente electoral, que se asume para toda democracia, y los elementos propios del liberalismo político. Así mismo, cuando se habla de democracia participativa se hace referencia al componente electoral y a los rasgos propios de la participación ciudadana como elemento central del régimen. Por el contrario, cuando se habla del componente liberal y participativo de la democracia, existe un énfasis únicamente en el elemento liberal y el elemento participativo del régimen, lo que es beneficioso para fines analíticos y evita la atribución inadecuada a componentes electorales que se correlacionan con elementos exógenos al modelo o que cofundan ambos deterioros (el mapeo gráfico del modelo del siguiente capítulo aclara aquello).

Hecha esta aclaración, resulta sencillo exponer que para ambas dimensiones se han utilizado los criterios propuestos por V-Dem como operacionalización, como se va a ver a profundidad en el siguiente capítulo. De ello, cabe indicar que los índices de libertad y participación de V-Dem tienen indicadores clave que aprehenden los elementos centrales del componente liberal y participativo de la democracia y precisamente estos serán empleados en la investigación.

1.4.3. Técnicas, fuentes y criterios de selección de las evidencias

Finalmente, respecto a las técnicas de recolección de evidencias se menciona que se empleará la recopilación crítica de evidencias de fuentes secundarias como técnica para la comprobación de los mecanismos en cada caso. Respecto a la revisión documental se hará una revisión normativa de los registros oficiales de ambos países en referencias a los documentos legales relevantes (constituciones, leyes orgánicas relacionadas a las funciones del Estado, leyes especiales sobre temáticas de participación, reglamentos, acuerdos ministeriales y ordenanzas) al igual que otros documentos expedidos con participación de otras instituciones del Estado (como las actas constitucionales, los informes de organizaciones estatales, rendiciones de cuentas, veedurías, entre otros) y los informes especializados de organizaciones nacionales e internacionales en materia de participación. Respecto a la recopilación crítica de evidencias de fuentes secundarias se hará una revisión exhaustiva de más de 100 investigaciones relevantes de alguno de los componentes del tema para cada país y se revisará minuciosamente los criterios de producción y recopilación de evidencias de las fuentes secundarias, así como sus fuentes primarias cuando estén disponibles.

Como se mencionó en el párrafo anterior, las fuentes de esta investigación serán prioritariamente secundarias. Por un lado, los índices e indicadores de democracia serán producidos a partir de las

bases de datos de las organizaciones V-Dem e Idea Internacional para los períodos de interés para los países de Ecuador y Venezuela. Por otro lado, las evidencias que se tomen de otros trabajos pasarán por un proceso de triangulación y cotejamiento en todo momento en el que se detecte una posible contradicción entre las fuentes o discrepancia en valores, así como una corroboración de las fuentes originarias, siempre que su acceso esté disponible. Finalmente, cabe mencionar que, debido a la escasez de fuentes en torno a la temática, no se ha realizado una discriminación de fuentes a partir de la corriente ideológica en la que se adscriben, aunque dicho elemento es tomado en cuenta en la revisión de cada fuente y los supuestos en los que descansan las inferencias de las fuentes secundarias son constantemente cotejados con los supuestos en los que se incrusta esta investigación.

Capítulo 2. Teorizando el deterioro en abstracto

Este capítulo va a mostrar, a partir de trabajos anteriores y principios lógicos, dos modelos que expliquen los efectos de la creación de una función de participación ciudadana en la democracia. El primer modelo se va a centrar en el deterioro de la democracia liberal y el segundo hará lo propio con el deterioro de la democracia participativa. Para lograr su cometido el capítulo se dividirá en tres partes. La primera parte hará una recapitulación y expansión de lo que se entiende a nivel teórico por dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia y expondrá sus componentes. La segunda parte presentará las formas en las que la creación de una función de participación ciudadana afecta a diversos componentes de la democracia liberal y de qué manera o maneras lo hace con cada uno. Finalmente, la tercera parte mostrará las maneras en las que la creación de una función de participación ciudadana afecta a diversos componentes de la democracia participativa y de qué forma o formas lo hace con cada uno.

2.1. Desagregación de los componentes de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia

Esta sección se centra en explorar a profundidad las dimensiones liberal y participativa de la democracia. Para lograr su objetivo, la sección se dividirá en dos subsecciones destinadas a la discusión y aclaración de cada una de las dimensiones. En cada una de estas secciones se diferencia lo que implica la democracia con la característica de interés de la dimensión puntual que busca aprehender dicha característica. De igual forma, en cada una de las secciones se desglosará cada uno de los elementos que se considera que componen la aprehensión de la característica en cuestión.

Como se mencionó en el capítulo anterior, esta investigación usa al concepto de poliarquía como una aproximación suficiente para lo que se entenderá como democracia electoral y a la vez es una definición que contempla una dimensión liberal (liberalización) y una participativa (participación) como sus componentes principales, lo que la hace ideal con fines analíticos para este ejercicio teórico. De igual forma, es menester adicionar que los adjetivos que preceden a la palabra democracia en esta investigación se entenderán como aditivos y de énfasis, por lo que cuando se hable de un tipo de democracia lo que se está haciendo es definir a una democracia que al menos cumple con los criterios mínimos de poliarquía y que adicionalmente tiene cierto nivel de desarrollo de la dimensión que se aprehende con el adjetivo que la antecede.

2.1.1. La democracia liberal

Cuando se menciona la dimensión liberal de la democracia, como se introdujo en el marco conceptual, se está hablando de un constructo teórico que busca abstraer un conjunto de elementos que han sido considerados como clave para el florecimiento de un sistema de gobierno que respete las libertades individuales, evite el poder despótico y logre desarrollar lo que a juicio de exponentes del liberalismo político representa un buen gobierno (Held, 2006).

Dentro del marco teórico de esta investigación, la democracia liberal ha sido entendida como un tipo de democracia que conjuga un sistema electoral democrático y la consecución del respeto a las libertades individuales y el respeto del liberalismo político. Es así como, con fines analíticos, se puede dividir a la democracia liberal en dos componentes: su componente electoral y su componente liberal. Resulta productivo comenzar la sección por hablar del componente electoral de la democracia, ya que, especialmente con la dimensión liberal de la democracia, existe

superposición de elementos del adjetivo que define el tipo de democracia del que se habla y el componente constitutivo de dicha democracia.

En esta línea, V-Dem (2023, 44) define al componente electoral de la democracia como el hecho de que los gobernantes sean electos en procesos competitivos y libres, de sufragio extendido, con libertad de asociación y expresión; correspondan a las preferencias ciudadanas, a partir de elecciones libres y competitivas. En otras palabras, el componente electoral se refiere al conjunto de atributos que hacen que un proceso electoral sea libre y justo, al permitir que exista competencia por el acceso al Gobierno y correspondencia entre las preferencias de los electores (ceranos a la universalidad) y el cuerpo gubernamental que accede a los escaños de decisión pública.

De acuerdo con V-Dem (2023) el componente electoral de la democracia incluye: la limpieza de las elecciones, el grado y porcentaje de cargos electos, la libertad de expresión y disponibilidad de fuentes alternativas de información, la libertad de asociación y el porcentaje de la población con acceso a sufragio. Como se verá a más detalle en la siguiente sección, varios de los elementos del componente electoral intersecan con elementos del componente liberal, tanto de forma directa, cuanto de forma indirecta. Por ello, deberá tenerse en cuenta que sus elementos se integran a los análisis de las otras dimensiones democráticas que se desarrollan en la investigación, especialmente en el componente liberal en los mecanismos explicativos entre las funciones del Estado y al participativo en los mecanismos explicativos en la relación Estado-sociedad civil.

Dicho esto, ahora es posible adentrarse en la desagregación del componente liberal de la democracia. En concordancia con V-Dem (2023) el componente liberal de la democracia es un constructo teórico que engloba los elementos neurálgicos del liberalismo político. Es así como la dimensión o componente liberal de la democracia puede entenderse como la protección de los derechos individuales y de minorías contra la tiranía del Estado y la mayoría, al imponérseles límites a estos últimos y protecciones a los primeros por medio de mecanismos constitucionales, un fuerte Estado de Derecho, independencia judicial, pesos y contrapesos; y/o los mecanismos que sean necesarios para limitar la ejecución de un poder absoluto y despótico.

De acuerdo con V-Dem (2023), el componente liberal puede desagregarse en tres subcomponentes: igualdad ante la ley y libertad individual, restricciones judiciales en el ejecutivo y restricciones legislativas en el ejecutivo. Bajo una lógica dialéctica entre la sociedad civil y el

Estado, es razonable dividir al componente liberal de la democracia en un subcomponente que englobe la igualdad ante la ley de los ciudadanos y sus libertades individuales, lo que daría cuenta de las libertades de los ciudadanos producto de un nivel adecuado y uniforme de coerción Estatal (libertad negativa); y otros dos componentes que engloben las restricciones del poder al poder (preventivo). Esta división por un lado abstrae las libertades y justicia de la que gozan los ciudadanos de un país y por otro las garantías que estos poseen al existir frenos y contrapesos al ejercicio despótico del poder, por lo que no solo se mide la libertad efectiva sino también la potencialidad de libertad.

Hablar de estos subcomponentes en macro sigue siendo demasiado general, por lo que una desagregación de los elementos de dichos subcomponentes resulta ser positiva con fines analíticos y de particularización de los mecanismos causales que se desarrollarán en las siguientes subsecciones. En este sentido, se explorará a detalle cada uno de los subcomponentes. Respecto a la igualdad ante la ley y las libertades individuales, V-Dem (2023) desagrega a este subcomponente en nueve categorías: rigurosidad e imparcialidad de la administración pública, leyes transparentes con cumplimiento predecible, acceso a la justicia para hombres y mujeres, derechos de propiedad para hombres y mujeres, libertad de no ser torturado, libertad de no ser asesinado por motivos políticos, libertad respecto a trabajos forzados, libertad de religión y libertad de movilidad externa, libertad de movilidad doméstica para hombres y mujeres.

En referencia a las restricciones o limitaciones al ejecutivo, V-Dem (2023) hace referencia a los componentes que se le atribuyen al poder judicial y los que se le atribuyen al poder legislativo. Respecto a los que se le atribuyen al poder judicial puede identificarse: el respeto del ejecutivo de la constitución, el cumplimiento del ejecutivo de las decisiones judiciales, respeto del ejecutivo a las altas cortes, independencia de las altas cortes e independencia de las cortes de instancias bajas. Referente al legislativo, se pueden exponer las siguientes categorías: fiscalización al ejecutivo no legislativa, fiscalización al poder ejecutivo legislativa, investigación al ejecutivo en la práctica, fiscalización de los partidos de oposición en la práctica.

En la exposición de los mecanismos causales que explican el deterioro de la dimensión liberal de la democracia que se presentan en este capítulo se desarrollará de manera individualizada el nivel de afectación que tiene la creación de una función de participación ciudadana en la dimensión liberal de la democracia y se entenderá la fuerza del mecanismo para cada parte de la dimensión.

2.1.2. La democracia participativa

Cuando se menciona la dimensión participativa de la democracia, como se introdujo en el marco conceptual, se está hablando de un constructo teórico que busca abstraer un conjunto de elementos que engloben diversas formas de participación de la ciudadanía y la sociedad en los asuntos públicos y que muestren un alto nivel de involucramiento de los ciudadanos en las actividades que se desarrollan en la esfera pública (Held, 2006).

Dentro del marco teórico de esta investigación, la democracia participativa ha sido entendida como un tipo de democracia que conjuga un sistema electoral democrático y la consecución de principios de participación. Es así como, con fines analíticos, se puede dividir a la democracia participativa en dos componentes: su componente electoral y su componente participativo. El componente electoral, como fue el caso con la democracia liberal, interactúa de diversas maneras con el componente participativo, aunque por claridad analítica se trata sus características de manera separada y se incluye un tercer término que muestre la interacción de ambos.

De acuerdo con V-Dem (2023), el componente participativo de la democracia engloba todo tipo de participación de los ciudadanos en cada una de las fases de los procesos políticos, tanto aquellos que son de índole electoral como aquellos de índole no-electoral. Este componente busca dimensionar como el ejercicio del poder no se reduce al plano representativo e implica acciones directas y recurrentes por parte de los ciudadanos, con una participación e involucramiento de la sociedad civil a niveles nacionales y locales, que van más allá del ámbito electoral.

En términos de desagregación, V-Dem (2023) divide al componente participativo de la democracia en cuatro subcomponentes: la participación de la sociedad civil, el voto popular directo, la elección de gobiernos locales y la elección de gobiernos regionales. Si se analiza estos subcomponentes, se observa que esta desagregación busca aprehender tres aspectos de la participación: la actividad no electoral que tiene la sociedad civil en la esfera pública, la actividad electoral que tiene la sociedad civil y los ciudadanos, y el grado de participación que se tiene a nivel subnacional (local y regional).

Respecto al subcomponente que analiza la participación de la sociedad civil, V-Dem propone cuatro elementos: el proceso de selección de candidatos (a nivel local y nacional), la consulta del gobierno a las organizaciones de la sociedad civil, el entorno participativo de las organizaciones de la sociedad civil y la participación femenina en las organizaciones de la sociedad civil.

En cuestión del subcomponente de votación directa popular, se proponen cinco elementos: la permisión de iniciativas populares, sus reglas (porcentaje de firmas requerido, tiempo máximo para la recolección de firmas, periodos de posibilidad de recolección de firmas, umbral de participación, umbral para la aprobación, umbral administrativo y necesidad de una mayoría calificada), la iniciativa como amenaza creíble y la ocurrencia de las iniciativas en un periodo reciente; la permisión de referendos, sus reglas (porcentaje de firmas requerido, tiempo máximo para la recolección de firmas, periodos de posibilidad de recolección de firmas, umbral de participación, umbral para la aprobación, umbral administrativo y necesidad de una mayoría calificada), el referendo como amenaza creíble, la ocurrencia de los referendos en un periodo reciente; el nivel de voto popular para cambios constitucionales; la posibilidad de un referendo obligatorio, sus reglas (umbral de participación, umbral para la aprobación, umbral administrativo y necesidad de una mayoría calificada), el referendo obligatorio como amenaza creíble, la ocurrencia de los referendos obligatorios en un periodo reciente; y la posibilidad de un plebiscito sus reglas (umbral de participación, umbral para la aprobación, umbral administrativo y necesidad de una mayoría calificada), el plebiscito como amenaza creíble, la ocurrencia de los plebiscitos en un periodo reciente. En suma, este subcomponente abarca la posibilidad, procedimiento y factibilidad de iniciativas populares, referendos, cambios constitucionales, referendos obligatorios y plebiscitos.

Finalmente, en cuanto a la participación subnacional, V-Dem (2023) divide esta participación en la participación a nivel local (nivel micro) y a nivel regional (nivel meso). Para cada uno de estos niveles, el subcomponente se escinde en tres: elección de gobiernos locales/regionales, poder relativo de los gobiernos locales/regionales y existencia de gobiernos locales/regionales.

En la exposición de los mecanismos causales que explican el deterioro de la dimensión participativa de la democracia que se presentan en este capítulo se desarrollará de manera individualizada el nivel de afectación que tiene la creación de una función de participación ciudadana en la dimensión participativa de la democracia y se entenderá la fuerza del mecanismo para cada parte de la dimensión.

2.2. Modelo del deterioro de la democracia liberal a partir de la creación de una función de participación ciudadana

Luego de haber definido con claridad los subcomponentes y elementos de cada una de las dimensiones de la democracia a estudiar, en concordancia con el marco teórico propuesto por V-Dem que posteriormente será de utilidad para medición empírica, se tiene los insumos iniciales para desarrollar los modelos teóricos que conecten la creación de una función de participación ciudadana con el deterioro de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia. Para ello, tanto esta como la siguiente sección operarán de igual forma. En primer lugar, se recordarán todos los subcomponentes y elementos de cada uno de los componentes (liberal y participativo) y se catalogará el nivel de incidencia esperado de la creación de una función de participación ciudadana en cada uno de ellos (llegando al nivel máximo de desagregación). La clasificación del nivel de incidencia será el siguiente: nula o marginal, baja, media, alta. A mayor sea el nivel de incidencia esperado, mayor será el énfasis en dicho componente e interés de construcción del insumo. Tras esa clasificación, se apreciarán todos los elementos analizados y se construirá una propuesta de mecanismos causales que conecten la creación de una función de participación ciudadana con el deterioro de dicho elemento concreto del componente seleccionado. Finalmente, a partir de principios lógicos de selección y otros trabajos teóricos se construirá una teoría que abarque los principales mecanismos causales que conecten a la variable independiente con la dependiente.

2.2.1. Mecanismos de afectación del componente electoral de la democracia

Aunque para el componente liberal y participativo se hará una revisión más exhaustiva de cada uno de los elementos propuestos en su desagregación, resulta útil comenzar con una aproximación más escueta de los elementos en los que se espera que la creación de una función de participación ciudadana pueda tener incidencia en el componente electoral (baja, media o alta¹⁹). No se va a hacer un análisis al detalle que se hará en las otras dos dimensiones y algunas de las ideas se desarrollarán de manera más extensa en las secciones subsiguientes, debido a que no es de interés de esta investigación enfatizar de sobremanera en mecanismos cuya incidencia es más difícil de diferenciar (al ser compartidos por ambos tipos de democracia); no obstante, será

¹⁹ Para ello se dejará de lado a aquellos cuya influencia se espere que sea trivial o marginal.

útil exponer la superposición que podrían tener estos mecanismos en ambos tipos de democracia con el afán de entender cuál es el marco común de afectación y el marco particular de afectación. Dicho eso, se comenzará con la limpieza de las elecciones. Respecto a ello, se considera que cualquier concentración de poder en el ejecutivo, que como se verá en futuros mecanismos tiene el potencial de acentuarse con la creación de una función de participación ciudadana, tiene la potencialidad de reducir la limpieza de las elecciones al aumentar sus posibilidades de incidir en el organismo electoral (pérdida de autonomía) o brindar una ventaja de reelección ilegítima al presidente en curso. Por otra parte, la libertad de asociación puede verse restringida severamente, especialmente en cuanto a la represión y restricciones de entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil de la esfera pública. Con la creación de una función de participación ciudadana, existe una excusa para que toda organización deba pasar por procesos adicionales de escrutinio y aprobación por existir un organismo estatal con potestades y recursos destinado para aquello, ello a más de poder presentar trabas administrativas representa una herramienta a disposición para que un gobierno pueda alegar que la participación solamente es legítima cuando se da por medio del Estado y todo lo que está por fuera es una mera expresión particular de minorías contrarias a los intereses colectivos. Todo esto tiene una clara incidencia en la competitividad y libertad de las elecciones, al formarse partidos y perfiles acorde a las restricciones sistémicas.

Por otro lado, respecto a la censura del gobierno a los medios y la persecución a periodistas, se puede mencionar que la creación de una función de participación ciudadana puede crear incentivos estructurales para la censura. Dado que las expresiones de la sociedad civil pueden controlarse en mayor medida con la creación de una función de participación ciudadana (como se verá más adelante), las fuentes de disidencia se reducen y los esfuerzos por controlar a los medios de comunicación tienen mejores retornos al ser uno de los últimos posibles espacios para la disidencia. De igual forma, respecto a la libertad de expresión, la libertad de discusión y fuentes alternativas de información, se considera que la creación de una función de participación ciudadana puede reducir la libertad académica y cultural al crear un canal estatal “óptimo” para dichas expresiones, que tendrá el poder de regular y disciplinar las expresiones disidentes que se opongan al Gobierno.

2.2.2. Mecanismos de afectación del componente liberal de la democracia

Tras esta muestra de las potencialidades de incidencia de la creación de una función de participación ciudadana en la dimensión electoral de la democracia es momento de centrar los esfuerzos en la parte sustantiva de la sección que es la muestra de los mecanismos que explican el deterioro de la dimensión liberal de la democracia.

El primer subcomponente para analizar es el de igualdad ante la ley y libertad individual. De sus elementos, no se han detectado mecanismos causales relevantes o directos que tengan el potencial de conectar a la creación de una función de participación ciudadana con: la libertad de trabajos forzados en hombres o mujeres, la libertad de no ser torturado, la libertad de movilidad doméstica o internacional para hombres y mujeres, la libertad de no ser asesinado por motivos políticos, la libertad religiosa o la transparencia de las leyes y el cumplimiento esperable. En un nivel leve se considera que la creación de una función de participación ciudadana podría relacionarse con el acceso a la justicia (en los casos en los que existen pugnas contra el Estado si es que el ejecutivo puede violar la independencia judicial con la ayuda de atribuciones de la función de participación ciudadana), derechos de propiedad (si es que se considera que alguna propiedad puede ser beneficiosa para los intereses que la función de participación ciudadana dice conocer sobre la ciudadanía) y la rigurosidad e imparcialidad de la administración pública (si con el poder nominador o con veedurías ciudadanas el gobierno logra posicionar a funcionarios de su preferencias gracias a la función de participación ciudadana). En cualquier caso, se considera que este subcomponente no debería verse seriamente afectado con la creación de una función de participación ciudadana.

El segundo subcomponente para analizar es el de las restricciones de la función judicial a la función ejecutiva. En este caso, se considera que existe una relación leve entre la creación de la función de participación ciudadana y: el cumplimiento del gobierno con las altas cortes (debido a que un ejecutivo con más poder relativo -gracias a la creación de la función de participación ciudadana- tiene las herramientas para ser más renuente al cumplimiento), el cumplimiento del gobierno con las cortes (mismo mecanismo que en el caso anterior), respeto del ejecutivo a la constitución (la función de participación ciudadana puede crear la idea de que la nueva función equivale a un constante poder constituyente-en una dimensión menor- que legitima al ejecutivo a irse por encima de la constitución al obedecer “los designios populares”), la independencia de las cortes bajas (debido a que el ejecutivo se inmiscuye en la función judicial a través de los procesos

de selección y/o veedurías encabezados por la función de participación ciudadana). Finalmente, se considera que la creación de una función de participación ciudadana puede tener una fuerte incidencia en la independencia de la corte suprema del país. Esto se colige de que a más de que el ejecutivo pueda inmiscuirse en los procesos de selección de dichos jueces, la importancia de la corte para la evaluación de las actividades del ejecutivo y la posibilidad de emitir decisiones vinculantes que frenen los intereses del gobierno hace que el ejecutivo encuentre en la función de participación ciudadana la herramienta perfecta para disuadir a la corte suprema de limitar su poder o tomar decisiones que puedan perjudicarlo, bajo un sistema de incentivos y amenazas que puede ser mediado por la nueva función y que se refuerza por el creciente desbalance del poder relativo (que se da por un fortalecimiento del ejecutivo y un debilitamiento del judicial). Finalmente, el subcomponente donde se observa un mayor potencial de impacto con la creación de una función de participación ciudadana es en el de restricciones del legislativo en el ejecutivo. En primer lugar, en cuanto a la fiscalización no legislativa del ejecutivo, se considera que la creación de una función de participación ciudadana tiene una incidencia media en este elemento, dado que ante un ejecutivo más fuerte la fiscalización resulta más desafiante y el número de actores con ese poder se reducen. En cuanto a la fiscalización del legislativo al ejecutivo, el mecanismo igualmente opera con una fortaleza media a través de un desbalance en las relaciones de poder con un ejecutivo más poderoso y con control de más competencias, instrumentalizadas en la función de participación ciudadana, y un legislativo debilitado y con menos competencias en favor de la aparente fiscalización que debería competirle a la nueva función de participación ciudadana. En referencia a la fiscalización de la oposición legislativa se prevé que exista un impacto medio por la misma merma del vigor del legislativo y con el agravante de que la oposición tenga una mayor probabilidad de representar los intereses de minorías o espacios de la sociedad civil con ideas disidentes a las de la posición oficialista y la narrativa homogeneizadora que se divulga a través de la función de participación ciudadana. Finalmente, donde se espera que exista un despliegue fuerte del mecanismo es en las capacidades del legislativo de exigir rendición de cuentas periódicas a oficiales del ejecutivo. Al perder el legislativo la atribución central de la fiscalización y al crearse un nuevo canal en la estructura estatal en la que la “virtuosa ciudadanía” exija la rendición de cuentas en detrimento de “la corrupta legislatura”, se crea un contexto en el que el cuestionamiento, crítica y exigencia de la fiscalización de la

legislatura al ejecutivo pierden relevancia e incluso pueden entenderse como disidencia ilegítima en menoscabo de los “intereses populares”.

2.2.3. Articulación del modelo de deterioro de la democracia liberal

Con los insumos provistos en el apartado anterior, será posible construir un modelo teórico que muestre los mecanismos en los que la creación de una función de participación ciudadana deteriora la democracia liberal. Por un lado, se mostrarán los principales mecanismos que inciden en la dimensión electoral de la democracia (insumo que es igualmente válido para el apartado de la democracia participativa). Por otro lado, se mostrarán los mecanismos particulares que dan cuenta de un deterioro de la dimensión liberal. El primer y segundo mecanismo de este apartado será igualmente válido para la democracia participativa y el tercero y cuarto son particularmente relevantes para la dimensión liberal.

2.2.3.1. Dimensión electoral

2.2.3.1.1. Deterioro de libertades civiles y represión a las Organizaciones de la sociedad civil

El primer mecanismo de afectación a la democracia liberal se da por el impacto a su componente electoral en términos de libertades civiles. El modelo propone que la creación de una función de participación ciudadana deteriora varias libertades civiles de los ciudadanos a través de la deslegitimación de los canales no estatales, bajo la excusa de la existencia de un canal oficial. El mecanismo podría plasmarse con diversas subvertientes adjetivas (mediáticas, discursivas, normativas, justificativas), aunque su sustancia es inmutable.

Al crearse una función de participación ciudadana se está creando un canal oficial de participación en el que el gobierno puede ejercer un mayor control y al que le puede dotar de un carácter superior por corresponder a un medio “legítimo” que emana de expresiones “auténticas” y apegadas a la voluntad de las mayorías²⁰. Esta creación de un canal oficial, con financiamiento y control gubernamental por un principio de exclusión degrada de categoría a la participación “no oficial” al tildarla de particularista y subordinada a intereses minoritarios (bien sea oligárquicos, aristocráticos, burgueses, étnicos o de cualquier naturaleza, dependiendo del contexto). La

²⁰ En términos *rousseanos*, las expresiones que operen dentro del Estado serían aquellas que obedecen la “Voluntad General” y se desarrollan en concordancia con el correcto ejercicio de la libertad positiva (planteando una simbiosis-complementaria y no confrontativa o fiscalizadora- entre Estado y Sociedad Civil); a diferencia de aquellas particularistas y disidentes de facciones minoritarias que, en el escenario de discrepancia en las peticiones, implican amenazas a la “Voluntad General”.

degradación y deslegitimación de las peticiones que no se dan por canales oficiales abre la puerta a diversas narrativas justificativas y acomodaticias para el cercenamiento de diversas libertades civiles, de acuerdo con los intereses gubernamentales; ya que permite a los gobiernos sostener que la limitación de ciertas libertades negativas obedece a la preservación de los intereses mayoritarios que han sido aprehendidos en las autoridades electas y que se enfrentan al riesgo de ser malogrados por intereses particularistas.

Dentro de esta restricción de las libertades civiles, las libertades de expresión, la censura de medios y la libertad de asociación son las que se espera que se vean principalmente afectadas, aunque en contextos en los que existan clivajes religiosos relevantes²¹ dicha dimensión también podría verse afectada. En cuanto a la libertad de expresión, la justificación es intuitiva: en caso de que existan expresiones que son contrarias a los intereses gubernamentales (principalmente del ejecutivo) existe una justificación a partir de la existencia de un canal oficial de limitar expresiones particularistas que no se alineen con la visión “mayoritaria” bajo una idea polarizadora de que una visión es legítima y la otra no y por ello su difusión es peligrosa por tener el potencial de “viciar y confundir” a la opinión de las mayorías. En cuanto a la censura de medios, el mecanismo opera en el mismo sentido que en la libertad de expresión, con el agravante de que al ser los medios de comunicación una herramienta de divulgación masiva que ahora tiene más peso relativo (por estar controlada una mayor parte de la sociedad civil que se ha articulado al canal oficial), la inversión de recursos en su silenciamiento, sesgo o redireccionamiento de expresiones tiene mejores retornos para los intereses gubernamentales. Finalmente, la libertad de asociación también puede verse restringida bajo la excusa de la peligrosidad de la congregación de voluntades golpistas, separatistas, secesionistas o desestabilizadoras que puedan impedir la concreción de los objetivos de la participación por canales oficiales (que se alinean a las gubernamentales por ser ellos quienes la controlan). Dentro del universo de actores que pueden verse afectados por la restricción de las libertades civiles, se encuentran los ciudadanos, los medios de comunicación, los partidos políticos y, especialmente, las organizaciones de la sociedad civil. Precisamente, este modelo considera que uno de los principales mecanismos de deterioro de la democracia a partir de la creación de una

²¹ Caso ajeno a la realidad latinoamericana que se evaluará en los capítulos subsiguientes, pero cercano a otros contextos en Oriente Medio (que hasta la fecha no han aplicado un modelo de Función de Participación Ciudadana).

función de participación ciudadana es a través de la represión de las organizaciones de la sociedad civil. Como se desarrollará a más detalle en mecanismos posteriores, la creación de una función de participación ciudadana aumenta el poder del ejecutivo y con ello extiende sus capacidades y recursos para la represión. De manera análoga la existencia de un canal oficial de participación deslegitima la participación no estatal, como ya se ha propuesto en los párrafos precedentes. La conjunción de un ejecutivo con mayores capacidades represivas y una justificación para la represión de opiniones no alineadas, hace que se dé un medio propicio para que el gobierno pueda reprimir las expresiones de la sociedad civil que le son opuestas o que lastran sus objetivos. La construcción de un imaginario de “Ellos” (minorías opositoras) y “Nosotros” (mayorías altruistas) hace que se sienten las bases para reprimir a las organizaciones de la sociedad civil que tienen como objetivo influir en la esfera pública y el proceso de toma de decisiones.

2.2.3.1.2. Control de las organizaciones de la sociedad civil

El segundo mecanismo mediante el cual la creación de una función de participación ciudadana deteriora la dimensión electoral de la democracia es a partir del control de la entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil de la esfera pública. De manera similar que, en la operación del primer mecanismo, la creación de una función de participación ciudadana implica la existencia de un canal oficial de participación que facilita la narrativa de control de entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil, a partir de mecanismos administrativos, procedimentales, de monitoreo, control, entre otros. En un contexto donde existe un canal institucional dentro de la estructura estatal con categoría de función estatal, la demarcación de las reglas, procedimientos y requisitos para la participación en la esfera pública pueden volverse más estrictos y servir como filtros para la entrada y salida de organizaciones de la sociedad civil bajo la justificación de normar un proceso que se vuelve público. Si la participación ya no es espontánea y desregulada, se desincentiva la participación crítica y disidente complejizando las formas de influjo en asuntos públicos, tanto en el proceso de intervención cuanto en el de finiquitar ese proceso. Sin una función de participación ciudadana las organizaciones de la sociedad civil pueden intervenir en los asuntos públicos en coyunturas de interés y dejar de hacerlo cuando aquello deja de ser su voluntad, mientras que en un esquema regulado dicho ejercicio no es posible por los costos adicionales asociados a la participación. Este control de las organizaciones de la sociedad civil en última instancia genera que el proceso electoral (desde la

formación de candidatos, coaliciones y apoyos hasta la veeduría y evaluación de las elecciones) cuente con una menor incidencia de las organizaciones de la sociedad civil y su calidad se vea deteriorada.

2.2.3.2. Dimensión liberal

2.2.3.2.1. Pérdida de independencia judicial

El tercer mecanismo de deterioro de la democracia liberal y el primero de la dimensión liberal de la democracia que se presenta a partir de la creación de una función de participación ciudadana es el de pérdida de independencia judicial. Como se ha mencionado antes, la creación de una función de participación ciudadana, como su nombre lo indica, implica el surgimiento de un nuevo organismo con jerarquía de función cuya principal atribución es la de lograr una participación de la ciudadanía en la esfera pública. No obstante, aunque esta nueva función pueda adquirir una serie de atribuciones respecto a la participación, control, fiscalización y veeduría que en los modelos trifuncionales del Estado suelen pertenecerle al ejecutivo, las características *sui generis* de la función, la falta de familiarización de la ciudadanía (legitimidad) con la mutación de las formas de participación y, sobre todo, la indeterminación de la lista de atribuciones que debería tener la función (al no existir una directriz clara sobre la especificidad de la función como si existe con ejecutar, legislar y juzgar) hacen que la función no goce del poder suficiente como para hacerle contrapeso a un intento de cooptación por parte del actor con más fortaleza del sistema (el ejecutivo²²). La conjunción de una función con atribuciones clave que le han sido retiradas al legislativo, pero sin suficiente poder de contrapeso con una función ejecutiva reforzada trae como resultado, bajo el supuesto de la voluntad de maximización del poder por parte de las funciones del Estado, un exitoso intento de cooptación de la función de participación ciudadana a manos del Ejecutivo. En este sentido, el control por parte del ejecutivo de la función de participación ciudadana trae como resultado que este ejerza control sobre las atribuciones que se le han conferido, dentro de las cuales se encuentran (en mayor o menor medida dependiendo del diseño constitucional) una serie de atribuciones que relacionan a esta función con la judicial. En esta línea de ideas, la injerencia del ejecutivo en las atribuciones de la función de

²² Como se verá en el siguiente mecanismo, la razón por la cual el ejecutivo es el actor más fuerte del sistema se centra en el hecho de que el nuevo diseño le quita atribuciones al legislativo y genera un desbalance de poder que le da un mayor poder relativo al ejecutivo.

participación ciudadana que influyen la función judicial tiene como implicación última la injerencia del ejecutivo en la función judicial y con ello la pérdida de independencia judicial, especialmente en los casos en los que los intereses del ejecutivo entran en tensión directa con los de cualquier actor ciudadano o no ciudadano. En última instancia, si se vulnera la independencia judicial el Estado de Derecho entra en cuestionamiento y los espacios para arbitrariedades o abusos de poder se extienden.

2.2.3.2.2. Menor fiscalización al ejecutivo

Finalmente, el cuarto mecanismo de incidencia en el deterioro de la democracia liberal debido a la creación de una función de participación ciudadana es la reducción de la fiscalización del accionar del ejecutivo, tanto desde el legislativo (oficialista y de oposición), cuanto la no legislativa. Como ya se vio en el mecanismo anterior, la creación de una función de participación ciudadana crea una función estatal que puede ser cooptada por el ejecutivo y con ello este puede aumentar su poder absoluto (por el control de nuevas atribuciones) y relativo (por el debilitamiento de los otros actores en el sistema). Adicionalmente, al otorgársele a la función de participación ciudadana atribuciones ya existentes en el sistema (como la de fiscalización y nominación de autoridades), estas deben ser retiradas de otras funciones y con ello, particularmente, la función legislativa se ve debilitada. Si se aprecia que por un lado aumenta el poder de la función ejecutiva y que por otro disminuye el de la función legislativa, el equilibrio que queda es un sistema con un desbalance de poder hacia el ejecutivo (hiperpresidencialismo, dentro de un esquema presidencialista). Las consecuencias de dicho desbalance o hiperpresidencialismo son vastas, pero en particular puede destacar una: la alteración de la rendición de cuentas. La alteración de la rendición de cuentas puede verse materializada por tres vías: la reducción de la producción de registros fidedignos, la reducción en la calidad de la fiscalización legislativa (oficialista y de oposición) y la reducción en la calidad de la fiscalización no legislativa (por parte de la sociedad civil y la nueva función del Estado). En cuanto a la reducción de la producción de registros fidedignos respecto sobre la gestión del ejecutivo, el mecanismo que explica dicho suceso es que un ejecutivo que concientiza la inexistencia de horizontalidad o balance de poder en relación con los otros actores del sistema tiene menos incentivos a producir de manera preventiva registros o publicaciones respecto a sus operaciones, sobre todo cuando estas incluyan alguna irregularidad sustantiva o adjetiva en relación a la normativa vigente. Respecto a la reducción en la fiscalización legislativa, la lógica se acentúa

debido a la reducción del poder del legislativo y con ello de sus instrumentos de fiscalización, tanto en términos de competencias, cuanto en términos de poder.

Un legislativo con menos poder que el ejecutivo no puede ser un contrapeso por el desbalance de poder y menos aún si no tiene las competencias normativas para hacerlo, debido a que la totalidad o parte de dichas competencias le han sido transferidas a la función de participación ciudadana. Esto es cierto para toda la función legislativa, pero es especialmente cierto para la oposición del gobierno (que es usualmente la representación de las facciones de la sociedad cuyas ideas entran en algún grado de tensión con las del oficialismo), debido a que sus habilidades para sancionar, enjuiciar, suspender o relevar de un cargo a los actores de la función ejecutiva se ven restringidos a un poder limitado y deben hacerle frente a la voluntad popular (usualmente simpatizante) que se aprehende por medio de los mecanismos de participación detallados en la normativa referente a la función de participación ciudadana.

Finalmente, respecto a la fiscalización no legislativa, la creación de la función de participación ciudadana tiene un efecto similar, tanto por la vía estatal (por parte de otras funciones por fuera del legislativo), cuanto por la vía no estatal (por parte de la ciudadanía y la sociedad civil). Por un lado, como ya se mencionó, un ejecutivo más cercano a ser plenipotenciario (graduando desde un presidencialismo acentuado hasta un régimen autoritario) es más difícil de controlar y restringir por parte de cualquier actor. Por otro lado, la cooptación de la función de participación ciudadana dificulta la investigación imparcial e independiente de los funcionarios legislativos en los procesos que le competen a dicha función e indirectamente, como ya se apreció en el mecanismo anterior, impactan la independencia judicial en los casos en los que se deba sancionar a funcionarios del Ejecutivo. Finalmente, como se adelantó en el primer y segundo mecanismo, la existencia de una función de participación ciudadana crea una idea de una vía única de participación y genera una instancia adicional de control para los actos de fiscalización ciudadana independientes y no alineados al oficialismo, lo que deteriora la independencia y, en última instancia, la calidad de los procesos de veeduría, fiscalización y control ciudadano.

2.3. Modelo del deterioro de la democracia participativa a partir de la creación de una función de participación ciudadana

Tras haberse desarrollado los mecanismos que explican el deterioro de la democracia liberal, en esta sección se hará lo propio con los mecanismos que deterioran la democracia participativa. En esta sección se obviarán los mecanismos de deterioro de la democracia participativa a partir del componente electoral, ya que los mismos aplican para este caso. En primer lugar, la siguiente subsección mostrará la discusión respecto a los mecanismos de deterioro del cada uno de los subcomponentes del componente participativo de la democracia. A partir de dichos insumos, la sección subsiguiente analizará aquellos mecanismos relevantes y los articulará en mecanismos causales que expliquen diversas vías mediante las cuales se altera la dimensión participativa de la democracia.

2.3.1. Mecanismos de afectación del componente participativo de la democracia

Se ha dejado para la última parte del capítulo aquellos mecanismos menos intuitivos, pero a la vez de mayor relevancia teórica para la investigación, que son precisamente aquellos que afecta la dimensión participativa de la democracia. Como se desarrolló previamente en el capítulo y en consonancia con V-Dem (2023), el componente participativo de la democracia puede dividirse en cuatro subcomponentes que son: la participación de la sociedad civil, la votación popular directa y los gobiernos subnacionales (locales y regionales).

Respecto al subcomponente de participación de la sociedad civil, se puede mencionar que los elementos del proceso de selección de candidatos (a nivel local y nacional) y la participación de las organizaciones de la sociedad civil para las mujeres no deberían verse afectados por el hecho concreto de la creación de una función de participación ciudadana. Por el contrario, se espera una afectación en cuanto a la independencia del ambiente participativo de las organizaciones de la sociedad civil, debido a que la creación de una función de participación ciudadana crea una vía estatal que condiciona la participación libre, espontánea y potencialmente disidente de la ciudadanía. De igual forma, y con especial énfasis, se espera que la creación de una función de participación ciudadana reduzca las consultas del gobierno y la administración pública a las organizaciones de la sociedad civil, bajo la excusa de legitimidad ficticia. Si se crea una función de participación ciudadana la consulta a las organizaciones de la sociedad civil se vuelve innecesaria o menos relevante, ya que discursivamente se puede decir que las decisiones

involucran la participación activa de la ciudadanía en las instituciones de participación por vía estatal y que aquello que está por fuera de esa vía es una posición particular de una minoría con intereses particularistas.

En cuanto al subcomponente de voto popular directo, se considera que tanto en términos de cambios constitucionales, iniciativas populares, referéndums o plebiscitos, no se puede detectar mecanismos que incidan directamente en su deterioro a partir de la creación de una función de participación ciudadana a partir de mecanismos que no se hayan explorado ya en los otros componentes. Igualmente, es importante mencionar que se espera que se correlacione un aumento de estos mecanismos con la creación de una función de participación ciudadana, debido a que ello supone un intento estatal de aumentar los mecanismos de participación por cambios constitucionales que extiendan las relaciones que existen entre los ciudadanos y el Estado. Por último, en cuanto al subcomponente de gobiernos subnacionales, al operar la función de participación ciudadana de manera central y sin la necesidad de que se extienda a niveles subnacionales (aunque pudiese hacerlo), no se ha logrado determinar que la creación de una función de participación ciudadana pueda incidir en las elecciones de cualquier tipo de gobierno subnacional o alterar su poder relativo (ni a nivel local ni a nivel regional, en caso de existir dicha instancia).

2.3.2. Articulación del modelo de deterioro de la democracia participativa

Como fue el caso con la democracia liberal, se hará lo mismo con la democracia participativa y se articulará el modelo que explique su deterioro a partir de cuatro mecanismos. Los dos primeros son inherentes al componente electoral de la democracia que comparte con la democracia liberal y por ello son los mismos que se expusieron en la sección anterior. Los dos siguientes son aquellos que afectan a la dimensión participativa y de la democracia y son la reducción de la consulta a las organizaciones de la sociedad civil y la reducción de la participación ciudadana espontánea. Cabe mencionar que estos dos mecanismos implican importantes contradicciones teóricas, ya que exponen el hecho de que un Estado se reestructura e invierte recursos para aumentar la participación ciudadana al dotar una función del Estado con dicha atribución, pero en dicho ejercicio la deteriora.

2.3.2.1. Menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil

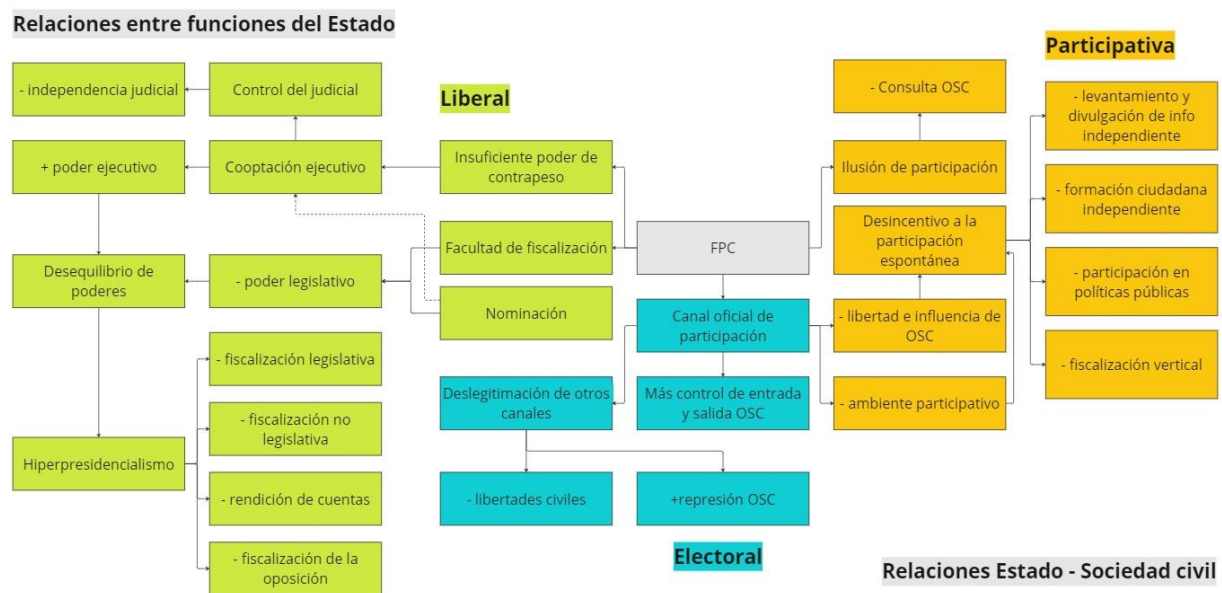
En cuanto a la menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil el mecanismo es directo y su explicación ya se ha introducido en algunos mecanismos previos. La creación de una función de participación ciudadana implica el aumento del poder del ejecutivo (por el debilitamiento del poder legislativo y la cooptación de la función que ya se explicó previamente), lo que de manera inherente dota a un actor de mayor poder relativo (el ejecutivo) y hace que su fiscalización o posibilidades de entablar negociaciones se vean reducidas. De manera inherente esto opera por dentro de la estructura estatal, pero existe otro mecanismo que opera en la relación Estado-sociedad civil y este es justamente el mecanismo que se explora a continuación. Al crearse la función de participación ciudadana se crea un canal oficial, financiado por el Estado, que dota de aparente legitimidad a las decisiones que se toman en la estructura estatal, por decirse que estas se construyen de manera conjunta con la participación activa de la ciudadanía, aun cuando esto, por las razones que ya se han expuesto en otros mecanismos, no sea cierto por representar dicha función únicamente las voces afines a la posición oficialista. No obstante, la existencia de este canal de participación es sumamente relevante para el gobierno de turno, ya que al crear un espejismo de participación se puede catalogar como “innecesaria, costosa, parcializada o arbitraria” la consulta a otras organizaciones de la sociedad civil por canales extra institucionales, lo que hace que las opiniones disidentes de las organizaciones de la sociedad civil no sean consultadas, ni tomadas en cuenta por el gobierno y con ello su participación se vea limitada, desincentivada y acallada.

2.3.2.2. Menor participación espontánea

El último mecanismo que se explorará en cuanto al deterioro de la dimensión participativa de la democracia es el de menor participación espontánea por parte de la ciudadanía y sociedad civil. La creación de una función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación, lo que tiene como consecuencia menor libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil en la esfera pública, debido a que estas se ven reguladas por medio de la nueva función y su influencia ya no es directa en los actores, sino que se ve mediada por una vía institucional que puede ser alterada por los intereses oficialistas. Esa menor libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil en la esfera pública implica un desincentivo a la participación espontánea no alineada de la ciudadanía, ya que el ambiente en el que se desarrolla su participación es un ambiente con costos de transacción más altos (recolección de información, procesos administrativos, entre otros). Este ambiente que desincentiva la participación

espontánea implica un menor aliciente de la ciudadanía independiente y disidente de fiscalizar, participar en las políticas públicas, formar a la ciudadanía y levantar y divulgar información. En primera instancia, con un ejecutivo reforzado y con procedimientos más complejos por el canal oficial en un ambiente hostil para la participación, la ciudadanía independiente tiene menores incentivos a fiscalizar las actividades estatales, lo que reduce su presencia en la esfera pública y la sesga hacia participaciones afines y controladas. En segundo lugar, la participación en el proceso de políticas públicas se ve igualmente limitado en todas las fases que se relacionen con la función de participación ciudadana. En tercer lugar, la formación ciudadana que proviene de las organizaciones de la sociedad civil adolece de un mayor sesgo y control en un ambiente de participación deteriorado y con menores libertades de expresión y pensamiento. Finalmente, el levantamiento y divulgación de información sobre los procedimientos gubernamentales o cualquier anomalía se ven restringidos hacia opositores del oficialismo o se sufren una supresión en los casos que sean considerados como sensibles por parte del gobierno. Todas estas limitaciones y la hostilidad de este ambiente de participación tienen como consecuencia una reducción de la participación independiente y espontánea de la ciudadanía y, en última instancia, un deterioro de la dimensión participativa de la democracia.

Figura 1.1. Modelo de deterioro de las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia



Elaborado por el autor

2.4. Comentarios finales sobre el modelo teórico

Este capítulo ha mostrado el vínculo a nivel teórico entre las variables dependientes (calidad de la democracia liberal y democracia participativa) y la variable independiente (existencia de función de participación ciudadana). En este sentido, la creación de una función de participación ciudadana produce la disminución de la calidad de ambos tipos de democracia (liberal y participativa), a partir de varios mecanismos (equifinalidad), por lo que se estudian las causas de las consecuencias.

Por un lado, la creación de una función de participación ciudadana altera la relación entre funciones del Estado, debido a que esta nueva función debilita al legislativo y fortalece al ejecutivo. El debilitamiento del legislativo se da a partir de la toma de algunas de sus atribuciones (como la de nombramiento de autoridades, fiscalización o control horizontal). El refuerzo al ejecutivo se da debido a que con su creación surge una función nueva, con atribuciones de interés del resto de funciones y sin el suficiente poder para mantener su autonomía e independencia del actor más poderoso del sistema (ejecutivo), actor que cuenta con múltiples incentivos estructurales para cooptar esta nueva función.

De este modo, con una Función de Participación Ciudadana como función del Estado, el ejecutivo crea la ventana de oportunidad (asignación presupuestaria a la función, herramientas de nombramiento de funcionarios y posibilidades de impulso de carreras en el Estado de los burócratas de esta nueva Función) para poder hacerse con el control de esta nueva función y aumentar su poder en un sistema donde el legislativo comienza gradualmente a debilitarse. En un sistema con el legislativo debilitado y el ejecutivo reforzado, el poder relativo de este último se vuelve incluso mayor y su control del legislativo (a partir de los mecanismos de contrapesos que ahora son unilaterales por la eliminación del poder de nominación con los que el legislativo podía negociar con el ejecutivo) y del judicial (a partir de la potestad de designación o control de sus autoridades, que tiene la cooptada nueva función de participación ciudadana) se ve reforzado. En suma, el mecanismo plantea la forma en la que la creación de una función de participación ciudadana le da al ejecutivo una herramienta para poder aumentar su poder (en escenarios donde de por sí el ejecutivo es muy fuerte) y con ello se da paso al deterioro de varios indicadores (de V-Dem) de la democracia liberal y/o la participativa (sobre todo derivados de la reducción de la autonomía, como se verá más adelante) como lo son: la independencia judicial, el contrapeso del legislativo sobre el ejecutivo, la división de funciones, el autoritarismo del ejecutivo, entre

otros. Es relevante remarcar que este mecanismo se ve catalizado cuando existe una figura presidencial fuerte y carismática que es altamente favorable y puede utilizar su ascendencia sobre la ciudadanía para potencializar al máximo las herramientas que esta nueva estructura le da para concentrar el poder en su función y causar una mayor disminución de la calidad de la democracia. Por otro lado, la creación de una función de participación ciudadana deteriora a la democracia liberal y participativa, debido a que menoscaba la relación de fiscalización entre la sociedad civil y el Estado y con ello deteriora indicadores como: el nivel de participación ciudadana, el control del gobierno sobre la entrada y salida a organizaciones de la sociedad civil, el ambiente participativo, la libertad de expresión, la libertad de asociación, la represión a organizaciones o nivel de consulta a la sociedad civil. En primer lugar, el deterioro de la relación Estado- sociedad civil se da debido a que con la creación de una función de participación ciudadana el Estado puede alegar que toda participación ciudadana por fuera del Estado es inválida o innecesaria por existir ahora una vía estatal para ello, con un desincentivo a la participación de los ciudadanos no alineados a la ideología o métodos participativos del Estado (por restringir la legitimidad de su participación).

En segundo lugar, este deterioro se produce debido a que al participar los ciudadanos a través de una vía estatal en un sistema en el que el ejecutivo tiene un nivel de poder muy elevado, estos tienen una alta probabilidad de ser cooptados y dirigidos por parte del Gobierno (con la consecuente reducción de su autonomía) a partir de mecanismos persuasivos (beneficios económicos o cargos futuros) o coercitivos (amenaza de remoción), con un desincentivo a la participación libre y espontánea de facciones disidentes u opositoras del proceder del Estado (contrapeso presupuesto en la relación Estado-sociedad civil). En tercer lugar, se produce una legitimación ficticia de las decisiones del Gobierno al justificarse que estas se han tomado de la mano de la participación de la ciudadanía, aun cuando esto no haya sido cierto (producto de que la deliberación de las políticas públicas se vuelve cada vez más endógena en el Estado); y de esta forma se crea una falsa percepción ciudadana de la forma en la que se construyen las políticas públicas y se atenta con la comunicación veraz, completa, simétrica y transparente. En suma, la creación de una función de participación ciudadana trastoca y distorsiona la relación Estado-sociedad civil, porque reduce la participación ciudadana, invisibiliza la oposición y crea un espejismo de participación que sesga la información difundida por los medios de comunicación

que quedan con pocas herramientas para hacerle frente a un ejecutivo con tanto poder dentro y fuera del Estado.

Como se pudo apreciar en este capítulo, el modelo teórico ha intentado sistematizar elementos estructurales que tienen el potencial de explicar las relaciones que se producen en la democracia liberal y participativa al crearse una función de participación ciudadana, sin menoscabo de que puedan existir elementos coyunturales comunes de los Estados que llegan a aplicar el modelo de participación ciudadana. Por tanto, el modelo no explica las condiciones en las que surge una función de participación ciudadana, ya que trata dicha variable como exógena al modelo.

De igual forma el modelo ha buscado excluir elementos marginales o potencialmente irrelevantes con fines de parsimonia y ha pensado la existencia de variables cofundadoras de los mecanismos o si estos son pasos intermedios, ya que la profundidad causal de los mecanismos se vería seriamente limitada cuando existen otras vías de impacto (como sucede con algunos de los elementos del modelo). Por ello, el modelo explicativo debe entenderse en su conjunto, ya que no se ha definido la fortaleza relativa de los mecanismos concretos.

Por otra parte, es importante recalcar, como se buscará probar en los capítulos empíricos, que existe la posibilidad de que existan variables moderadoras de los mecanismos que se plantean en el modelo. El hecho de que un Estado invierta una gran cantidad de recursos en la participación cree instituciones más participativas, cambie la constitución y normativa hacia procedimientos más inclusivos, extienda el reconocimiento de derechos, entre otras cosas, debería generar mejoras en la participación ciudadana y con ello en las dimensiones electorales y participativas de la democracia, incluso en la liberal en el término de derechos. No obstante, en caso de que aún en contextos de este tipo, que son precisamente bajo los cuales se probará el modelo en los siguientes capítulos, sigan prevaleciendo los mecanismos sugeridos, esto querría decir que el modelo tiene gran fortaleza explicativa.

Por otro lado, cabe advertir para los capítulos empíricos que preceden este análisis que la presencia de una función de participación ciudadana en términos formales puede entenderse como dicotómica, pero no en términos empíricos. Una función de participación ciudadana puede existir en términos formales, pero en términos prácticos sus atribuciones y la ejecución de estas pueden ser mayores o menores. Por lo tanto, una mayor ejecución de atribuciones implica un mayor despliegue de estos mecanismos y ulteriormente un mayor deterioro de la democracia liberal y participativa.

En términos concretos, el modelo aquí expuesto presenta una explicación institucionalista en contraste con las posibilidades estructurales o de agencia que podrían ser explicadas por otras teorías. De esta forma, la explicación que pretende dar de este modelo, anclado a la teoría neoinstitucionalista para la disminución de la calidad de la democracia, sostiene que tanto la democracia liberal como la democracia participativa en el caso de Ecuador y Venezuela se vieron deterioradas debido a la nueva función de participación ciudadana, al haber generado estas afectaciones en varios componentes esenciales de la democracia, que son recopilados en indicadores que se relacionan con la interacción de funciones del Estado (i.e. separación de funciones, balance de poder-sin hiperpresidencialismo-, independencia judicial, fiscalización horizontal) y otros indicadores que se afectan por la relación entre el Estado y la sociedad civil (i.e. independencia de la sociedad civil, libertades individuales, invisibilización de la participación ciudadana por fuera del Estado, legitimación ficticia de las decisiones estatales). La primera teoría contendiente, desde una corriente liberal, sería que la creación de esta nueva institución de participación ciudadana no fue la causa de la disminución de la calidad de la democracia liberal y participativa, sino que las coyunturas en ambos países (líderes carismáticos autoritarios, populismo, clientelismo, proselitismo político, corrupción, deshonestidad en las elecciones, entre otros) fueron deteriorando gradualmente las libertades ciudadanas y con ello la salud de la democracia liberal (por haberse debilitado de esa manera las libertades individuales y con ello los indicadores de democracia) y democracia participativa (por haberse construido un sistema de desincentivos a la participación en dichos esquemas).

Finalmente, la segunda teoría alternativa, desde una corriente estructuralista, sería que la creación de esta nueva institución de participación ciudadana no fue la causa de la disminución de la calidad de la democracia liberal y participativa; sino que el gradual aumento de la inequidad en la región más desigual del mundo, la falta de soluciones para combatir al pauperismo de los sectores populares, el hastío de las clases subalternas frente a sus gobernantes y el deterioro relativo de las condiciones materiales de ambos países son la causa para la disminución de la calidad de la democracia liberal y participativa, que estructuralmente desde sus inicios estuvieron condenadas a su fin por las contradicciones con el sistema capitalista (Troncozo, 2020).

De esta forma, los próximos dos capítulos explorarán el caso ecuatoriano y venezolano, donde se pondrá a prueba el modelo que explica el deterioro de la democracia participativa a partir de la creación de una función de participación ciudadana, aunque, como ya se explicó en la parte

metodología, no se espera que se pueda atribuir la totalidad el deterioro de la democracia liberal o participativa a la creación de la función de participación ciudadana, sino que se espera determinar que la función de participación ciudadana es relevante en el deterioro de la democracia y las formas en las que esto se da.

Capítulo 3. Venezuela, un caso de deterioro extremo

Tanto el presente capítulo como el siguiente tienen como objetivo evaluar empíricamente la teoría propuesta en el capítulo anterior. Para evaluar una teoría que plantea mecanismos causales en un número reducido de casos se ha encontrado en la conjugación de un análisis de congruencia y un rastreo de procesos la mixtura óptima para las características particulares de este tipo de investigación. En términos procedimentales, la evaluación empírica de la teoría va a seguir la misma lógica y estructura que el capítulo anterior, para evaluar la subsunción de los elementos necesarios para considerar al mecanismo teórico propuesto como válido para el caso en cuestión. De esta forma, lo que se hará será utilizar los indicadores de V-Dem e Idea Internacional para estos casos antes, durante y después de la creación de la función de participación ciudadana y se analizará si su desarrollo es congruente con la teoría propuesta. Esto se dará en los seis mecanismos causales, los dos de la dimensión electoral de la democracia, los dos de la dimensión liberal de la democracia y los dos de la dimensión participativa de la democracia. Posterior al análisis de congruencia entre la teoría y la realidad, se utilizará la evidencia de documentos oficiales y fuentes secundarias para evaluar el cumplimiento o no de los mecanismos causales propuestos que expliquen el desarrollo de los indicadores de las bases de datos antes mencionadas. El orden de evaluación será secuencial y conjunto, es así como se explorarán los mecanismos de deterioro del componente electoral, liberal y participativo de la democracia y se observará la subsunción o no de cada uno de estos a la realidad de cada caso. Los insumos de los próximos dos capítulos serán de gran utilidad para comparar ambos casos en el capítulo final y concluir la calidad explicativa de la teoría.

Cabe destacar que este es un caso de deterioro extremo y muchos de los mecanismos cuentan con evidencias bastante notorias, lo que hace de la evaluación de la teoría un ejercicio más directo de lo que será el caso ecuatoriano y con menor discrepancia de las fuentes secundarias. No obstante, al ser el primer caso en la evaluación de la teoría, se desarrollará con mayor detalle la lógica de la evaluación empírica del mecanismo para que pueda apreciarse el proceso de aterrizaje en un nivel de abstracción inferior.

3.1. Dimensión electoral

Para evaluar empíricamente el acierto o falla de cada mecanismo, se demostrará la presencia de cada una de sus partes y se utilizarán los insumos que se demuestren en otros mecanismos como verdades para evitar la redundancia. De esta forma, en los dos mecanismos sucesivos se deberá demostrar la presencia de los siguientes elementos: una función de participación ciudadana y atribuciones políticamente relevantes, existencia de un canal oficial de participación dentro de la estructura de dicha función, aumento del control de la entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil, deslegitimación de otros canales de participación, reducción de libertades civiles y aumento de la represión a las organizaciones de la sociedad civil.

3.1.1. Deterioro de libertades civiles y represión a las Organizaciones de la sociedad civil

La teoría propuesta sostiene que existiría un deterioro de las libertades civiles (específicamente de la libertad de asociación, expresión y prensa) y que aumentaría la represión a las organizaciones de la sociedad civil. Para este mecanismo, la teoría del capítulo precedente sugiere que la creación de una función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación en el Estado, este canal de participación dota al gobierno de una herramienta discursiva para deslegitimar a la participación por fuera del Estado, lo que a su vez funge como justificativo para restringir libertades civiles y reprimir a las organizaciones de la sociedad civil que, bajo esta lógica, no se alineen con los medios de participación que aprehenden la voluntad e intereses de la mayoría. Este mecanismo termina, en última instancia, por afectar el proceso electoral al evitar acciones, estrategias y tácticas electorales libres a las facciones de oposición de la sociedad civil, impactando en la equidad de recursos disponibles en el tablero electoral (competitividad). Estas relaciones se van a evaluar para el caso venezolano.

Respecto a la demostración empírica de la existencia de una función de participación ciudadana en el caso venezolano y sus atribuciones, la mejor fuente para analizar aquello es la normativa venezolana, tanto la Constitución de 1999, cuanto las leyes orgánicas relevantes respecto a la nueva función del Estado. Como consta en el título V, capítulo IV de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Asamblea Nacional Constituyente 1999), una de las innovaciones constitucionales de dicha carta magna es la creación de una función de participación ciudadana, denominada en dicho cuerpo normativo como “Poder Ciudadano”.

De acuerdo con el artículo 273 de la mencionada constitución, el órgano rector de la nueva función es el Consejo Moral Republicano, integrado por el defensor o defensora del pueblo, fiscal general y contralor o contralora general. En cuanto a su financiamiento, la partida se asigna desde el presupuesto general del Estado y es variable. De igual forma, de acuerdo con el artículo 274 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), las potestades del poder ciudadano son: la fiscalización, investigación, sanción de la corrupción y la promoción de educación y valores cívicos.

Por otra parte, los artículos 275 y 277 dotan a la función de capacidades para inmiscuirse en las actividades de todo funcionario público y obligan a los últimos a colaborar con “carácter preferente” con las investigaciones de la función. Igualmente, el artículo 279 faculta al Consejo Moral Republicano de atribuciones para convocar a un Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, lo que da a este órgano rector una función nominadora. La nominación de autoridades de la defensoría pública, ministerio público (fiscalía) y contraloría general, resultan clave para la formulación de cargos, la fiscalización, el control de la corrupción y la promoción de la participación, lo que muestra un diseño constitucional que efectivamente cuenta con una función de participación ciudadana que tiene potestades amplias y abiertas para ejercer una serie de actividades que puedan entenderse como de participación ciudadana. No obstante, como se planteó a nivel teórico, en el caso venezolano la carta magna no dota al Poder Ciudadano de herramientas efectivas de contrapeso político hacia el ejecutivo que puedan garantizar su independencia, porque, aunque la prescribe no presenta mecanismo que puedan restringir un intento de cooptación de la primera función sobre la segunda.

Respecto a la existencia de una función de participación ciudadana con atribuciones caracterizadas en relación con la teoría no es necesario presentar otra evidencia, ya que es claro que la creación de una función puede percibirse con la lectura del texto constitucional (en los ordenamientos jurídicos con derecho legislado o *civil law*). No obstante, como se verá más adelante, el grado de aplicación y los mecanismos que han operado en la práctica responden al empleo efectivo de los recursos prescritos en la constitución, lo que implica diferentes niveles de aplicación y fortaleza de la función de participación ciudadana en cada caso.

La creación de este tipo de función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación ciudadana, como efectivamente sugiere el mecanismo propuesto. En concordancia con Cartaya y Gianforchetta (2012) los canales de participación por vía estatal

tuvieron diversas fases en el caso Venezolano. Entre 1999 y 2002, se crea una narrativa particularista, clientelista y orientada a criterios de asignación en la que existe una vía “idónea” para la participación ciudadana a través de las instituciones estatales, pero existe un esquema de desincentivo por retaliación o chantaje y no de censura directa. Después del golpe de Estado²³ hacia Chávez en 2002, Venezuela entra en una nueva fase respecto a los canales de participación disponibles y las relaciones propuestas entre la sociedad civil y el Estado. Bajo el nombre del programa de “Misiones sociales” el periodo entre 2003-2006 se caracteriza por el aumento de los mecanismos de participación condicional y la creación de mecanismos de entrega de bienes y servicios a cambio de participación afín al Gobierno.

A partir de 2006, agregado al esquema de Misiones, se integran los denominados “Consejos Comunales”, que se vuelven los nuevos nodos de distribución de bienes y servicios a cambio de apoyo político. Finalmente, en 2010 terminan por crearse con la Ley Orgánica del Poder Popular la idea de la comuna, que de acuerdo al artículo 15 de dicho cuerpo legal, esta se define como una entidad local de participación (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela 2010).

Como puede apreciarse con este recuento de los diferentes canales de participación en los diversos períodos posteriores a la creación de la función de participación ciudadana en Venezuela, esta nueva función del Estado adquirió la atribución de conducir las múltiples formas de expresión popular en un canal oficial que recibió incentivos especiales para la participación y se determinó como el único legitimado para aprehender y compartir los intereses de la “sociedad venezolana”. Como sostiene Gamboa (2022) a partir de un rastreo de procesos del caso venezolano, a Hugo Chávez le tomó de 1999 a 2005 minar los pesos y contrapesos dentro del Estado (*accountability horizontal*) y de 2006 a 2008 lograr minar la *accountability* electoral. El aparente golpe de Estado de 2002, el paro indefinido entre 2002 y 2003 y el boicot electoral de 2005 fueron eventos gatillantes que facilitaron el discurso polarizador y deslegitimador del ejecutivo respecto a las expresiones de la sociedad civil que eran renuentes a manifestarse a través de vías institucionalizadas, lo que terminó por socavar la legitimidad discursiva de las organizaciones de la sociedad civil de oposición (tanto dentro de Venezuela como

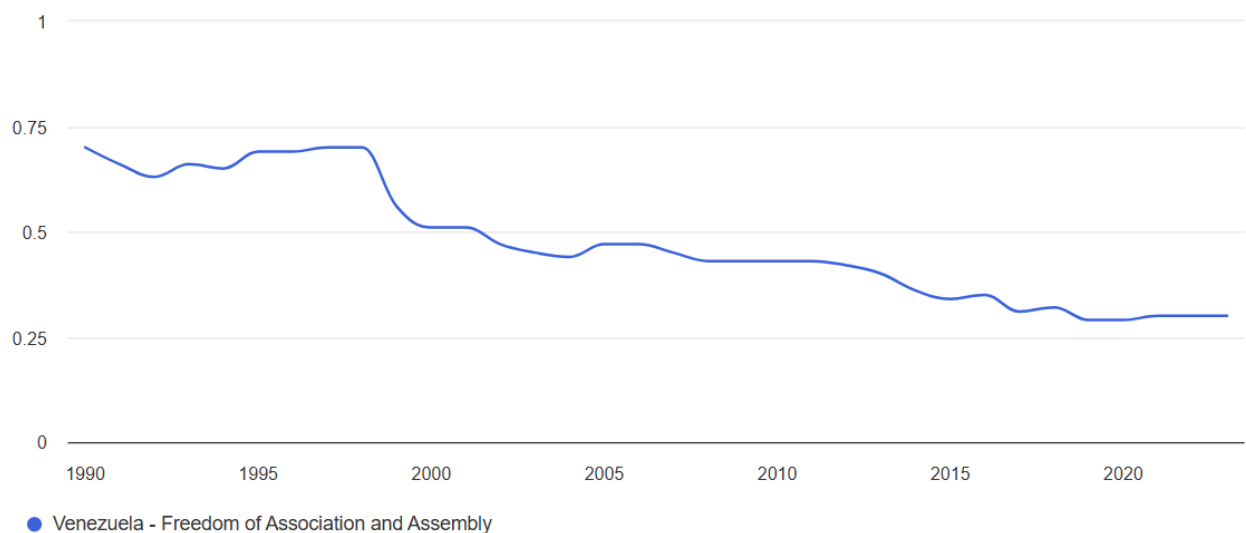
²³ Donde el concepto de golpe de Estado podría entrar en tela de duda a partir de cuestionamientos que puedan hacerse sobre las condiciones, veracidad y espontaneidad del proceso de abril de 2002.

internacionalmente); todo esto sin que se pierda la fachada democrática del régimen hasta al menos 2006.

Hasta ahora, se ha demostrado que en el caso venezolano existió efectivamente una función de participación ciudadana con múltiples atribuciones que creó un canal oficial de participación y que facilitó la deslegitimación discursiva de los estamentos de la sociedad civil, renuentes a la participación por vía estatal, que se manifestaban por diversos mecanismos institucionales y extrainstitucionales por fuera del novedoso canal estatal. En este sentido, la última parte del mecanismo para explorar es si efectivamente la deslegitimación de las vías exógenas al nuevo canal institucional deterioro las libertades civiles y facilitó la represión de las organizaciones de la sociedad civil por considerarlas contrarias a la voluntad mayoritaria o riesgosas para el proceso revolucionario.

Si se observa la libertad de asociación y asamblea (gráfico 3.1), se aprecia que antes de la creación de la función de participación ciudadana en el país en 1999 el comportamiento del indicador era relativamente estable. El punto de inflexión de este indicador es el año antes mencionado, donde muestra una significativa caída y una tendencia de deterioro hasta el último año disponible en IDEA, sin recuperarse en ningún momento a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

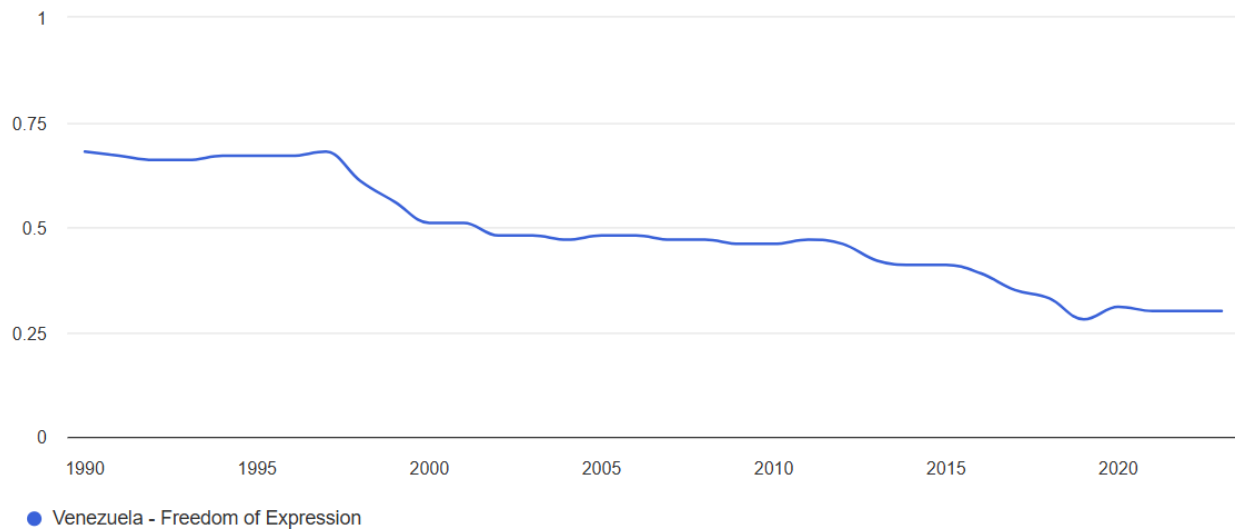
Gráfico 3.1. Libertad de asociación y reunión en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Si se observa el indicador de libertad de expresión (gráfico 3.2), se encuentra un patrón similar, donde se puede apreciar una tendencia de estabilidad hasta el año de 1998 y un abrupto desplome de este indicador desde el año de 1999 donde la propensión a la baja se ha mantenido hasta 2022 y no se ha llegado en ningún momento a niveles previos a la existencia de la función de participación ciudadana.

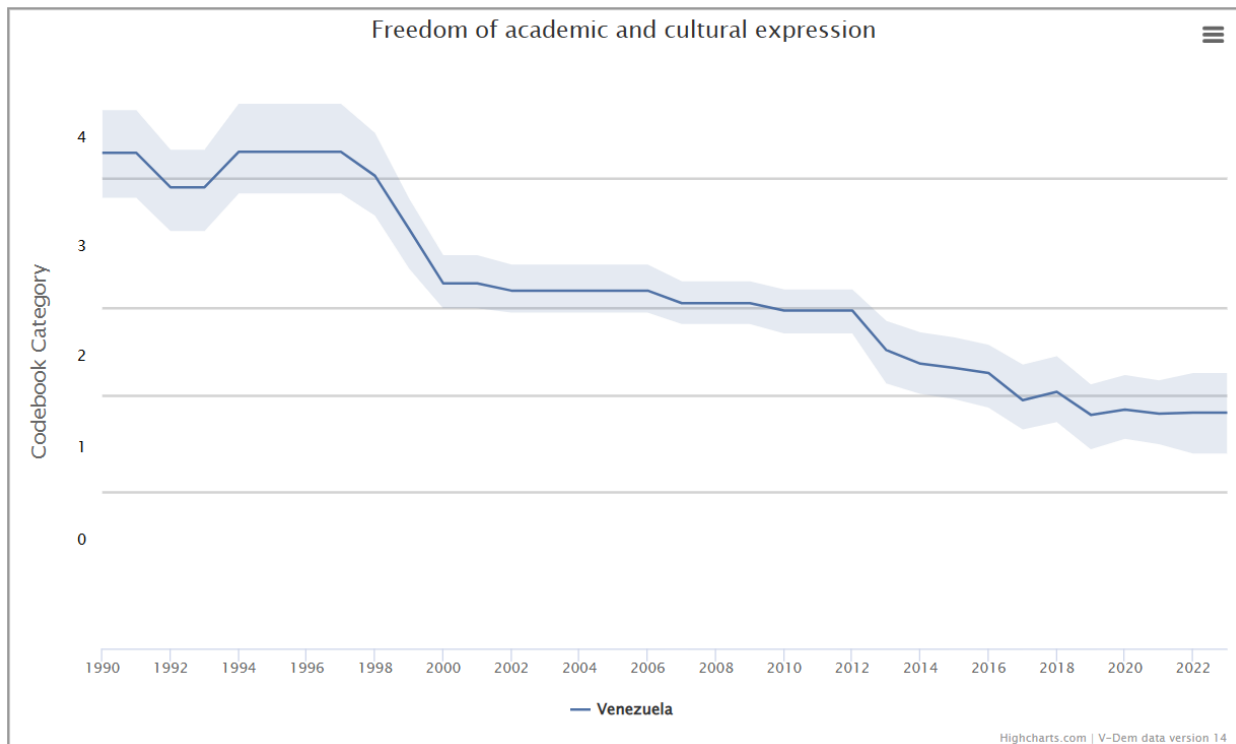
Gráfico 3.2. Libertad de expresión en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Si se busca precisar a mayor detalle la libertad de expresión cultural y académica (gráfico 3.3), el patrón es el mismo. Hasta 1998 se encuentra estabilidad en el indicador y desde 1999 se identifica un desplome abrupto con una tendencia a la baja hasta el último año disponible en la base de datos, sin señales de recuperación a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

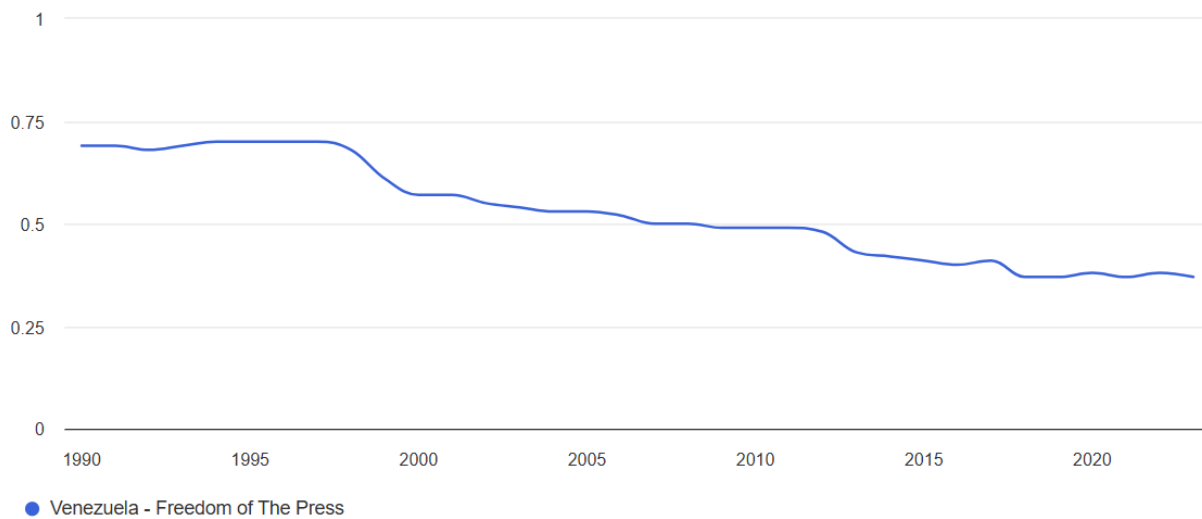
Gráfico 3.3. Libertad de expresión cultural y académica en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

De igual forma, en cuanto a libertad de prensa la tendencia es la parecida (gráfico 3.4). Hasta 1998 la libertad de prensa en Venezuela se comporta de manera estable y a partir de 1999 se aprecia una caída pronunciada del indicador con tendencia decreciente y sin una recuperación a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 3.4. Libertad de prensa en Venezuela (1990-2023)

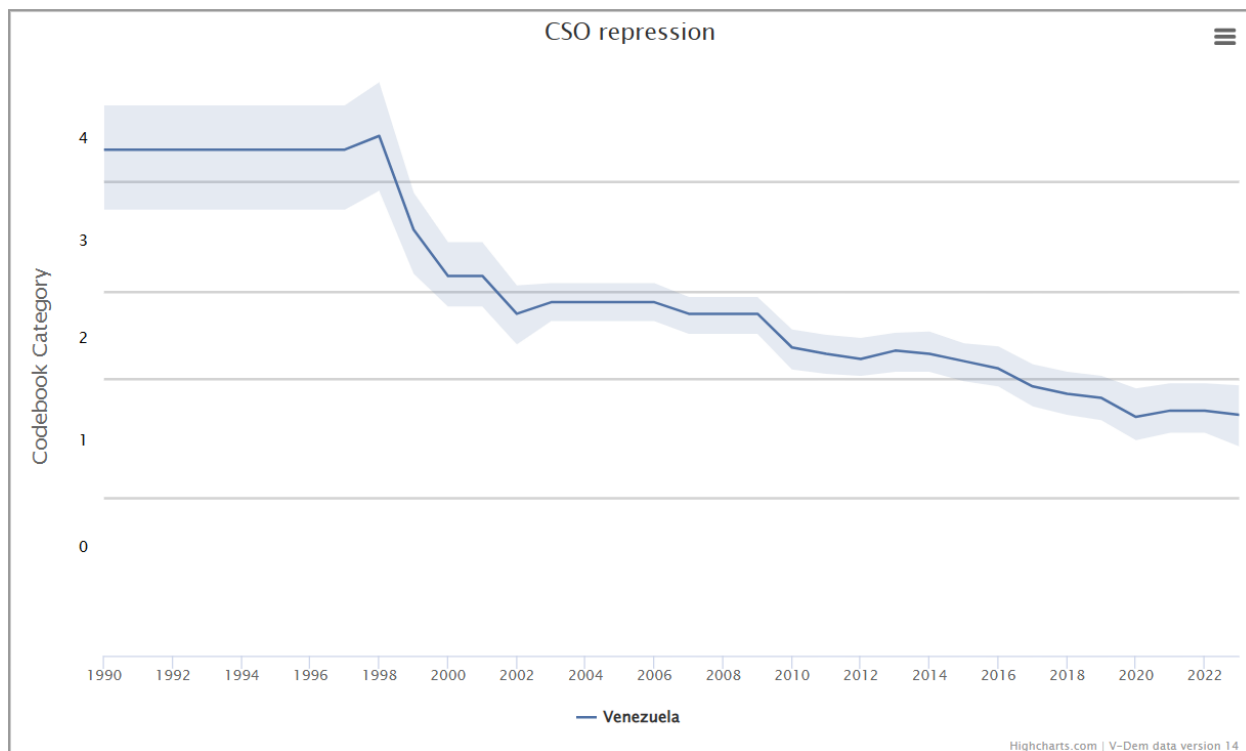


Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

A partir de estos indicadores ha podido identificarse que efectivamente desde el año de creación de la función de participación ciudadana en Venezuela se han deteriorado las libertades civiles en el país y ello ha acarreado consigo que las condiciones de competitividad de las elecciones se haya visto mermadas hasta perderse por completo (Belloso 2017). A partir de estos indicadores, y en concordancia con (Vásquez, Gómez, y Molero 2002) se ha evidenciado que efectivamente desde la creación de la función de participación ciudadana en Venezuela las libertades civiles han sufrido una significativa reducción.

Por otra parte, en cuanto a la represión de las organizaciones de la sociedad civil venezolana (gráfico 3.5), se identifica una de las caídas más pronunciadas de los indicadores presentados hasta el momento. Hasta el año 1998 se aprecia una clara estabilidad en este indicador y el año 1999 implica un desplome significativo del indicador con una constante tendencia a la baja y sin muestras de recuperación en ningún momento posterior a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 3.5. Represión a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Como manifiesta (Scocozza 2001), desde el diseño la constitución de 1999 proponía una concentración de poder en el ejecutivo y esta estructura facilitaba una tendencia autoritaria que permite la represión al pensamiento disidente. Como manifiesta (Rivas 2016), el deterioro democrático en Venezuela y su redireccionamiento autoritario se consuma en el aumento de la represión a la oposición, tanto política como social, como efectivamente sugiere el mecanismo teórico propuesto.

Desde la información recabada en los indicadores empírico, se identifica que en Venezuela la creación de la función de participación ciudadana implicó la creación de un canal oficial de participación que dotó al ejecutivo de la herramienta discursiva para manifestar que el mandante en la constitución de 1999 había determinado que existe un único canal de participación, que este era institucionalizado en la estructura estatal y que toda participación exógena a dicho canal carece de legitimidad mayoritaria al ser una expresión particularista y poco representativa. Esta narrativa facilitó la deslegitimación de la oposición Venezolana y, como expuso Gamboa (2022), el desarrollo de hechos extrainstitucionales que se mostraron como una amenaza existencial (intento de golpe de Estado y protestas masivas) facilitaron la deslegitimación de la oposición, y

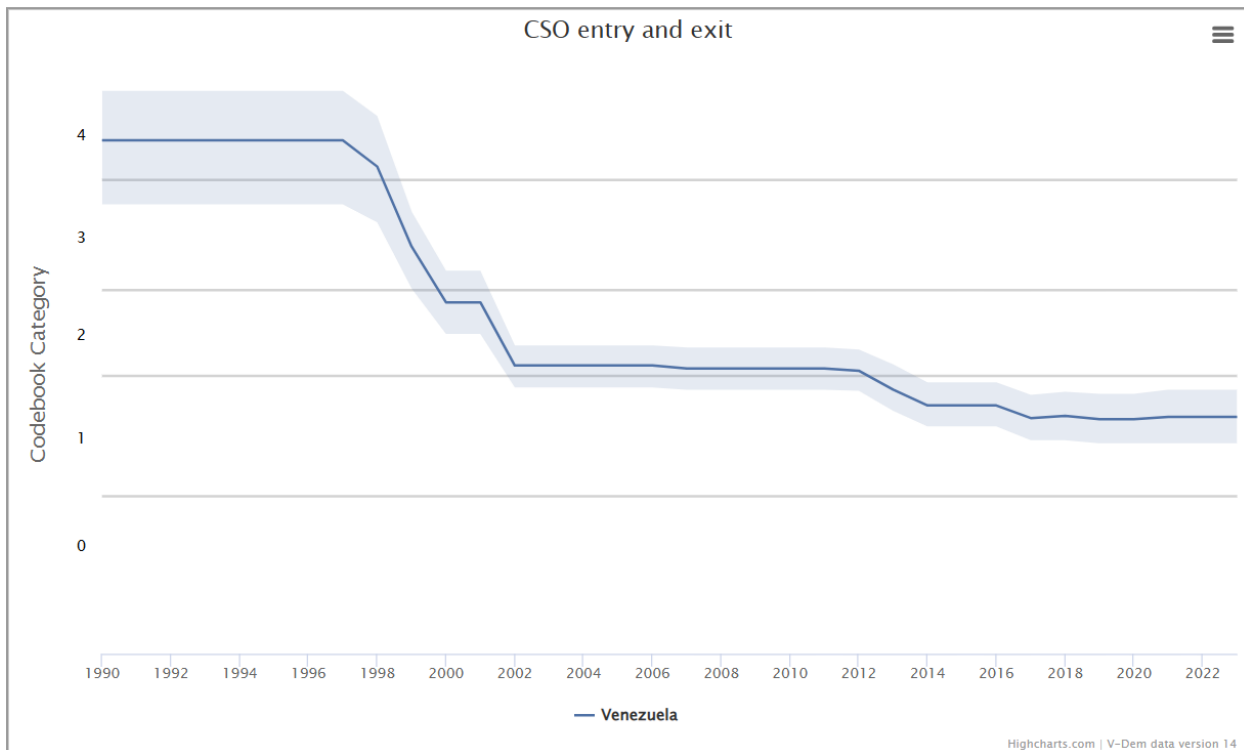
la justificación para que se reduzcan las libertades civiles (de manera preventiva) y se aumente la represión (como medida reactiva) a todas las expresiones de oposición que se plasmen por fuera de las vías institucionales destinadas para tal efecto. Como se verá en los mecanismos de deterioro de la dimensión participativa de la democracia, tanto Chávez como Maduro aprovecharon el diseño existente para adquirir control por sobre la participación institucionalizada por vía estatal y minimizar aquella que se desarrollaba por fuera del Estado, lo que lastró el proceso de agregación del descontento ciudadano en una oposición organizada que tenga igualdad de condiciones para competir en procesos electorales competitivos.

3.1.2. Control de las organizaciones de la sociedad civil

El segundo mecanismo de deterioro de la dimensión electoral de la democracia (y por tanto una dimensión que afecta a la democracia liberal y participativa) es el control de las organizaciones de la sociedad civil por parte del gobierno. Si en el anterior mecanismo se ve afectada la competitividad de las elecciones por impedírsele a las facciones de oposición de la sociedad civil emplear los mismos recursos para su expresión y desarrollo de tácticas en periodos electorales y no electorales, en este mecanismo se afecta su ingreso y salida de la esfera pública, lo que facilita o impide la creación de estrategias de coalición y exposición al espacio público, acción que en última instancia perjudica las aspiraciones electorales. Este mecanismo es más directo, ya que el mero hecho de que exista una función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación, lo que dota al gobierno de las herramientas para controlar las formas en las que las organizaciones de la sociedad civil acceden o salen de la esfera pública (con trámites o trabas burocráticas, requisitos de rendición de cuentas, entre otros).

Como se puede apreciar en el gráfico 3.6, la entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil en Venezuela tiene un patrón similar al de los indicadores presentados en apartados anteriores. Hasta el año de 1998 se aprecia un patrón estable respecto a la libertad de las organizaciones de la sociedad civil para entrar y salir de la esfera pública de acuerdo con su conveniencia. No es sino hasta 1999 donde se aprecia un significativo deterioro de dicho indicador con una tendencia a la baja y sin una recuperación a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana en ningún momento.

Gráfico 3.6. Entrada y salida de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Como menciona (McCarthy 2012), la creación del poder ciudadano con el Consejo Moral Republicano como órgano rector politizó la participación ciudadana al dotar a una función del Estado con competencias para regular la participación en la esfera pública y, a través de formalidades sustantivas y adjetivas, se terminen reglando los procesos de participación. Como se muestra en el indicador empírico presentado y en concordancia con la evaluación de Antonio y Leone (2019), esta nueva función del Estado complejizó el proceso de entrada de las organizaciones de la sociedad civil en la esfera pública, creándose costos de transacción adicionales (por la necesidad de moderación de sus posiciones para facilitar la participación y/o el aumento de pasos en el proceso de participación en la esfera pública) y asimetría en los incentivos en la participación (por generar la participación afín al gobierno mejores retornos esperados).

En última instancia, estas trabas en el ingreso y salida de organizaciones de la sociedad civil de la esfera pública distorsiona el carácter flexible, espontáneo y focalizado (exclusivamente en los temas salientes o de interés) de la participación de las organizaciones de la sociedad civil y con ello su relevancia e incidencia en la esfera pública se ve reducido, con consecuencias

cuantitativas (volumen de bases interesadas en la participación en la organización en concreto) y cualitativas (presencia de las organizaciones en los espacios públicos). Como sostiene el estudio de Antonio y Leone (2019) los diversos gobiernos desde que existe la nueva función de participación ciudadana lograron capitalizar electoralmente la dificultad de las organizaciones de la sociedad civil de influir en sus asuntos de interés en la esfera pública y los limitados incentivos que estas podían ofrecer a quienes se involucraron políticamente en sus causas.

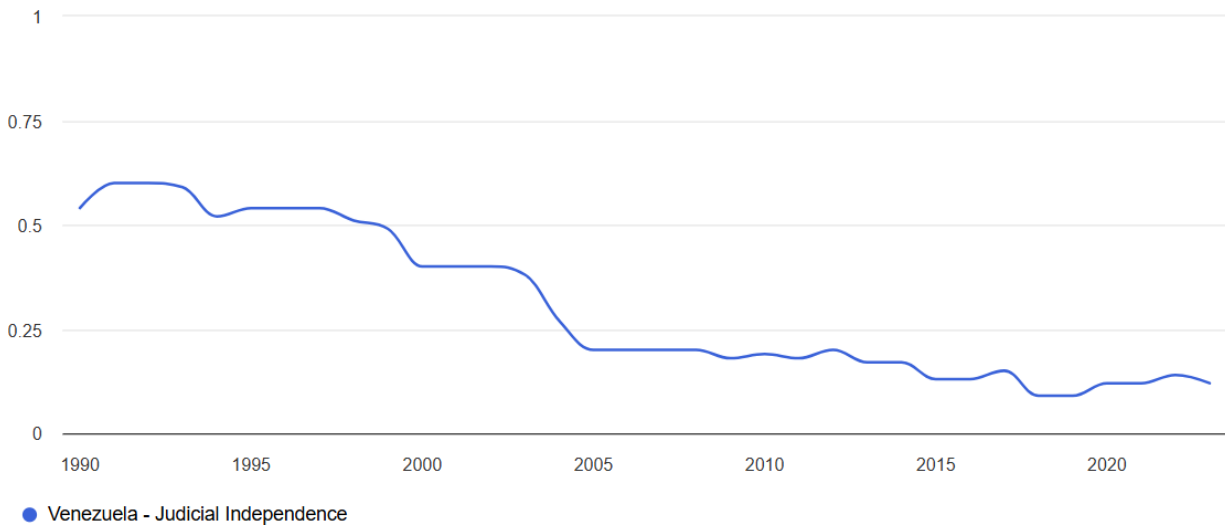
3.2. Dimensión liberal

3.2.1. Pérdida de independencia judicial

Tras haber discutido los mecanismos de deterioro de la dimensión electoral de la democracia para el caso venezolano, se hará lo propio con la dimensión liberal. Para esta dimensión, el primer mecanismo a explorar será el de pérdida de independencia judicial. Respecto a este mecanismo, la propuesta es que la creación de una función de participación implica el surgimiento de una nueva función del Estado con atribuciones relevantes, pero insuficientes mecanismos de contrapeso para evitar la cooptación y mantener su independencia. El hecho de que esta nueva, pero endeble función (en términos de herramientas para su independencia) tenga como objeto la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos hace que lo extensivo de dicha atribución permita que el actor más poderoso del sistema (El ejecutivo) la coopte y emprenda acciones para la consecución de sus objetivos, como precisamente es la reducción del contrapeso y monitoreo que el poder judicial pueda tener en este. Es así que, para evitar la fiscalización horizontal del judicial, el ejecutivo, a través de la cooptación de la función de participación ciudadana, controla al judicial y con ello restringe su independencia, especialmente en casos en los que sus intereses entran en colisión con el Estado de Derecho.

Como puede apreciarse en el gráfico 3.7, la independencia judicial en Venezuela tuvo un patrón relativamente estable hasta 1998, para sufrir un importante deterioro desde ese año con periodos de mayor acentuamiento de la tendencia a la baja y sin recuperar en ningún momento posterior a 1999 los niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

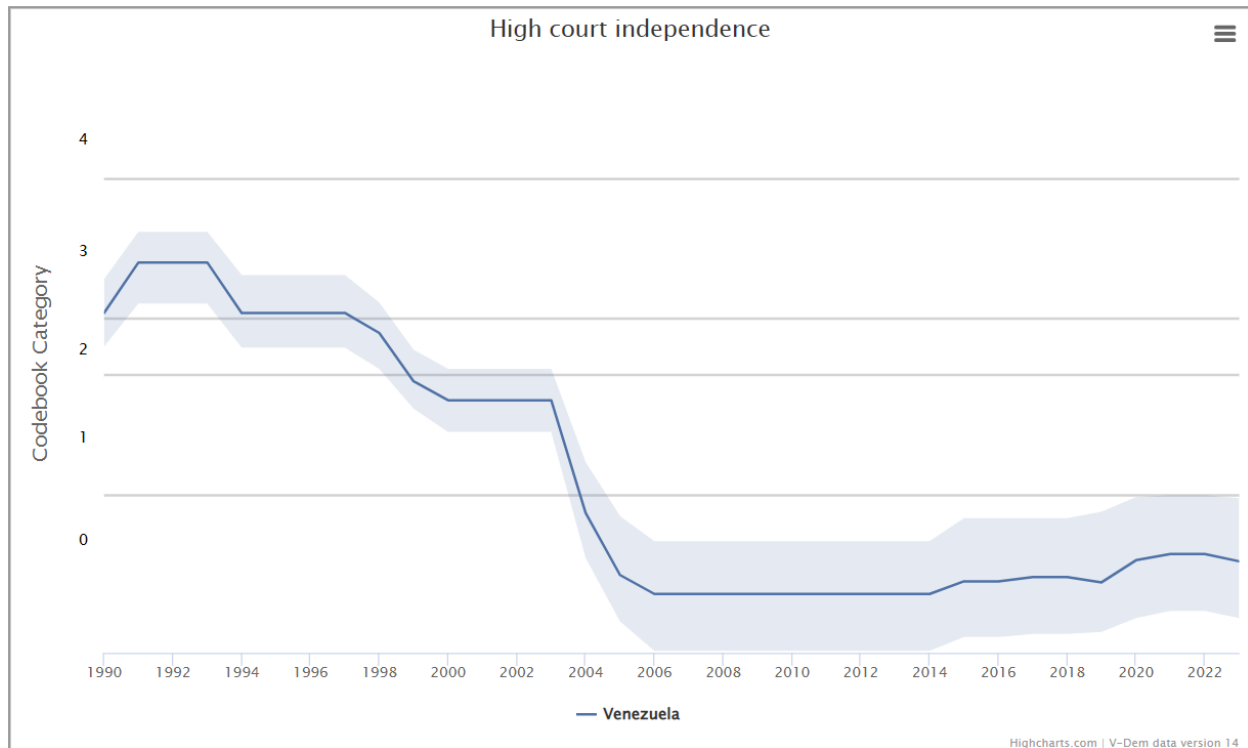
Gráfico 3.7. Independencia judicial en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Si se profundiza en las expectativas de la teoría en la que el espacio de mayor afectación serían las altas cortes (que ulteriormente son una instancia judicial de cierre), entonces se identifica que el efecto es más marcado donde comienza un deterioro en 1998 y se aprecia un fuerte desplome en 1999 y una nueva caída marcada en 2004, sin recuperarse en ningún momento el indicador a los niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana en el país (gráfico 3.8).

Gráfico 3.8. Independencia de altas cortes en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Como se mencionó en el apartado teórico, en el caso Venezolano el Poder Ciudadano representó una nueva función del Estado con atribuciones relevantes (nominación de autoridades y fiscalización), pero sin atribuciones esenciales (es decir, aquellas sin las cuales exista un riesgo existencial para el correcto funcionamiento del Estado). La falta de atribuciones esenciales (legislar, ejecutar o juzgar; como existe en todos los Estados del mundo) crea una función sin herramientas de negociación o contrapeso para evitar la cooptación del actor más poderoso del sistema (el ejecutivo por diseño constitucional-1999- y realidad histórica en Venezuela) y con ello su independencia se pone en entredicho, como efectivamente sucedió en Venezuela desde los inicios de la constitución (Brewer-Carías 2005).

Bajo el supuesto de que todas las funciones del Estado buscan maximizar su poder, el actor más poderoso del sistema (Ejecutivo), buscó violar la independencia de funciones y se inmiscuyó en las atribuciones del Poder Moral, entre ellas las de fiscalización y designación de las autoridades de la función judicial (Brewer-Carías 2012). De esta forma, de manera indirecta, el ejecutivo logró concentrar poder y condicionar las decisiones judiciales, especialmente aquellas relevantes para sus objetivos (como puede verse el énfasis en el indicador de independencia de las altas

cortes) (Cedeño y Calderón 2021). De esta manera, al inmiscuirse en la función judicial de manera indirecta, el ejecutivo violó el Estado de Derecho, concentró el poder para sí, abrió pasó a decisiones arbitrarias y cimentó las bases para un deterioro democrático que decanto en autoritarismo (Brewer-Carías 2015).

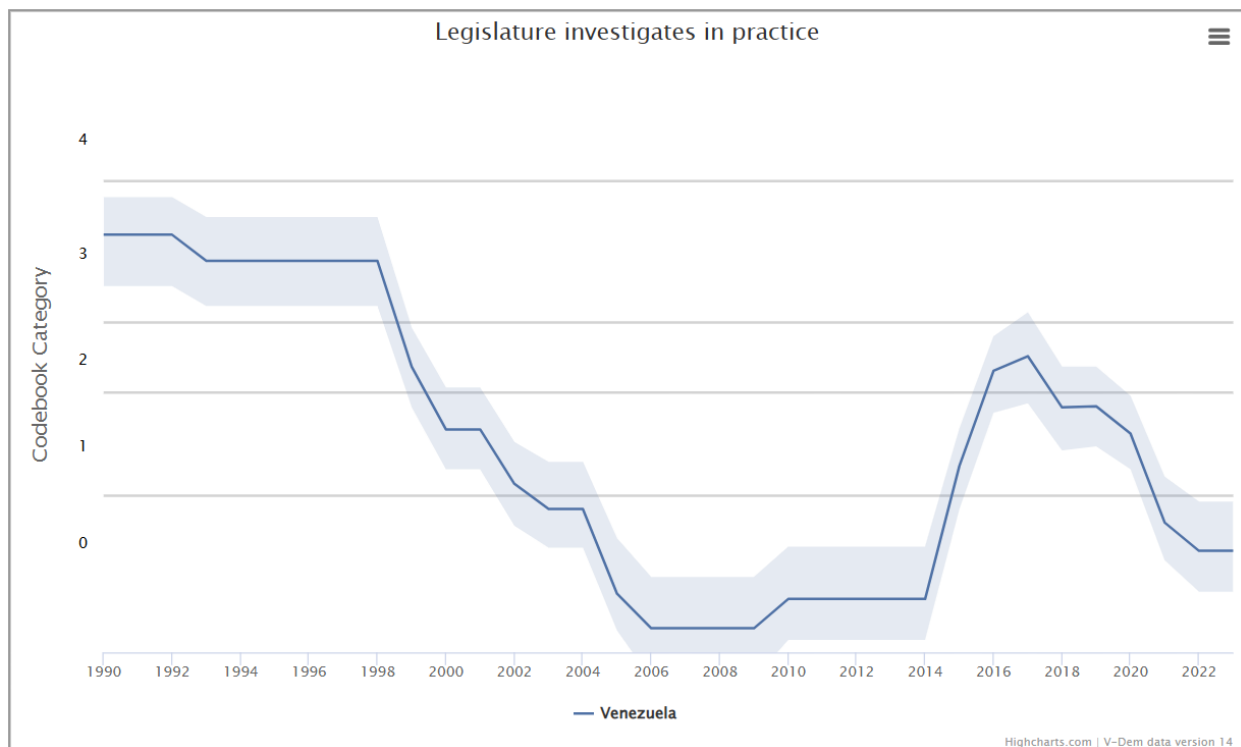
3.2.2. Menor fiscalización al ejecutivo

El segundo mecanismo que se explora para el deterioro de la dimensión liberal de la democracia en el caso venezolano es el de la reducción de la fiscalización al ejecutivo. En este mecanismo sugiere que, dada la cooptación del ejecutivo de esta nueva función del Estado que debilitó al legislativo, al quitarle atribuciones (nominación de autoridades y fiscalización, por ejemplo), un sistema presidencialista decanta en un presidencialismo acentuado o hiperpresidencialismo. El surgimiento de este sistema hiperpresidencialista tiene como consecuencia la reducción de la fiscalización al Ejecutivo, tanto desde la función legislativa (en su conjunto y especialmente en la facción de oposición) cuanto por fuera de la función legislativa (desde la cooptada función de participación ciudadana o de la dependiente función judicial, e incluso desde la sociedad civil). Esta falta de fiscalización al ejecutivo implica la posibilidad de que se tomen decisiones arbitrarias o se incurra en actividades irregulares con mayor frecuencia, menor control y menores consecuencias.

Como se mostró en el mecanismo anterior, el Poder Ciudadano no tiene en el nuevo diseño constitucional herramientas para mantener su independencia y evitar la cooptación del Ejecutivo. Como se apreció en diversos momentos desde la creación de la función de participación ciudadana en 1999, el ejecutivo cooptó a esta función en diversos momentos y con ello, este último aumento su poder y control sobre las otras funciones del Estado venezolano. De forma paralela, desde el diseño constitucional, el hecho de que el Poder Ciudadano haya tomado la atribución fiscalizadora y de nominación que le correspondía a la Asamblea Nacional venezolana causó un debilitamiento del poder legislativo, con la inevitable consecuencia del aumento del desbalance de poder entre las funciones, con un ejecutivo reforzado y un legislativo debilitado. Este cambio en las herramientas disponibles para el ejecutivo y el legislativo en Venezuela trajo como resultado un sistema hiperpresidencialista, donde la fiscalización al ejecutivo y la rendición de cuentas de este se vieron sensiblemente afectadas.

Como puede verse en el gráfico 3.9, la fiscalización legislativa de irregularidades en la práctica en Venezuela observó una caída pronunciada a partir del año 1999, hasta llegar a niveles mínimos en 2006, mantenerse relativamente estable hasta 2014, presenciar un recuperación significativa entre 2014 y 2016, aunque sin llegar a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana y sufrir un nuevo deterioro desde 2020 hasta el último año en el que el indicador estaba disponible. En líneas generales, este indicador muestra que el legislativo tuvo un rol menos protagónico en cuanto a la investigación de situaciones que se sospechaban se desarrollaban por fuera de los límites legales.

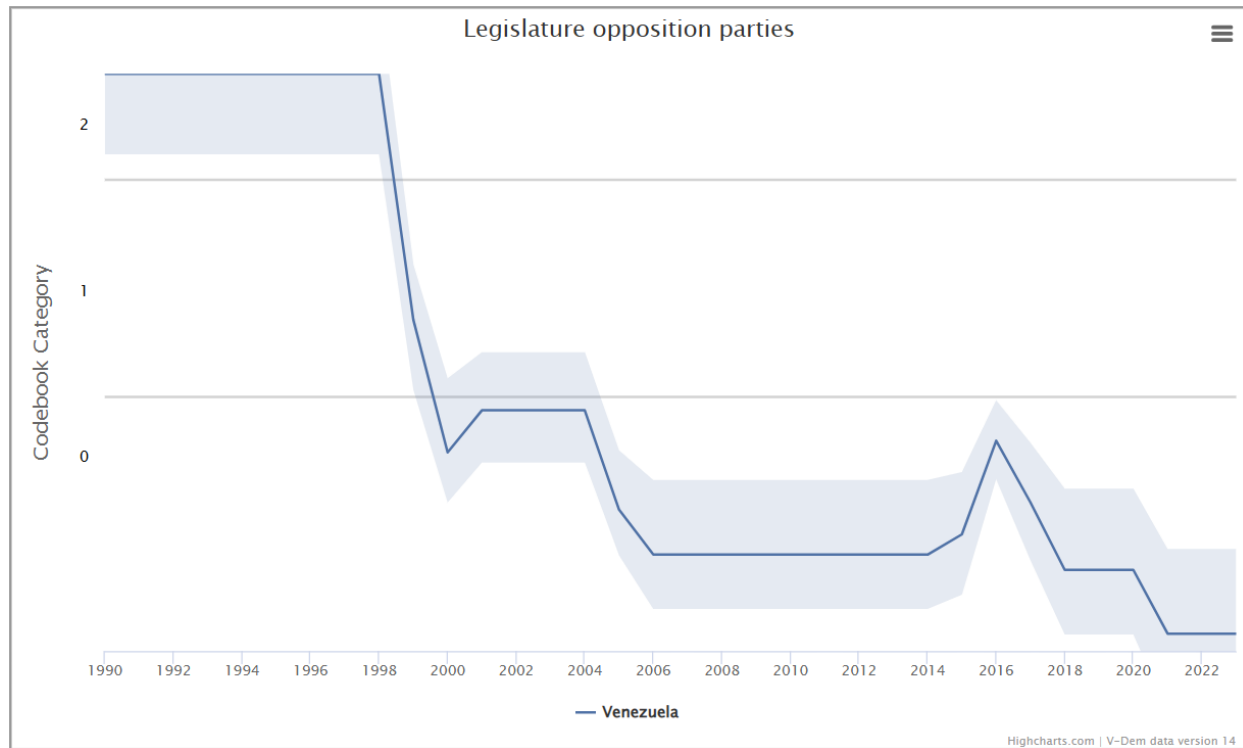
Gráfico 3.9. Fiscalización legislativa de irregularidades en la práctica en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En cuanto a la fiscalización al gobierno por parte de los partidos de oposición con bancadas legislativas (gráfico 3.10), los datos muestran que desde 1999 ha existido una vertiginosa caída de este indicador con ligeras muestras de recuperación entre 2014 y 2016, pero con una tendencia a la baja en todo el periodo y sin alcanzarse en ningún momento posterior a la creación de la función de participación ciudadana niveles de fiscalización remotamente cercanos a aquellos previos a su creación.

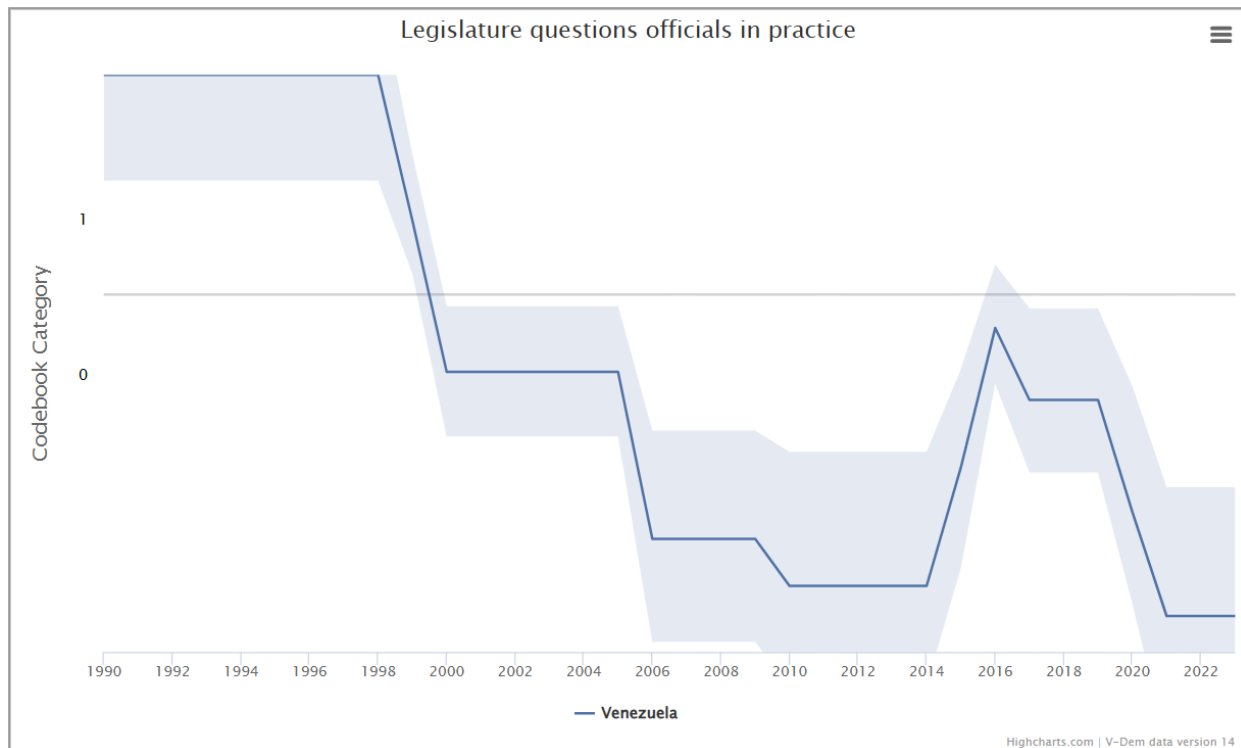
Gráfico 3.10. Fiscalización legislativa de partidos de oposición en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Respecto a la fiscalización legislativa y cuestionamiento a los funcionarios del ejecutivo en Venezuela (gráfico 3.11), se puede observar una significativa caída a partir del año de 1999 y una tendencia a la baja desde entonces, con un periodo de recuperación entre 2014 y 2016, pero con un nuevo deterioro desde 2020 y sin llegar ningún año del periodo desde la creación de la función de participación ciudadana a situarse en niveles iguales o superiores a lo que antecedió a la función.

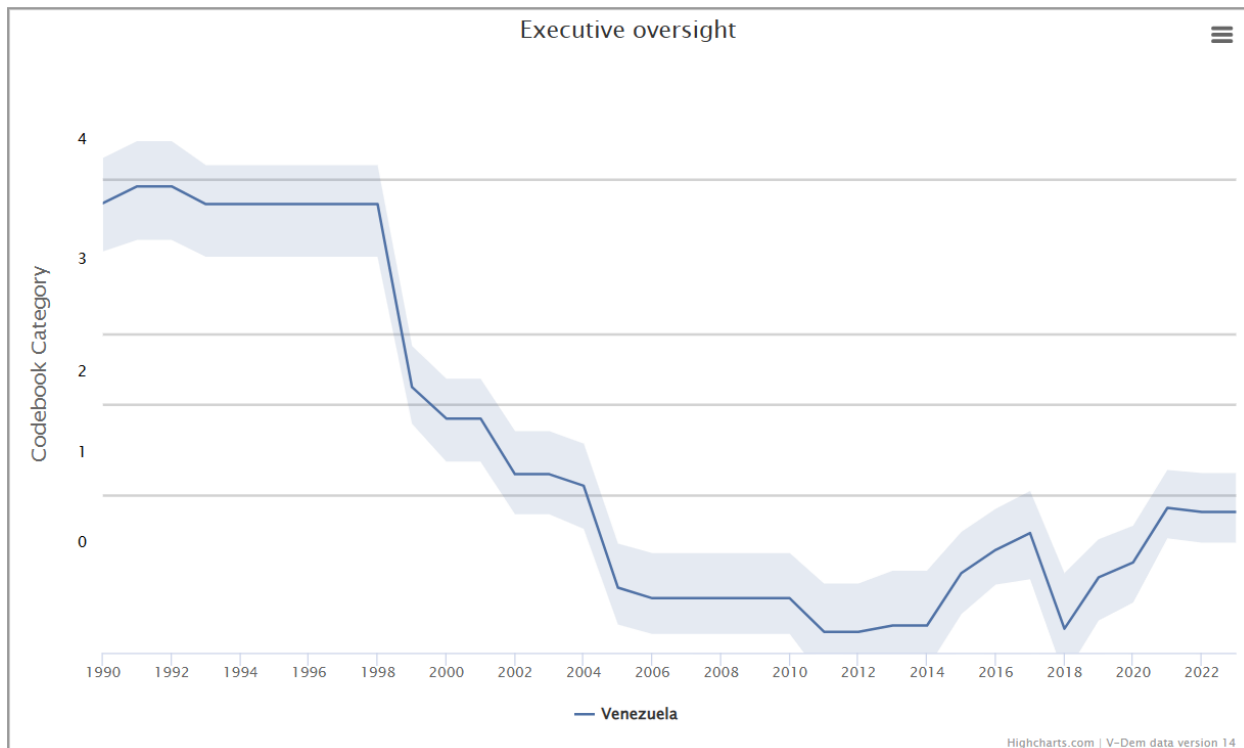
Gráfico 3.11. Fiscalización legislativa periódica en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Finalmente, en cuanto a la fiscalización de otras funciones u órganos estatales que no sean el legislativo, el patrón parece ser bastante similar al de los otros indicadores de esta sección. A partir de 1999 se aprecia un claro deterioro, hasta 2014, donde se identifica una modesta recuperación y una tendencia general al alza hasta 2022 con altibajos, pero sin llegar en ningún momento del periodo a situarse en niveles por encima de aquellos previos a la creación de la función de participación ciudadana (gráfico 3.12).

Gráfico 3.12. Fiscalización no legislativa en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Como pudo apreciarse en los cuatro indicadores aquí presentados, la fiscalización de diversos actores al ejecutivo se mira reducida y este tiene un menor incentivo a rendir cuentas en un esquema de desbalance de poder, donde este ve reforzadas sus atribuciones y poder relativo en detrimento de la merma del legislativo y el control de la nueva función de participación ciudadana. Esta falta de fiscalización y control resulta lesiva para dimensión liberal de la democracia al facilitar decisiones autoritarias y arbitrarias, atentar contra el Estado de Derecho y facilitar la impunidad en procedimientos por fuera del marco de la ley.

Acciones como que Hugo Chávez haya podido anunciar 49 decretos presidenciales en noviembre de 2001 (Gamboa 2022), que se hayan violado los pesos y contrapesos en la fiscalización a las acciones del ejecutivo respecto a la vulneración de la voluntad popular en el referendo de 2007 (Brewer-Carías 2015) o la intromisión del Ejecutivo en múltiples procesos de producción legislativa (Ávila y Córdova 2017) son solo algunos ejemplos de cómo el refuerzo del ejecutivo y la merma del legislativo causaron malfuncionamientos sistémicos y una fiscalización deficiente.

3.3. Dimensión participativa

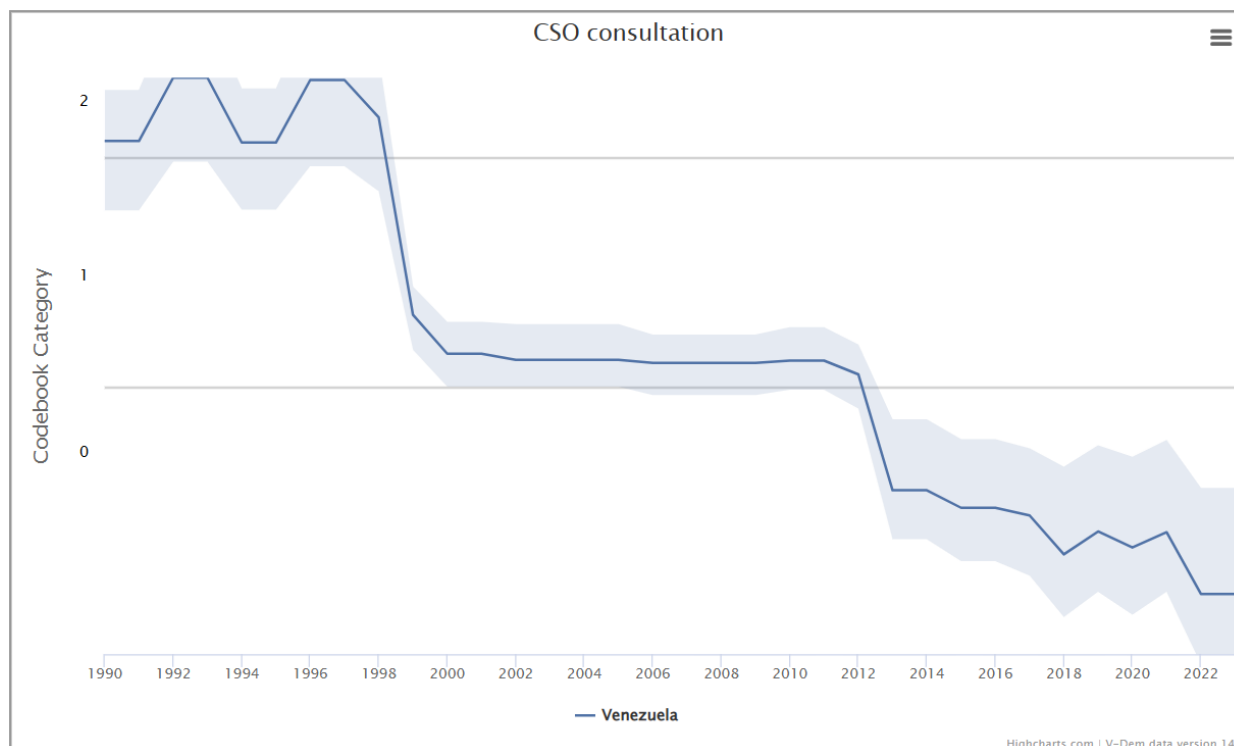
3.3.1. Menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil

Tras exponer los mecanismos de deterioro de las dimensiones electoral y liberal de la democracia venezolana, se hará lo propio con la dimensión participativa. Dentro de esta, el primer mecanismo es el de consulta a las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, este mecanismo es bastante directo y sugiere que la creación de una función de participación ciudadana implica la posibilidad de que el gobierno cree una ilusión de participación por un único canal directo (oficial) y con ello se considere innecesaria la consulta a las organizaciones de la sociedad civil que no se adhiere de manera sustantiva y/o adjetiva al marco que existe dentro del Estado. La consecuencia de aquello es una menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil, especialmente a las independientes o disidentes del Estado.

Como se puede apreciar el gráfico 3.13, la consulta a las organizaciones de la sociedad civil sufrió un deterioro estrepitoso en el año de 1999. Hasta ese entonces, el indicador de consulta a las organizaciones de la sociedad civil se mantenía estable, con altibajos, pero para el año de 1999 sufrió una drástica caída que continuó y de la cuál nunca se llegó a niveles previo a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 15: Consulta del Gobierno a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)

Gráfico 3.13. Consulta del Gobierno a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En este caso, la creación del Poder Ciudadano en Venezuela representó la posibilidad de que los dos presidentes hayan podido sostener que las decisiones populares se hacen en procesos consultivos y deliberativos con participación “auténtica” de ciudadanos que tienen un verdadero interés en asuntos públicos. Autores como Vásquez, Gómez, y Molero (2002), explican como desde el diseño la constitución venezolana expresó valores democráticos de manera discursiva que no obedecían a los mecanismos reales de participación que tenía la sociedad civil y esto camuflaba el control que el ejecutivo podía tener sobre las decisiones bajo una ficción participativa. Esto es compatible con las evaluaciones que hacen García-Gaudilla (2006) y Lander (2007) respecto a las tensiones que existen entre las prescripciones constitucionales y la realidad consultiva.

Como lo explica Ceballos (2009), las diversas estrategias propagandísticas y discursivas del gobierno de Chávez se desarrollaron bajo la premisa de que el proceso era en todo momento revolucionario y participativo, aludiendo en reiteradas ocasiones a la voluntad popular como justificación para las decisiones políticas, sin que esto se haya traducido en una consulta real a las

organizaciones de la sociedad civil, como puede verse en el gráfico 3.13. Un claro ejemplo de que esta relación son los consejos comunales, entidades que de fachada son participativas y agregan los intereses y opiniones de los ciudadanos de una localidad determinada, pero que a la postre no traducen de manera fidedigna las preferencias ciudadanas por operar bajo una lógica clientelar y acarrear consigo el presupuesto de que la participación efectiva y financiada ha de desarrollarse siempre y cuando se adscriba a una “identidad chavista” (Hurtado 2015).

En suma, la existencia del Poder Moral en Venezuela facilitó las herramientas discusivas para que el ejecutivo cree entidades de participación que lo conecten con posibles electores y ciudadanos en una relación unilateral y no dialógica, en la que una agenda se proponía “desde arriba” y se promocionaba como que fue producida “desde abajo”. Este espejismo de participación permitió al ejecutivo venezolano tener una visión paternalista y autoritaria en la que la consulta adicional a las organizaciones de la sociedad civil era redundante, repetitiva e innecesaria, tanto desde un punto de vista de optimización de recursos, cuanto desde una correcta representación de los intereses colectivos.

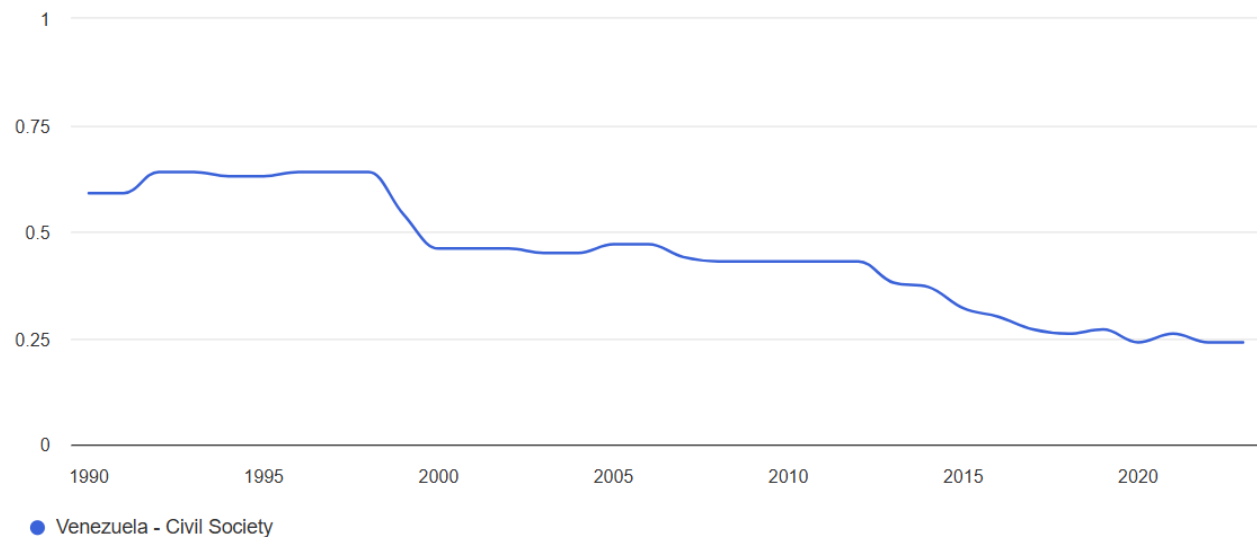
3.3.2. Menor participación espontánea

Finalmente, el último mecanismo de deterioro de la dimensión participativa de la democracia que se evalúa para el caso venezolano es el de la reducción de la participación ciudadana espontánea. La lógica de este deterioro es que, al crearse una función de participación ciudadana, se crea un canal oficial de participación que implica una menor libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil en el gobierno, debido a que la expresión está condicionada a los intereses gubernamentales y es más fácil moldear la voluntad de los participantes. De manera simultánea, la mera existencia de participación ciudadana por vía estatal que reemplaza a la participación independiente deteriora el ambiente participativo al adscribirlo a la estructura del Estado. En última instancia, la falta de libertad y la futilidad de los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil independientes en influir las políticas gubernamentales, sumado al deterioro del ambiente para la participación independiente, hace que se desincentive la participación auténtica (al aumentarse sus costos) y se incentiva la participación afín al gobierno (al reducirse sus costos), creando una distorsión entre las preferencias y las expresiones.

Como se puede observar en el gráfico 3.14, la libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil en las cuestiones gubernamentales se mantenía relativamente estable hasta 1998,

donde se encuentra un importante deterioro que se mantuvo a lo largo del tiempo y que nunca logró recuperarse a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

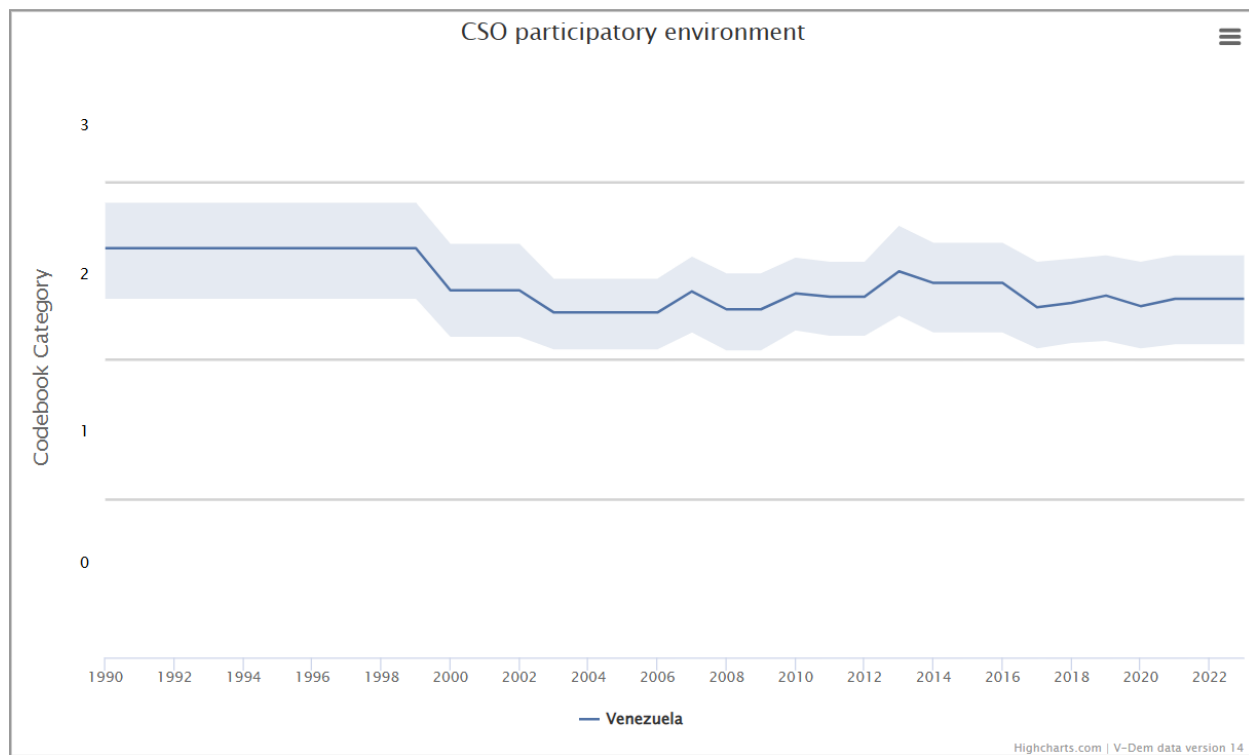
Gráfico 4.14. Libertad e influencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En el mismo sentido, como puede apreciarse en el gráfico 3.15, el ambiente participativo en Venezuela en 1999 sufre un deterioro y luego alcanza cierta estabilidad, aunque si se evalúa el punto de cada año, en ningún periodo posterior a la creación de la función de participación ciudadana se aprecian niveles superiores del ambiente participativo en Venezuela en relación con el momento antes de la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 4.15. Ambiente participativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Venezuela (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Estos hallazgos son compatibles con el estudio de Belloso (2017), que mostró como se desarrolló la participación ciudadana en Venezuela desde 1958 (fin de la dictadura) hasta 2015, dividiendo los períodos entre 1958-1998 y 1999-2015; donde se encontró que en el segundo periodo el régimen fue centralista, con una participación ciudadana cooptada y un poder popular sin la autonomía política para garantizar la participación independiente y evitar una estructura de participación que beneficie las posiciones afines.

Las mismas evidencias se recaban de la evaluación de Goldfrank (2011) respecto a las entidades que coordinaron y facilitaron los procesos de participación ciudadana. En tal sentido, el autor sostiene que la innovación institucional de 1999 abarcó de manera amplia diversas formas de participación manejadas por la nueva función del Estado, lo que permitió la creación de entidades subnacionales llamadas Consejos Comunales, como entes ligados a otras entidades de coordinación llamadas Consejos Locales de Planificación Pública, que tuvieron una vida corta (hasta 2006) y una efectividad limitada por su fuerte dependencia partidista. No obstante, como se introdujo en secciones previas, a partir de 2006 el ejecutivo venezolano fortaleció los Consejos

Comunales, estrechó su canal de comunicación con estos (con la Ley de Consejos Comunales, que creaba un ministerio especializado para la promoción, registro y financiamiento de estos), aumentaba las formalidades para recibir recursos y personería jurídica (en entidades como Fundacomunal, adscrita a un ministerio del Poder Popular que cambió de nombres en repetidas ocasiones) y asignaba recursos a través de la Comisión Presidencial del Poder Popular en función del apoyo que estos le brindaran (relación clientelar). Notoriamente, la autonomía y descentralización no son precisamente características destacables de los Consejos Comunales, así como la constancia de los flujos financieros desde el ejecutivo hacia estos (que adquirirían sensibles aumentos en períodos electorales).

En concordancia con estos autores, Apango (2020) muestra como los diversos proyectos sociales en Venezuela como lo fueron las Misiones y luego los Consejos Comunales fueron clientelares y mecanismos clave para la cooptación de los ciudadanos en relaciones clientelares. Como bien identifica Ceballos (2009) el hecho de que una Comisión Local Presidencial del Poder Popular sea la que otorgue personería jurídica a los Consejos Comunales o que un Fondo Nacional de los Consejos Comunales adscrito al Ministerio de Finanzas sea quien otorga financiamiento, son elementos suficientes para entender como opera el mecanismo de participación por canales estatales en Venezuela.

Si esto fuera insuficiente para entender la forma en la que opera el mecanismo, basta con recurrir a diversa normativa, como la Ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización o la Ley de Asignaciones Económicas Especiales, para mirar como fondos municipales se destinan a los Consejos Comunales bajo condiciones clientelares. Y la operación de los mecanismos no es coyuntural, basta con revisar la Ley Orgánica del Poder Ciudadano de 2001 para ver como el Consejo Moral Republicano podía desarrollar instituciones y mecanismos con fines pedagógicos (artículo 35), de indagación activa de funcionarios (artículo 38), de agotamiento de procedimientos (artículo 44) y roles sancionatorios sobre prácticamente cualquier tema con una cláusula abierta (artículo 45) (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela 2001). Lejos de ser una anomalía normativa, la Ley Orgánica del Poder Popular de 2010 brinda a las organizaciones del Poder Popular facultades para consolidar la democracia participativa y construir una sociedad socialista (artículo 11) bajo un extenso número de instancia bajo su discreción como Consejos Comunales, Comunas o ciudades comunales (artículo 15) (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela 2010). La amplitud conceptual de lo que

abarca una función de participación ciudadana permite apelar a nombre del “pueblo” o la “verdadera participación” prácticamente cualquier actividad que inmiscuya al Estado en la esfera privada de la sociedad civil.

Como se mostró previamente, el Poder Popular en Venezuela creó un canal oficial de participación, que restringió la libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil (gráfico 3.14) y el ambiente participativo (gráfico 3.15). Por un lado, la libertad de las organizaciones de la sociedad civil se vio restringido por el aumento de regulaciones y formalismos inherentes a un canal estatal, lo que desincentivó las acciones disidentes u opuestas a la posición oficialista (por la existencia de mayores costos, menores incentivos y una menor posibilidad esperada de influencia). Por otro lado, la expectativa de impacto se vio reducida por la posibilidad que tuvieron los canales del Estado de matizar, mediar, disminuir o redireccionar las acciones de las organizaciones de la sociedad civil gracias a filtros de revisión y control desarrollados en diversos niveles de participación. Finalmente, el ambiente participativo encontró su deterioro en el mismo hecho de que la participación dejó de provenir de las esferas privadas de la sociedad civil y pasó a estar adscrito a la función del Estado con dicho afán y con entidades de fomento que tuvieron dependencia ideológica y presupuestaria del gobierno.

Tanto el deterioro de la libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil, cuanto el deterioro del ambiente participativo afectó la magnitud (influencia), contenido (libertad) e independencia (ambiente participativo) de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil. De esta forma, la dimensión participativa de la democracia venezolana vio cómo se redujo la fiscalización vertical (desde la sociedad civil), la participación en el proceso de formulación de políticas públicas, el levantamiento y divulgación de información, y la formación ciudadana proveniente de las organizaciones de la sociedad civil; esto producto del desincentivo que tuvieron las organizaciones de la sociedad civil de participar en la esfera pública, un desincentivo que desplaza las funciones de utilidad esperadas de los actores sociales al participar en el foro público.

Capítulo 4. Ecuador, un deterioro moderado

En este capítulo se hará la misma evaluación de la subsunción empírica de la teoría que se presentó en el capítulo anterior para el caso venezolano en el caso ecuatoriano. De esta forma, lo que se hará será utilizar los indicadores de V-Dem e Idea Internacional para el caso ecuatoriano y se analizará su comportamiento antes, durante y después de la creación de la función de participación ciudadana para evaluar si su desarrollo es congruente con la teoría propuesta. Esto se dará en los seis mecanismos causales, los dos de la dimensión electoral de la democracia, los dos de la dimensión liberal de la democracia y los dos de la dimensión participativa de la democracia. Posterior al análisis de congruencia entre la teoría y la realidad, se utilizará la evidencia de documentos oficiales y fuentes secundarias para evaluar el cumplimiento o no de los mecanismos causales propuestos que expliquen el desarrollo de los indicadores de las bases de datos antes mencionadas. El orden de evaluación será secuencial y conjunto, es así como se explorarán los mecanismos de deterioro del componente electoral, liberal y participativo de la democracia y se observará la subsunción o no de cada uno de estos a la realidad del caso ecuatoriano.

Cabe destacar que este es un caso en el que, como se mostrará más adelante, el despliegue de los mecanismos a través de la función de participación ciudadana fue más limitados, por lo que se espera que el deterioro sea menor. No obstante, al ser este el caso menos probable de deterioro se buscará detallar con mayor detenimiento los mecanismos que pudiesen ser problemáticos, dado que los mecanismos que puedan sostenerse en este caso tendrán un mayor poder de generalización.

4.1. Dimensión electoral

De la misma forma que se hizo en el capítulo anterior, para el deterioro de la dimensión electoral en el caso ecuatoriano se deberá demostrar la presencia de los subsiguientes elementos: una función de participación ciudadana y atribuciones políticamente relevantes, existencia de un canal oficial de participación dentro de la estructura de dicha función, aumento del control de la entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil, deslegitimación de otros canales de participación, reducción de libertades civiles y aumento de la represión a las organizaciones de la sociedad civil.

4.1.1. Deterioro de libertades civiles y represión a las Organizaciones de la sociedad civil

Como se mencionó en el capítulo anterior, la teoría propuesta sobre este mecanismo sugiere que existe un deterioro de las libertades civiles (específicamente de la libertad de asociación, expresión y prensa) y un aumento de la represión a las organizaciones de la sociedad civil producto de la creación de una función de participación ciudadana. Para este mecanismo, la teoría del tercer capítulo sugiere que la creación de una función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación en el Estado, este canal de participación dota al gobierno de una herramienta discursiva para deslegitimar a la participación por fuera del Estado, lo que a su vez opera como justificativo para restringir libertades civiles y reprimir a las organizaciones de la sociedad civil que no se alineen con los medios de participación que abarcan la voluntad e intereses de las mayorías. Como resultado de esta restricción y represión, el proceso electoral termina por verse afectado al evitarse acciones, estrategias y tácticas electorales libres a las facciones de oposición de la sociedad civil, impactando en la equidad de recursos disponibles en el tablero electoral (competitividad).

Respecto a la demostración empírica de la existencia de una función de participación ciudadana en el caso ecuatoriano y sus atribuciones, la mejor fuente para analizar aquello es la normativa ecuatoriana, tanto la Constitución de 2008, cuanto las leyes orgánicas relevantes respecto a la nueva función del Estado. De esta forma, lo primero que se debe hacer es diferenciar el régimen de participación ciudadana, con la Función de Transparencia y Control Social (FTCS). Como consta en la ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2010) el nuevo modelo de participación ciudadana que se aplicó en el Ecuador tras la Constitución de 2008 cuenta con una extensa cantidad de mecanismos y

procedimientos participativos tanto dentro como fuera de la FTCS. Por fines analíticos, es fundamental separar los mecanismos de participación que se dan directamente a través de los órganos y entidades de la FTCS, de aquellos que la FTCS centraliza o regula, de aquellos que la FTCS asesora o coadyuva.

En este sentido, se puede identificar que los mecanismos que la LOPC denomina como democracia directa (iniciativa popular normativa, reforma constitucional por iniciativa ciudadana, consulta popular por iniciativa ciudadana o revocatoria de mandato de autoridades públicas) y los de consulta (consulta previa, libre e informada a comunidades indígenas y consultas ambientales a toda la comunidad) son mecanismos que podrían llegar a utilizarse como instrumentos de consecución de los fines del Gobierno o como legitimadores para su accionar, pero sin representar una diferencia sustancial respecto a la existencia o no de una función de participación ciudadana. En este caso, la única diferencia que podría percibirse es la posibilidad de que la FTCS brinde asesoría técnica y económica a organizaciones afines a los intereses gubernamentales y se disfracen ciertas iniciativas como ciudadanas, cuando en realidad obedecen a intereses del Gobierno. Dada esta interacción, en el caso ecuatoriano estos mecanismos se analizan sobre todo en los beneficios de legitimación que podrían acarrear y su impacto debería ser más modesto en la teoría propuesta.

Por otra parte, en el mismo cuerpo legal, en cuanto a los mecanismos de participación nacional (como los Consejos Nacionales para la Igualdad del artículo 47, el Consejo Nacional de Planificación del artículo 48 y los Consejos Ciudadanos sectoriales del artículo 52), los mecanismos de participación local (Asamblea Local del artículo 56 y los Consejos locales de planificación del artículo 66), el registro de organizaciones sociales y voluntariado (artículos 31 al 38), los presupuestos participativos (artículos 67 al 71), audiencias públicas (artículo 73), cabildos populares (artículo 76), silla vacía (artículo 77), veedurías de control (artículo 78) o la acción de acceso a la información pública (artículo 99); se observa un rol más activo en la coordinación, cooperación o interoperabilidad de los mecanismos. En este caso, estos mecanismos no emanan directamente de la FTCS, pero esta interactúa con los actores o coordina y agrega sus acciones mediante algún proceso administrativo. Por este motivo, estos mecanismos operan sobre todo en la dimensión de legitimación y en alguna medida respecto al control producto de las potenciales barreras burocráticas y selectividad en la tramitación con un impacto limitado en la teoría formulada.

Finalmente, la última parte del nuevo entorno de participación que se describe en la antemencionada ley es aquella en la cual la FTCS tiene un rol concreto y responsabilidades de liderazgo o estrecha injerencia. Dentro de esta categoría puede mencionarse a los observatorios ciudadanos (artículo 79), los consejos consultivos (artículo 80), las veedurías ciudadanas (artículos 84 al 87) y rendición de cuentas (artículos 88 al 95). De igual manera, en esta categoría se considerará acciones más difusas, pero de las cuales la constitución y la ley genera obligaciones para la FTCS como lo son el fomento de la formación ciudadana (artículo 39) y servidores públicos (artículo 42) u otros más transversales como lo son las acciones ciudadanas para la defensa de los derechos de participación (artículo 44) y las formas en las que se fiscaliza al Estado (artículos 45 y 46). Este será el grupo en el que se generará especial énfasis al ser el cúmulo de actividades en los que la FTCS tiene mayor involucramiento y sobre los que hay una diferencia sustancial dada la existencia de una función del Estado para dicha actividad.

Tras haber definido y clarificado que no todo el nuevo esquema de participación se ejecuta por vía estatal y que no toda participación estatal se desarrolla de manera directa con responsabilidad y ejecución de la FTCS, se procede a mostrar como la FTCS es la muestra empírica de la existencia de una función de participación ciudadana en el caso en cuestión. Dicho esto, como consta en el título IV, capítulo quinto de la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Constituyente de Montecristi 2008), se puede observar que formalmente se rompió la división trifuncional del Estado en favor de la pentafuncionalidad, que incluía a la “Función de Transparencia y Control Social”. De acuerdo con el artículo 204 de la Constitución ecuatoriana el rol de la FTCS podría resumirse en cuatro actividades: controlar a los organismos del sector público y a los del sector privado que desarrollen actividades de interés público para que se realicen con “responsabilidad, transparencia y equidad”; fomentar la participación ciudadana; proteger los derechos constitucionales; y evitar la corrupción.

De manera análoga al caso venezolano, el antes mencionado artículo constitucional determina que la FTCS se conformará por un órgano rector (el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS), la Defensoría del Pueblo (DP), la Contraloría General del Estado (CGE) y las superintendencias. De manera transversal, como dicta el artículo 206 de la CRE existe un comité de coordinación de la función que, como su nombre lo indica, se encarga de la gestión e interoperabilidad de todos los órganos de la función, así como del monitoreo, diseño y seguimiento de sus planes de acción. En este sentido, vale la pena enfatizar la distinción entre el

régimen de participación (que abarca los mecanismos de participación propuestos por la constitución de 2008), la nueva función del Estado encargada de la participación (FTCS, que abarca el CPCCS, la DP, la CGE y las superintendencias), el comité de coordinación de la FTCS (compuesto por una presidencia, vicepresidencia y secretaría técnica, como se verá más adelante) y sus órganos específicos (donde, como se verá a continuación, el CPCCS tiene un rol preponderante en cuanto a participación ciudadana). Esta distinción es especialmente útil porque empíricamente lo que se observa es la existencia de una función de participación ciudadana (FTCS) y se mira la cantidad de atribuciones que posee relacionadas con la participación ciudadana (la mayoría a través del CPCCS).

Dicho esto, resulta útil describir brevemente a cada uno de los componentes de la FTCS en el Ecuador. En primera instancia, se encuentra el comité de coordinación, que de acuerdo con el artículo 206 de la CRE su presidente es a su vez el presidente de la FTCS. En concordancia con el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social (LOFTCS) (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 2013), el comité de coordinación se encarga de planificar y gestionar todas las acciones de los órganos de la FTCS. El artículo 6 del mismo cuerpo legal especifica que dicho comité tendrá una presidencia (elegido o elegida de entre los titulares de los órganos de la FTCS por un año, artículo 9), una vicepresidencia (igualmente elegido o elegida de entre los titulares de los órganos de la FTCS por un año) y una secretaría técnica (que actúa como el órgano operativo del comité, artículo 12). Como expone el artículo 17 del mismo cuerpo legal, cada entidad de la FTCS cooperará con la coordinación e intercambiará información sin sigilo (artículo 20). De igual forma, como se lee en el artículo 18, el comité de coordinación centraliza al sistema nacional integrado (sistema que muestra el conjunto de normas, políticas y procedimientos de participación para los diversos actores estatales y no estatales).

Dentro de los órganos de la FTCS, el que tiene especial relevancia es el CPCCS. De acuerdo con el artículo 207 de la CRE, las atribuciones del CPCCS son las de incentivar la participación ciudadana, fomentar el control social (fiscalización) y designar autoridades. En otras palabras, este es el órgano de la FTCS que evoca sus esfuerzos a las diversas formas de participación ciudadana y por ello es de centralidad para la investigación. De acuerdo con la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (LOCPCCS) (Asamblea Nacional de la República Bolivariana del Ecuador 2009), el CPCCS debe incentivar la participación ciudadana

(artículo 7), apoyar el control social mediante veedurías y observatorios (artículo 8), rendición de cuentas (artículo 9 al 12), fomento de la transparencia (artículo 13), y recepción de denuncias contra las trabas en la participación y la corrupción en la esfera pública (artículos 14 y 15).

Igualmente, es pertinente referir el artículo 209 de la CRE, donde se explica que la facultad de designación de autoridades del CPCCS se da a través de comisiones ciudadanas de selección (elegidas por sorteo público entre quienes califican a criterio del CPCCS) compuestas en una relación de uno a uno con integrantes de cada una de las funciones del Estado.

De acuerdo con el artículo 36 de la LOCPCCS, el organigrama del CPCCS es el siguiente: existe un pleno de consejeros²⁴ (encargados de dirigir y coordinar las actividades de competencia del Consejo) que sesiona periódicamente, dos secretarías técnicas (una encargada de la transparencia y lucha contra la corrupción y la otra dedicada a la participación y control social), una secretaría general (que actúa como ente logístico y de comunicación intra e interinstitucional), delegaciones subnacionales de la función (que operan como entes de representación a nivel local) y comisiones especializadas (encaminadas al cumplimiento de fines específicos y compuestas por los mismos consejeros). La claridad de la composición de esta entidad es sumamente útil para comprender los alcances y la cantidad de pasos que se siguen en la mediación de los diversos mecanismos sugeridos por la teoría del tercer capítulo, como se verá más adelante.

Hasta este momento, el capítulo ha mostrado como en el caso ecuatoriano existió una función de participación ciudadana denominada FTCS, con importantes competencias en la nominación de autoridades, fiscalización y fomento de la participación ciudadana. Adicionalmente, se ha determinado que por prescripción legal esta función del Estado funge como el canal oficial de participación que busca ser presentado como legítimo e idóneo. No obstante, como se expondrá en el análisis comparativo entre el caso ecuatoriano y el venezolano, la FTCS no llegó al nivel de profundización que tuvo el Poder Moral en Venezuela, debido a la ausencia de instituciones multicompetentes que operen a nivel local y profundicen un modelo político de intromisión en esferas de ámbito privado, más allá de la participación; en otras palabras, una presencia y poder fáctico menor en la institución ecuatoriana en relación con la venezolana.

²⁴ Hasta la consulta popular de 2018, la conformación de todos los órganos mencionados, incluyendo el pleno del CPCCS, eran mediante concursos de mérito y oposición (Moncayo 2020). No obstante, tras la consulta popular de 2018, y el polémico episodio del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS-T) (Páez y Rodríguez 2018), los miembros del CPCCS son elegidos por voto popular en las elecciones seccionales.

Tras la muestra en el caso ecuatoriano de una función de participación ciudadana con múltiples competencias y la existencia de un canal oficial de participación a través de esta, se buscará mostrar como la existencia de la FTCS ha servido como mecanismo de deslegitimación de la participación que no se encuentra conglomerada en su vía institucional. Como muestran Martínez y Verdugo (2017) al proponer que la participación se dé verticalmente desde el Estado, los indicadores cuantitativos (cantidad de participación) adquieren un mayor valor que los cualitativos (calidad de la participación), por ser los primeros de mayor valor como justificación de este nuevo modelo. Por este motivo y en afán de justificar esta nueva función, en el caso ecuatoriano se buscó minimizar o relativizar la participación que venía por fuera de las vías oficiales por “no ser representativa” o “representar intereses de las élites económicas”.

Tanto Cantos (2019) como Burbano de Lara (2017) y Ortiz-Lemos (2014) coinciden que en el caso ecuatoriano se restringió la autonomía de la sociedad civil tanto de manera directa (con la creación de organizaciones afines al régimen con beneficios preferentes) como de manera indirecta (invalidando posturas antagónicas de opositores). En un contexto donde el financiamiento se desprende del presupuesto general del Estado, es comprensible que el gobierno de turno haya tenido incentivos para emplear recursos en adquirir poder relativo (al debilitar a los opositores y a las voces disidentes).

Si se quiere ejemplos concretos de cómo en el Ecuador se buscó minimizar a las organizaciones de la sociedad civil que no se expresaron a través de los canales designados para la participación, basta revisar casos como los de Yasunidos, Fundación Pachamama o la Unión Nacional de Educadores. En el caso de la iniciativa para evitar la explotación petrolera en el parque Nacional Yasuní, la estrategia del gobierno fue la de enmarcar discursivamente a las organizaciones que apoyaban la iniciativa ecologista como actores ajenos a la realidad nacional que formulaban demandas particulares desde una posición de privilegio (Vinuesa 2021). Para el caso de la Fundación Pachamama, el cierre de dicha fundación se dio por acuerdo ministerial 125 del Ministerio del Ambiente, producto de la movilización en contra de la licitación de 13 bloques petroleros en la Amazonía ecuatoriana (Morales 2023). Nuevamente, en este caso se mira como cualquier manifestación que se consideraba contraria al “cambio de la matriz productiva” se enfrentó a una clara deslegitimación e incluso a una censura o cierre de la organización.

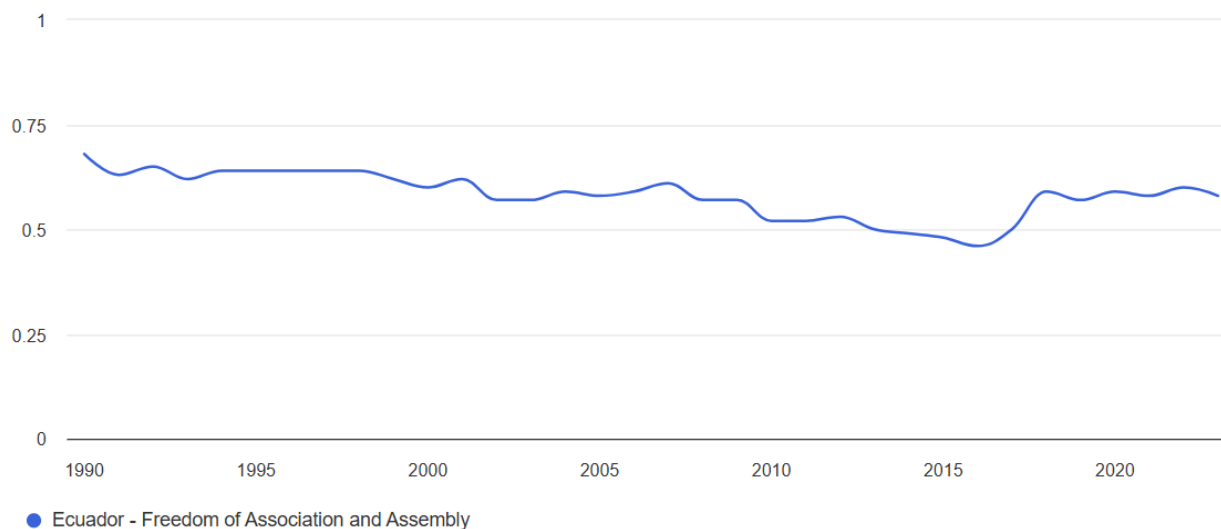
Finalmente, el caso del cierre de la Unión Nacional de Educadores en 2016 es una muestra de cómo por cuestiones procedimentales (como la falta de registro de directiva en el sistema único

de participación ciudadana) ha sido usada como causal para eliminar la personería de una fuerza opositora desde la sociedad civil (Cantos 2019).

Hasta ahora, se ha demostrado que en el caso ecuatoriano existió efectivamente una función de participación ciudadana con múltiples atribuciones que creó un canal oficial de participación y que incentivo que se deslegitime la sociedad civil que no se alineaba con el gobierno de turno, creando así una ficción de vía única de expresión que facilitaba la polarización de las diferentes organizaciones de la sociedad civil. De esta manera, la última parte del mecanismo explorará si efectivamente la deslegitimación de las expresiones por fuera del nuevo canal institucional deterioro las libertades civiles y facilitó la represión de las organizaciones de la sociedad civil por considerarlas contrarias a la voluntad mayoritaria o riesgosas para el proceso de “refundación estatal”.

Respecto a la libertad de asociación y asamblea en Ecuador, el gráfico 4.1 muestra que a partir del año 2008 la libertad de asociación y asamblea en Ecuador sufrió un deterioro moderado, con un punto mínimo desde el retorno a la democracia (1979) en 2016. A partir de 2016 el indicador experimenta una tendencia al alza con altibajos y se sitúa a niveles similares a los que anteceden a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 4.1. Libertad de asociación y asamblea en Ecuador (1990-2023)

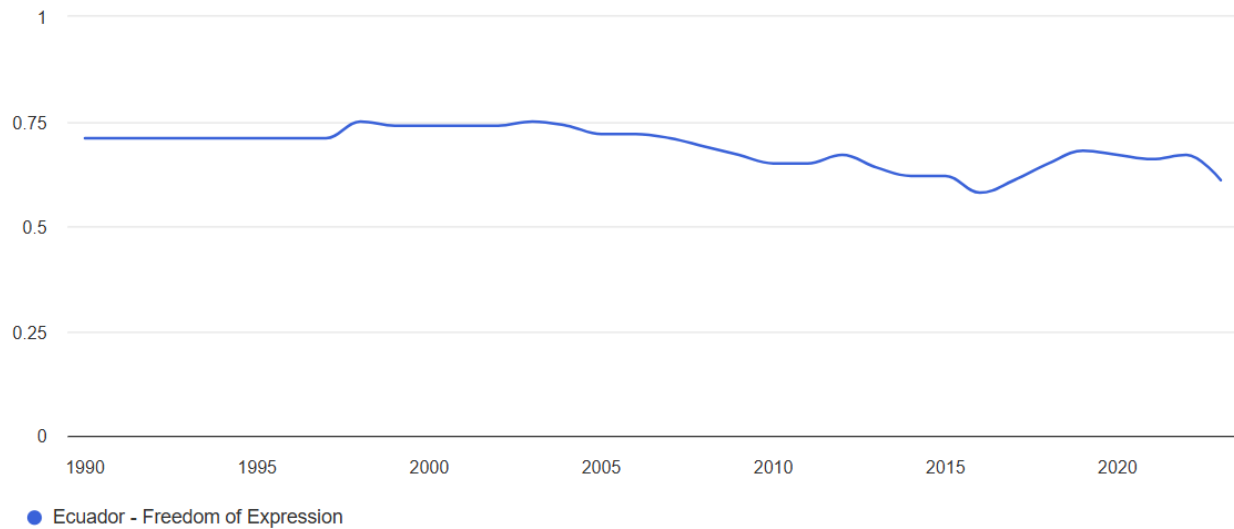


Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En referencia a la libertad de expresión, se observa un patrón similar (gráfico 4.2). La libertad de expresión en Ecuador sufre un modesto deterioro desde el año 2008, llega al punto más bajo desde el año 1990 en 2016 y a partir de entonces se recupera levemente, sin alcanzar los niveles

previos a la creación de la función de participación ciudadana, pero a niveles relativamente similares.

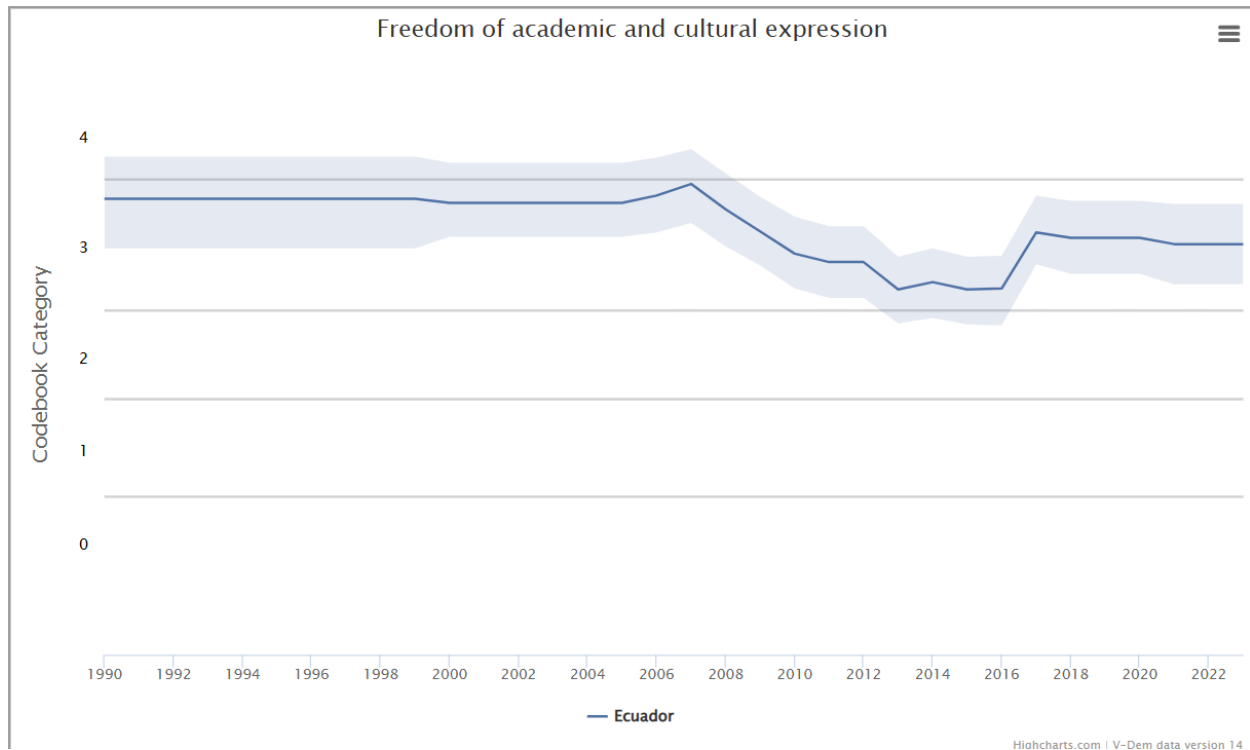
Gráfico 4.2. Libertad de expresión en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En referencia a la libertad de expresión académica y cultural, como se aprecia en el gráfico 20, para el año 2007 el indicador alcanza su punto más alto y desde entonces sufre un deterioro significativo, hasta llegar a mínimos desde el retorno a la democracia en 2016 y con una mejora con altibajos a partir de entonces sin alcanzar niveles superiores a los que anteceden a la creación de la función de participación ciudadana.

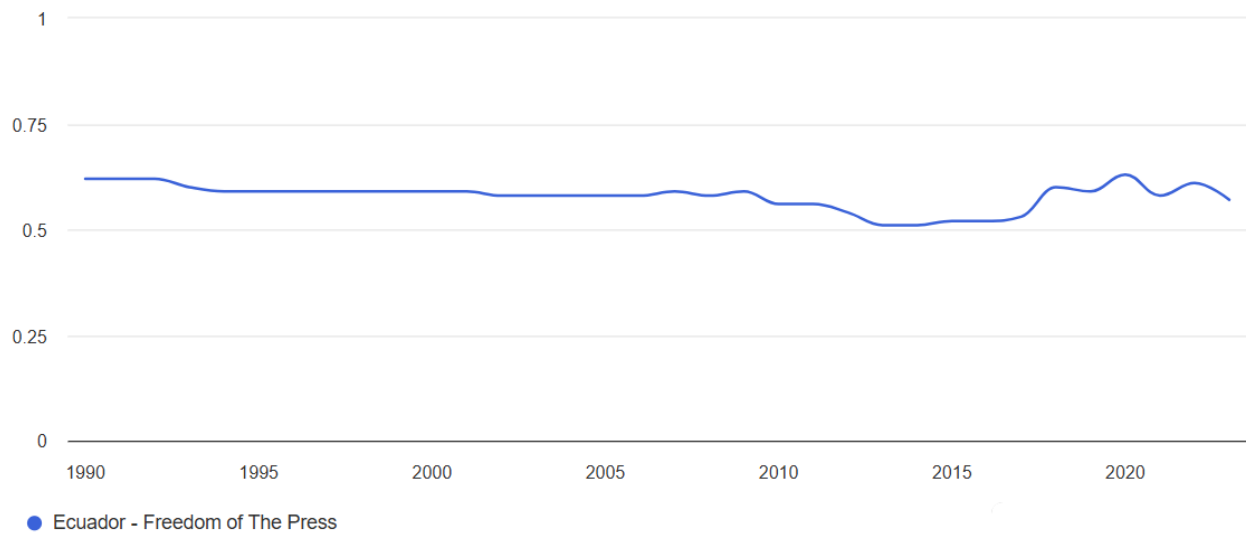
Gráfico 4.3. Libertad de expresión cultural y académica en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En referencia a la libertad de prensa, como lo muestra el gráfico 4.4, Ecuador muestra un comportamiento relativamente estable hasta el año 2007 y a partir de 2008 se evidencia un moderado deterioro de este indicador hasta mínimos históricos desde el retorno a la democracia, para luego mostrar una recuperación con altibajos a partir del año 2017 para situarse a niveles similares a los que antecedian a la función de participación ciudadana.

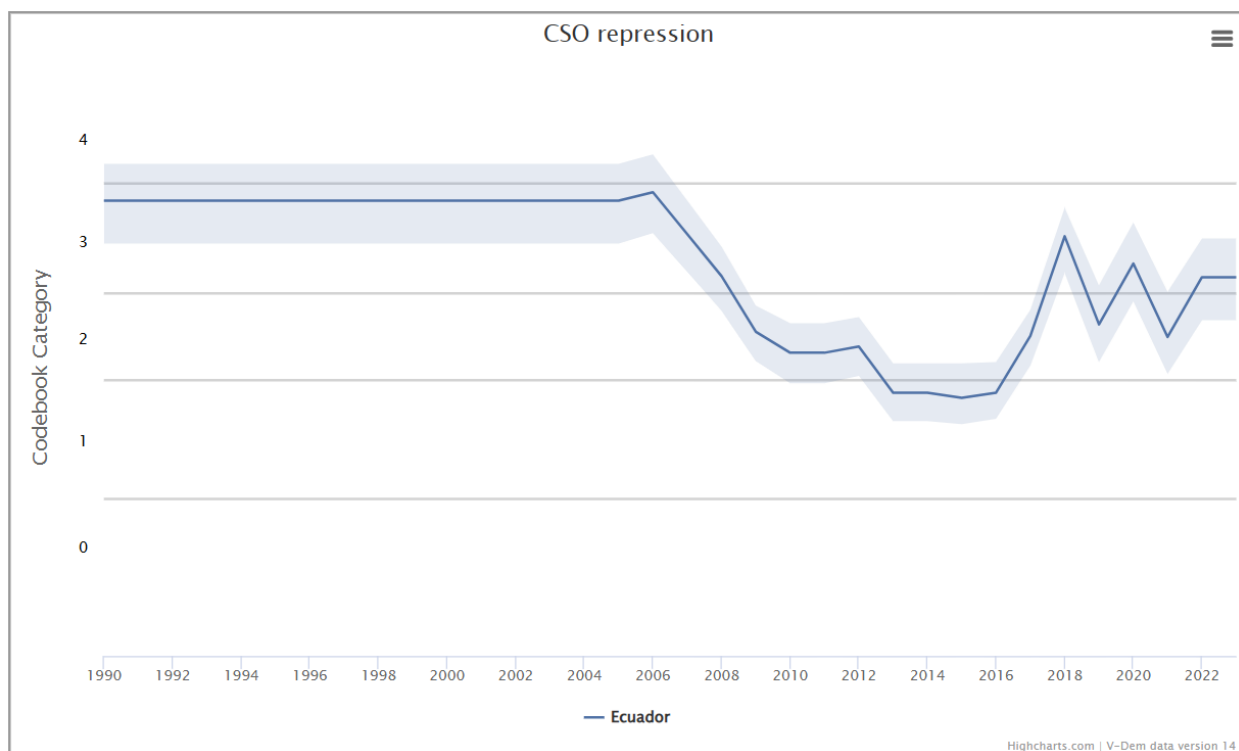
Gráfico 4.4. Libertad de prensa en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Finalmente, respecto a la represión a las organizaciones de la sociedad civil (gráfico 4.5), que es el indicador en el que se esperaba que exista un mayor deterioro a partir de la creación de una función de participación ciudadana, se observa un deterioro del indicador a partir del año 2007 y un arribo a mínimos históricos en el año 2016 con agudas variaciones y signos de recuperación desde entonces, pero sin llegar a niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 4.5. Represión a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

De este modo y en función a las expectativas del modelo teórico, puede decirse que este mecanismo se cumple en el caso ecuatoriano y precisamente adquiere mayor relevancia en el período en el que desde el gobierno se desplegaron en mayor medida los mecanismos institucionales que el diseño constitucional facilitó en el año 2008. Mecanismos que alcanzaron su cénit durante el período de un líder carismático (Rafael Correa) que empleó a fondo las herramientas propuestas en la vigésima carta magna ecuatoriana.

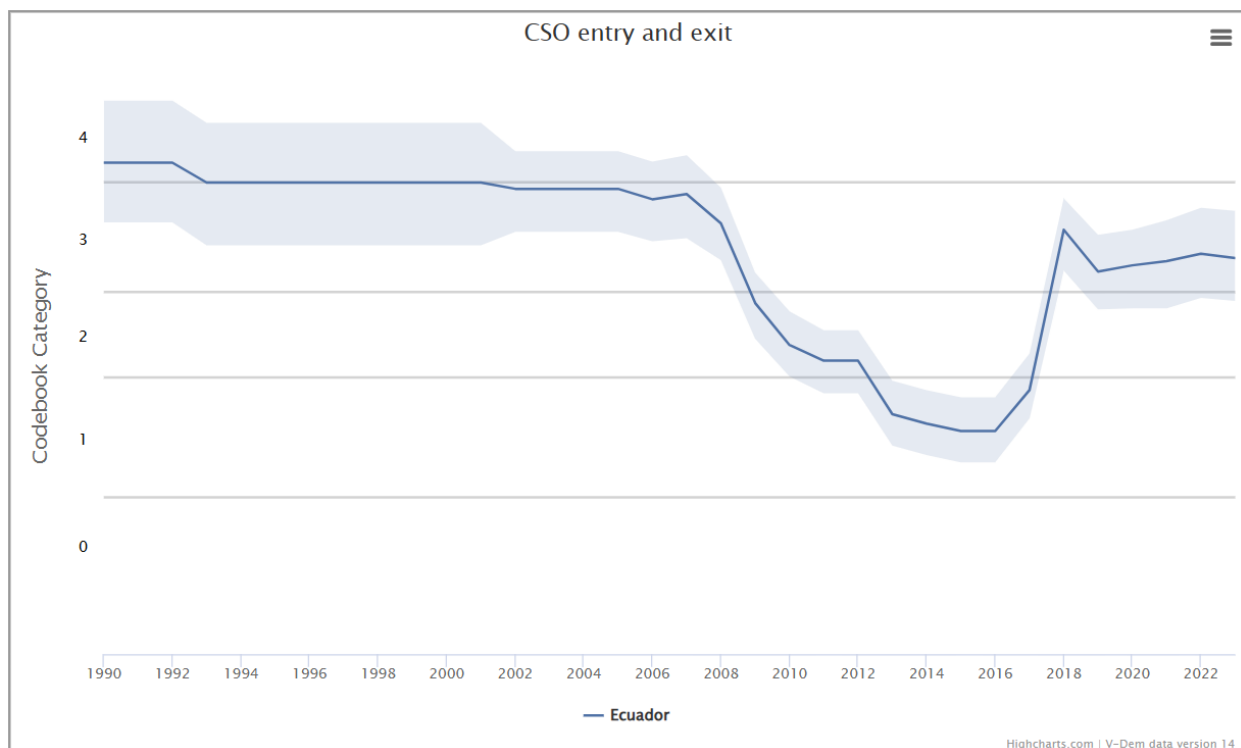
4.1.2. Control de las organizaciones de la sociedad civil

El segundo mecanismo para probar empíricamente en el caso ecuatoriano es el control de las organizaciones de la sociedad civil por parte del gobierno. Este mecanismo muestra cómo se afecta su ingreso y salida de la esfera pública de las organizaciones de la sociedad civil, lo que impide la creación de estrategias para ser visibilizadas e impactar el espacio público, lo que en última instancia perjudica las aspiraciones electorales. Este mecanismo es más directo, ya que el mero hecho de que exista una función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación, lo que brinda al gobierno de herramientas para controlar las formas en las

que las organizaciones de la sociedad civil ingresan o salen de la esfera pública (con trabas burocráticas, requisitos de rendición de cuentas, entre otros).

En términos cuantitativos, como muestra la data de V-Dem (2024), la entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil en Ecuador de la esfera pública ha encontrado una mayor cantidad de trabas y restricciones desde la creación de la FTCS (gráfico 4.6). Puede apreciarse que hasta el año 2007 hay una tendencia relativamente estable de este indicador y desde el año 2008 se evidencia una abrupta caída hasta alcanzar mínimos históricos desde el retorno a la democracia, para luego observar una recuperación con altibajos que no llega a superar los niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 4.6. Entrada y salida de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

Los indicadores de V-Dem (2024) son claramente compatibles con otros trabajos que analizan las trabas, la burocratización y las limitaciones que encontraron las organizaciones de la sociedad civil para expresar su voluntad de manera espontánea desde la creación de la función de participación ciudadana. Como lo muestra Moncayo (2020) a través de una metodología histórica comparada del caso ecuatoriano entre 1997 y 2020, la creación de la FTCS politizó la participación ciudadana y utilizó a los trámites burocráticos como instrumento de control de la

sociedad civil. En el mismo sentido, Fernández y Torres (2020) muestran como la creación de una mayor cantidad de procedimientos y requisitos para la participación ciudadana desde la existencia de una función para dicho fin acarreo consigo una reducción de la participación en la esfera pública de los sectores críticos del oficialismo de turno. En la misma lid, Ospina Peralta (2013) considera que un organismo como el CPCCS no puede considerarse como un mecanismo de democratización de la participación, sino que por el contrario se vuelve un mecanismo de selección burocrática que facilita al gobierno controlar las expresiones participativas por parte de la sociedad civil y condicionarlas a la agenda gubernamental (Almache y Antúnez 2020).

Otros autores como Ortiz-Lemos (2014) han mostrado como la normativización y burocratización de los espacios de participación ciudadana se volvieron estrategias de confrontación y disciplina de la sociedad civil. En la misma línea, Cantos (2019) sostiene que el énfasis que el CPCCS le dio al procedimentalismo y no a la participación sustantiva es una buena muestra del reduccionismo instrumental que se le dio a esta nueva función del Estado desde el diseño. El decreto 16 de 2013 (en consonancia con el artículo 36 de la LOPC) que publicitó el reglamento para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales (SUIOS) (Presidencia del Ecuador 2013) es la más prístina muestra de que desde la creación de la FTCS los objetivos ulteriores de dicha función del Estado eran el de regular e intervenir en los procesos de participación ciudadana desde la sociedad civil para que esta no sean un impedimento para los objetivos emprendidos desde el gobierno de turno (por entonces el gobierno durante el cuál se crea la nueva constitución con esta nueva función del Estado en el Ecuador).

En esta línea, resulta razonable pensar como evidencian Jara (2019) y Paño-Yáñez, Pacheco-Lupercio, y Sucozhañay-Calle (2023), que desde la creación de la FTCS en el caso ecuatoriano, existieron más trámites y trabas procedimentales en cuanto a la participación ciudadana, donde las expresiones autónomas de la sociedad civil fueron mediadas por una serie de registros y procedimientos que eran coordinados, regulados y normados por una institución que de por sí tenía complejos y engorrosos procesos. En definitiva, a partir de la creación de la FTCS la efectiva entrada y salida de las organizaciones de la sociedad civil de la esfera pública adquirió trámites burocráticos y requisitos adicionales que la complejizaron en términos prácticos y causaron un deterioro en la calidad y cantidad de interacciones de las organizaciones de la sociedad civil con la cosa pública.

Una de las hipótesis rivales que busque imputar la responsabilidad del deterioro de los procedimientos de participación ciudadana a los ejecutores de la institución (FTCS) y no a la institución como tal, podrían alegar los vicios adjetivos y las limitaciones democráticas de algunos gobiernos posteriores a la creación de la FTCS en Ecuador. Empero, como se discutirá más adelante, aunque es relevante analizar el proceso de creación de una constitución, la variación en la relación dialógica entre el Estado y la sociedad civil a lo largo de los Gobiernos, o las desviaciones en la aplicación de preceptos constitucionales por asimetrías de poder y presión de grupos de influencia; es igual de importante tener en cuenta la dimensión normodinámica del Derecho que faculta a legisladores ulteriores de adaptar normas coyunturales que vicien la implementación idónea de instituciones constitucionales, facultad obviada por legisladores posteriores en el caso ecuatoriano. En términos concretos, si un Gobierno posterior hubiese considerado que un Gobierno anterior “secuestró” una institución funcional para el contexto ecuatoriano (hipótesis de que los actores del ejecutivo y la FTCS eran el problema y no la institución como tal), bastaría que este nuevo Gobierno reencausara a dicha institución al “espíritu del constituyente” para recobrar su funcionalidad superior al contexto previo a la existencia de la institución, evento que no ha sucedido hasta la fecha en el caso ecuatoriano.

4.2. Dimensión liberal

4.2.1. Pérdida de independencia judicial

Para la evaluación empírica de la dimensión liberal en el caso ecuatoriano, el primer mecanismo a explorar será el de pérdida de independencia judicial. Respecto a este mecanismo, la propuesta es que la creación de una función de participación implica el surgimiento de una nueva función del Estado con atribuciones clave en cuanto a equilibrio del poder, pero con insuficientes mecanismos de contrapeso para evitar la cooptación y mantener su independencia. El hecho de que esta nueva función tenga como objeto la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos hace que lo extensivo de dicha atribución permita que el ejecutivo (en sistemas presidencialistas) la coopte y pueda usarla para actividades de su interés como lo son la reducción del contrapeso y monitoreo que el poder judicial pueda tener en este. De esta manera, con el afán de evitar la fiscalización horizontal del judicial, el ejecutivo, a través de la cooptación de la función de participación ciudadana, controla al judicial y con ello restringe su independencia, especialmente en casos en los que sus intereses entran en tensión con una decisión independiente. Ya se demostró la existencia de una función de participación ciudadana (FTCS) en el caso ecuatoriano en mecanismos anteriores, el siguiente componente del mecanismo es las insuficientes capacidades de esta función para ser un contrapeso del ejecutivo, algo que puede evidenciarse con proposiciones lógicas desde el nuevo diseño constitucional. Como lo propuso Andrade (2009), la Constitución de 2008 creó dos organismos clave para la gobernabilidad y la consecución de los objetivos del ejecutivo: el CPCCS y la Corte Constitucional (CC), este último con un proceso de selección en el que interviene el CPCCS. Andrade sostuvo que la mera existencia del CPCCS implica un incentivo de cooptación para el Ejecutivo que no disponía de obstáculos que lo impidan, ya que la primera institución cuenta con la facultad fiscalizadora y nominadora, que pueden facilitar u obstruir los objetivos de cada Gobierno, pero carece de herramientas para hacer frente a un intento de cooptación del ejecutivo (como los juicios políticos que dispone el legislativo o las nominaciones por períodos fijos improrrogables que disponen algunas instancias del judicial). A diferencia de los otros poderes, los funcionarios de la FTCS tienen incentivos para ser serviles a un Gobierno que tenga importantes posibilidades electorales, ya que sus cargos pasan por procesos meritocráticos o democráticos (con las reformas de 2018) en los que la cercanía al ejecutivo puede ser un elemento diferenciación en la carrera burocrática.

En suma, las instituciones de la FTCS, especialmente el CPCCS tienen atribuciones clave de interés del ejecutivo sin contar con mecanismos constitucionales o legales para evitar una cooptación estructuralmente probable.

Si se conjuga estos incentivos de cooptación con una clara tradición presidencialista (como es el caso ecuatoriano) y una constitución proclive al presidencialismo reforzado (como es el caso del CRE de 2008); entonces se tiene como resultado un sistema frágil en el que bastan algunas condiciones (ejecutivo carismático, crisis política, respaldo popular mayoritario al ejecutivo, entre otras) para que el ejecutivo ejerza control sobre el CPCCS, como efectivamente sucedió en el Ecuador.

En cuanto a la evidencia sobre la cooptación del ejecutivo a la FTCS, Gutiérrez (2017) expone como la autonomía del CPCCS se puso en tela de duda por la incapacidad de contrapesos durante el gobierno correísta. En la misma línea, Solano (2018a) detalla como el ejecutivo violó la división de funciones en repetidas ocasiones por inmiscuirse en decisiones correspondientes a la FTCS y por mantener vínculos con los consejeros del CPCCS (Solano 2018b), como puede analizarse con la afinidad y coincidencia de trayectoria de la mayor parte de funcionarios del CPCCS con el ejecutivo (mientras estos se elegían de forma meritocrática). Cantos (2019) presenta aún más evidencia en esta línea, mostrando como la expansión en instituciones se tradujo en un aumento cuantitativo de la cooptación de estas, donde la FTCS jugó un papel preponderante en la consecución del ejecutivo de la cooptación transversal del resto de funciones del Estado (logrando con dicha cooptación la minimización de la fiscalización no alineada). La evidencia concreta de la cooptación de la FTCS por parte del ejecutivo es copiosa, desde nominación dudosas hasta concursos de méritos cuestionables e injerencia instrumental en otras funciones del Estado como se verá más adelante. Ortiz-Lemos (2014) ya dio muestra de las consecuencias de esta cooptación de la FTCS refiriendo los casos de la elección del primo de Correa como fiscal general del Estado por medio de comisiones manejadas por el ejecutivo o el enjuiciamiento a los veedores ciudadanos desde el CPCCS que cuestionaron las irregularidades de los contratos con el Estado del hermano de Correa (Fabricio). En la misma línea, Castro-Montero (2015) demostró como el CPCCS quedó en manos del partido de Gobierno y sus acciones quedaban subordinadas al ejecutivo.

Como expone Rauber (2021) este control no fue exclusivo del correísmo, ya que tanto el CPCCS transitorio (con especial énfasis), cuanto el definitivo (primer nombramiento del CPCCS por

elección popular) se apreció una clara intención de cooptación por parte de un presidente en las antípodas de lo que representó la figura de Correa (Lenin Moreno). El mismo período de reformas y transición (2017-2019) es analizado por Jacho y Ronquillo (2019), que muestran como las figuras del correísmo y anti correísmo adquirieron mayor relevancia en la conformación del CPCCS por voto popular, aunque heredando los vicios de dependencia del ejecutivo que caracterizaron a la nueva institución desde sus orígenes. Por otra parte, Páez y Rodríguez (2018) sostuvieron que la práctica de nominación politizada desde el ejecutivo se mantuvo durante la presidencia de Moreno y el CPCCS-T construyó cuestionables procedimientos de posesión de autoridades. Esto al punto de que, como muestran Celi-Toledo y Erazo-Bustamante (2018) existió un constante cuestionamiento de la ciudadanía sobre la legitimidad y legalidad de las actuaciones del CPCCS-T, y esta tensión se corroboraría tras la posesión del primer CPCCS por elección popular, cuyos consejeros (muchos con afinidad correísta) buscarían deshacer las actuaciones del CPCCS por considerarlas de excesiva injerencia del gobierno y faltos de apego a la norma. Finalmente, Torres (2019) concluyó que tanto en las declaraciones de Correa (necesidad de escoger a los mejores, definidos por sus criterios, y luego capacitarlos de manera expedita en participación y control social) como las de Moreno (de necesitar de recuperar las instituciones del país con una revisión focalizada de las actuaciones de funcionarios con ideologías políticas afines al correísmo) son indicadores de que el Ejecutivo cooptó a la FTCS, especialmente al CPCCS, aún en condiciones disímiles.

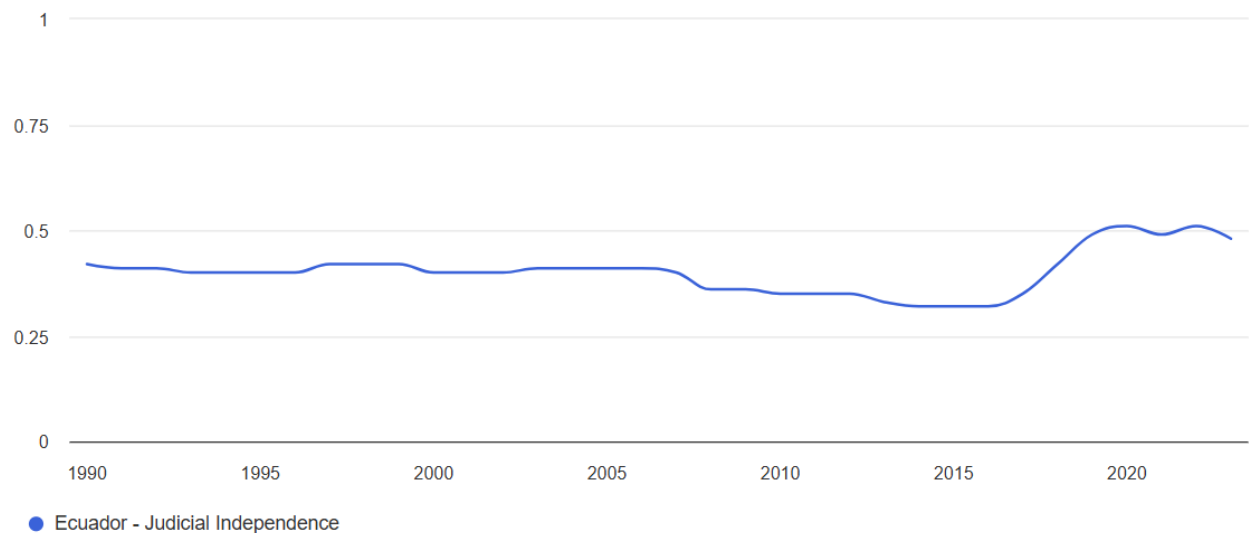
Con esto queda demostrado como a más de las injerencias que la constitución faculta al ejecutivo en cuanto a la designación de miembros en las comisiones de selección en los concursos y el nombramiento de ternas para selección de funcionarios públicos, existieron injerencias extraconstitucionales en otros poderes del Estado y la instrumentación de estos para el control de órganos clave. Ahora, luego de demostrarse que efectivamente diversos ejecutivos cooptaron órganos de la FTCS, se deberá evaluar si la FTCS tuvo injerencia en la Función Judicial y con ello sirvió como instrumento para que el ejecutivo aumente su control de dicha función.

A más de la lectura de competencias constitucionales y legales que fueron oportunamente presentadas y mostraron que efectivamente la FTCS cuenta con un órgano con facultad nominadora (CPCCS) que tiene atribuciones de control del Judicial, existió un consenso entre los autores consultados de que la FTCS coadyuvó a la incidencia del ejecutivo en la función Judicial, particularmente en las altas cortes. Con un análisis de redes, Guerrero (2015) mostró tanto la

incidencia que tuvo el Ejecutivo en la FTCS, cuanto la que la FTCS tuvo en el Judicial, con el resultado de un control del ejecutivo de este poder clave del Estado y volviéndose este el actor más poderoso del sistema (como se demuestra en el siguiente mecanismo). Arriban a la misma conclusión sobre la falta de independencia judicial Sánchez et al. (2014) y Morales (2023), quienes demuestran como supuestas autoridades de control de la FTCS como Carlos Pólit Faggioni (ex contralor) o el ex fiscal Carlos Baca Mancheno, tuvieron cuestionables asociaciones (que terminaron por ser procesadas penalmente y se les dictaminaron condenas por delitos contra el Estado), donde ejercían actos de presión hacia la función judicial para dictaminar fallos ajenos a la voluntad independiente de los jueces de salas especializadas.

En términos cuantitativos, en cuanto a la independencia judicial, el gráfico 4.7 muestra como la independencia judicial se mantuvo relativamente estable en Ecuador hasta 2007, donde sufrió un leve deterioro hasta 2016, para luego evidenciar un repunte desde entonces hasta niveles incluso superiores a los de la creación de una función de participación ciudadana, lo que muestra que la adaptación de los procesos de selección de los funcionarios del CPCCS, podría haber rendido réditos en este rubro.

Gráfico 4.7. Independencia judicial en Ecuador (1990-2023)

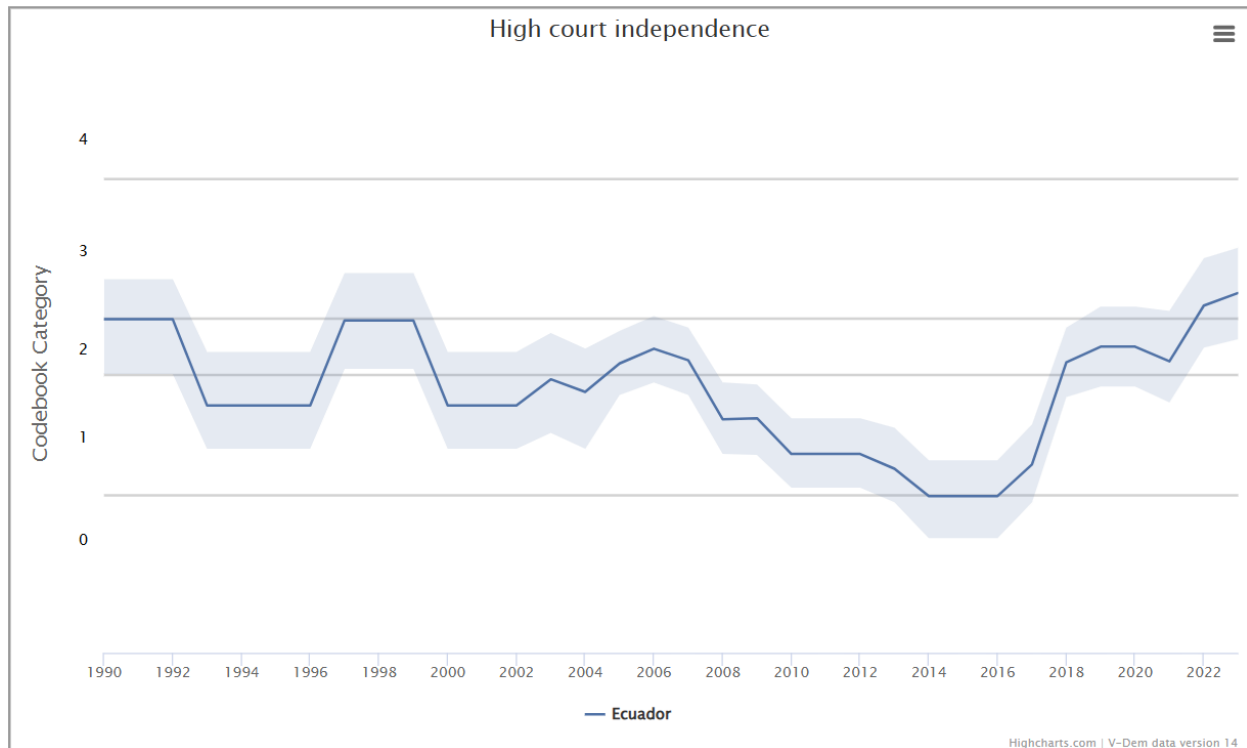


Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

De igual manera, si se desagrega la independencia judicial y se enfatiza en la independencia de las altas cortes en el país (gráfico 4.8), que son las que implican una instancia de cierre y por tanto las más relevantes en casos que implican altos intereses del Estado, se observa un deterioro

pronunciado de estas desde el año 2007, un mínimo histórico desde el retorno a la democracia en el año 2016 y una recuperación a niveles similares a previo la existencia de la función de participación ciudadana a partir de entonces, lo que daría muestras de grandes inversiones en búsqueda de aumentar la independencia con resultados mediados por la posible injerencia de la FTCS en esta función del Estado.

Gráfico 4.8. Independencia de altas cortes en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

4.2.2. Menor fiscalización al ejecutivo

El segundo mecanismo que se explora para el deterioro de la dimensión liberal de la democracia en el caso ecuatoriano es el de la reducción de la fiscalización al ejecutivo. En este mecanismo se evidencia como a partir de la cooptación del ejecutivo de una nueva función del Estado que debilitó al legislativo (al quitarle las atribuciones de nominación de autoridades y fiscalización), un sistema presidencialista se transforma en un presidencialismo acentuado o hiperpresidencialismo, producto del desbalance de poder entre los actores de dicho sistema. El surgimiento de este sistema hiperpresidencialista tiene como consecuencia la reducción de la fiscalización al Ejecutivo, tanto desde la función legislativa (en su conjunto y especialmente en la

facción de oposición) cuanto por fuera de la función legislativa (tanto horizontal como verticalmente, por la mayor fortaleza relativa del Ejecutivo). La reducción en la fiscalización al ejecutivo implica la posibilidad de arbitrariedades o actividades irregulares con mayor frecuencia, menor control de este y menores consecuencias en términos de sanciones para los autores.

Varios componentes de este mecanismo han sido de gran interés para diversos autores y han generado profundos debates en el caso ecuatoriano. Del mismo modo, como se verá más adelante, la demostración de la mayor parte de sus componentes ya se hizo en este capítulo y solo requieren la subsunción a partir de reglas lógicas. Los dos primeros componentes respecto a la facultad de fiscalización y nominación de la FTCS ya se han discutido extensamente en el inicio de este capítulo y basta con leer la constitución y algunas normas orgánicas para evidenciar que la FTCS contó con la facultad de fiscalización y nominación que, de acuerdo con las Constituciones anteriores a la de 2008 que crea a la FTCS, le correspondían a la Función Legislativa. De esta manera, es intuitivo entender como la creación de una nueva función del Estado cuyas atribuciones le correspondían a otra debilitan a esta última; una lógica concordante con los hallazgos empíricos del análisis de redes de Guerrero (2015).

A más de un fortalecimiento relativo de la Función Ejecutiva²⁵ por una secuencia indirecto de debilitamiento, existe un fortalecimiento directo de esta a partir de la cooptación de los órganos de la FTCS, como ya se detalló en el mecanismo anterior. Precisamente, como demuestra Moncayo (2020) la cooptación de los organismos de la FTCS por parte del Ejecutivo le dio acceso indirecto a sus facultades (de nominación y fiscalización) lo que le permitió operar de manera más libre y menos condiciona al poder nominar a funcionarios afines en otras funciones del Estado y poder tener una menor fiscalización de las actividades que pudieron no tener total apego adjetivo y/o sustantivo a la norma. Y la evidencia sobre este fortalecimiento del Ejecutivo es copiosa, desde la muestra de Montufar (2015) de cómo se aprovechó la excepcionalidad de la transición constitucional para que el ejecutivo aumente su control sobre el resto de funciones del Estado, hasta la explicación de Noguera (2011) de cómo la cooptación del ejecutivo a la FTCS le permitió minimizar los contrapesos de las otras funciones del Estado. Por tanto, si algo queda

²⁵ Si se analiza al poder de manera relacional, el debilitamiento de la Función Legislativa implica un mayor poder de la Función Ejecutiva en relación con el primera.

claro en el caso ecuatoriano es que la FTCS facilitó el aumento del poder del ejecutivo gracias a sus atribuciones clave.

De esta manera, al conjugarse un aumento del poder ejecutivo y de una disminución del poder de su contrapeso por antonomasia (el legislativo), entonces debería configurarse un desequilibrio en el balance de poder del sistema político. Existe un único escenario en el que el aumento del poder ejecutivo y la disminución del legislativo no implicaría un desequilibrio en el balance de poder del sistema político y esto es cuando un sistema ya se encuentra en desbalance de poder en favor del legislativo, lo que no es el caso de una tradición latinoamericana y ecuatoriana, donde el ejecutivo ha sido el actor más poderoso del sistema con el afán de lograr gobernabilidad.

La evidencia de que en el Ecuador desde la creación de la función de participación ciudadana no existió un balance de poder y el ejecutivo exacerbó su poder es copiosa. Sánchez et al. (2014) demuestran como la función de participación ciudadana decantó la pugna de funciones por la ejecutiva y desequilibró el balance con el resto de funciones del sistema, misma conclusión a la que arriba Guerrero (2015). Solano (2018a) directamente evalúa que la división de funciones en el Ecuador es una entelequia y coincide con Caiza (2017) en que la nueva constitución dotó al ejecutivo de herramientas para concentrar el poder de otras funciones. Conclusiones similares son demostradas por prácticamente la totalidad de estudios de la nueva función del Estado, donde autores como Chuquimarca (2013) plantean la instrumentalización de la nueva función para el aumento de poder del Ejecutivo, Gordón (2022) que analiza las implicaciones de la FTCS para la concentración de poder en el ejecutivo, Salazar (2020) que explica como la nueva función de participación ciudadana pervirtió los mecanismos anteriores en la teoría de frenos y contrapesos para impulsar una nueva función plenipotenciaria, Salazar (2016), que planteó a la nueva constitución como el instrumento que creó nuevas instituciones capaces de pervertir el Estado de Derecho a nombre del colectivo o Martínez Moscoso (2014) que explicó como el nuevo modelo de separación de poderes en Ecuador era un modelo con escasas posibilidades de frenar aspiraciones de acumulación de poder por parte de la función ejecutiva.

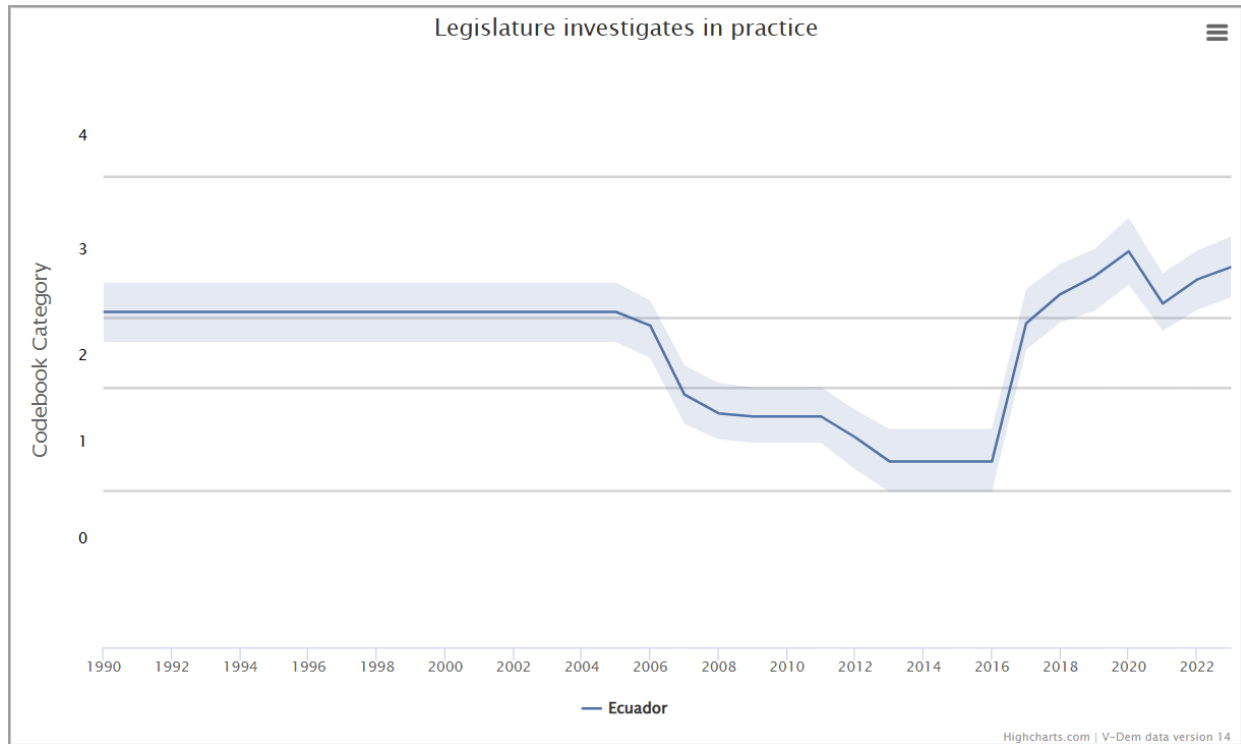
Para Santos, Pérez-Liñán, y García Montero (2014) y en consonancia con las evidencias expuestas por todos los autores referidos, el hiperpresidencialismo que se facilitó en Ecuador en el período posterior a la creación de la FTCS ha sido la continuación de una trayectoria histórica en la región de presidencialismos fuertes y controles del ejecutivo de agendas legislativas y acciones de otras funciones del Estado. Tanto Oyarte (2009) en su análisis de la nueva estructura

del Estado, como Machin-Mastromatteo y Martinez-Villa (2017) en su análisis empírico tras diez años de la creación de la FTCS, han concluido que el nuevo diseño constitucional facilitó la injerencia del Ejecutivo en otras funciones del Estados y alteró las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo en favor del primero. En definidas cuentas, la cooptación del Ejecutivo a diversas instituciones de la FTCS, especialmente al CPCCS, le permitió cambiar el balance de poder en el sistema y exacerbar un presidencialismo de por sí fuerte.

Con los párrafos precedentes queda claro como en el Ecuador la creación de la FTCS aumentó el poder del Ejecutivo que la cooptó, redujo el poder del legislativo que se debilitó al restarse sus competencias y acarreó con ello un desbalance de funciones que implicó el refuerzo de un presidencialismo que ya de por sí era dominante. El último paso de este mecanismo será demostrar como en el caso ecuatoriano el hiperpresidencialismo decantó en una falta de fiscalización (legislativa y no legislativa) al ejecutivo (Morillo, Crespo, y Esparza 2023), una reducción en la rendición de cuentas transparentes y precisas (Cantos, 2019; y Jara, 2019), y un rol menos decisivo por parte de la oposición. Este resultado es producto de una reducción en la voluntad y capacidad de fiscalización u oposición por parte de los actores destinados a ello.

Al igual que en el caso venezolano, para evidenciar el deterioro concreto de los indicadores se recurrirá a los datos de V-Dem. En cuanto a la fiscalización de irregularidades por parte del legislativo en la práctica (gráfico 4.9), se puede observar que en Ecuador a partir del año 2007 existió un importante deterioro de dicho indicador hasta alcanzar su nivel más bajo en 2016 para desde entonces evidenciar una recuperación con altibajos. Este patrón da cuenta de que el legislativo redujo durante un largo periodo de tiempo la fiscalización de las irregularidades cometidas desde el ejecutivo.

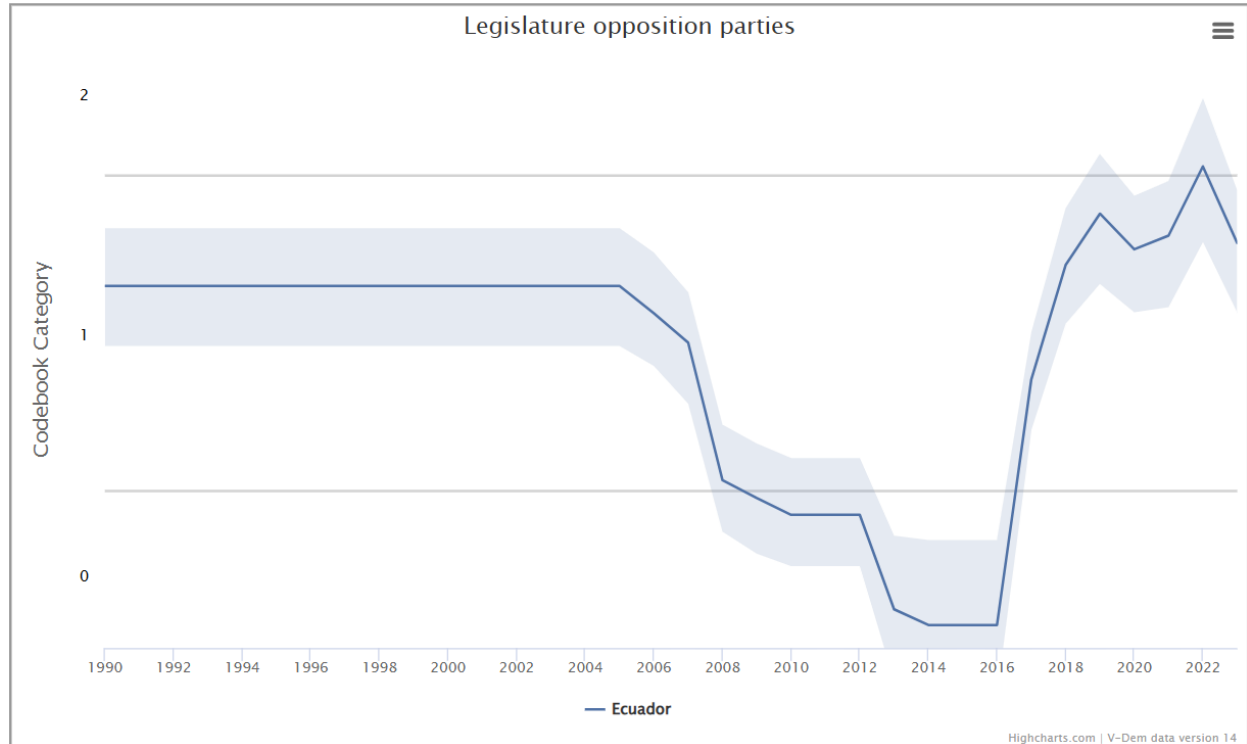
Gráfico 4.9. Fiscalización legislativa de irregularidades en la práctica en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

De la misma manera, si se hace referencia a la fiscalización legislativa de los partidos de oposición en Ecuador (gráfico 4.10), se observa una caída del indicador desde 2007 y una drástica caída del indicador desde 2009, con un mínimo histórico en 2016 y una recuperación desde entonces hasta niveles parecidos a los que existían previos a la función de participación ciudadana.

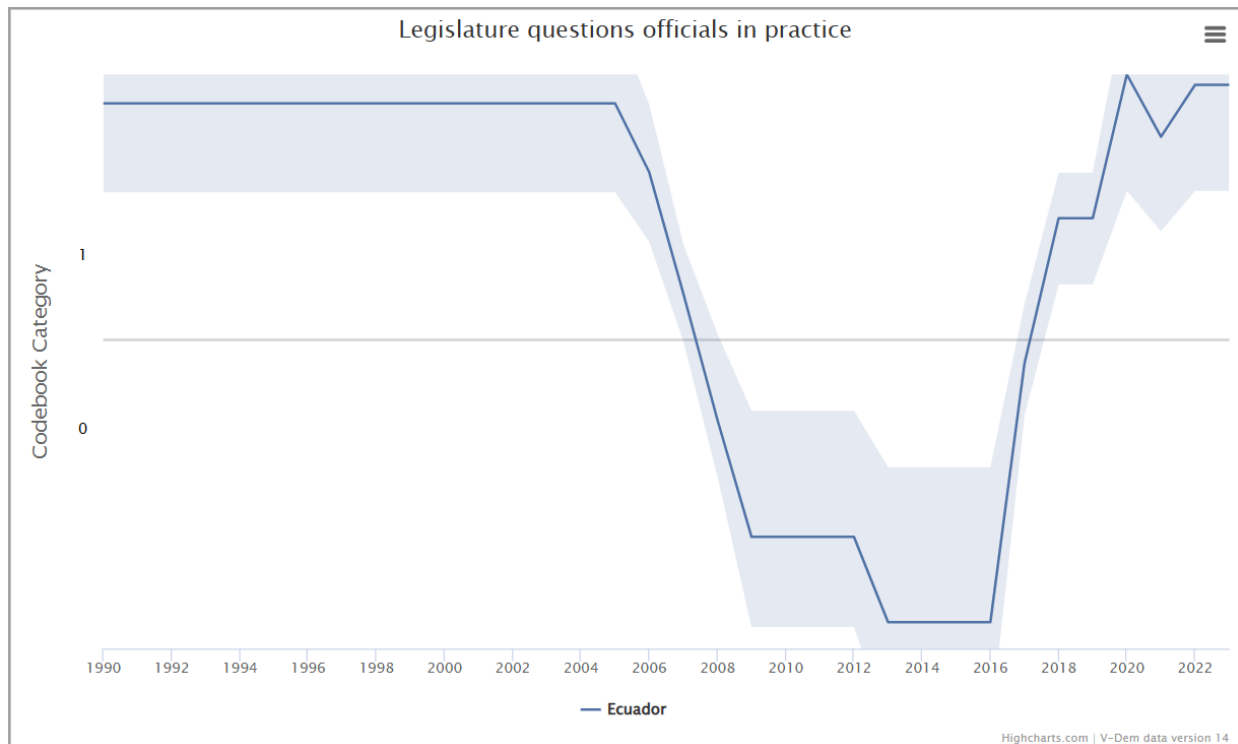
Gráfico 4.10. Fiscalización legislativa de partidos de oposición en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En cuanto a la fiscalización legislativa periódica (gráfico 4.11), puede apreciarse una total estabilidad hasta 2006, una leve caída en 2007 y una caída significativa desde 2008 hasta llegar a mínimos históricos en 2016 y recuperarse a niveles parecidos a los previos a la existencia de la función de participación ciudadana desde entonces.

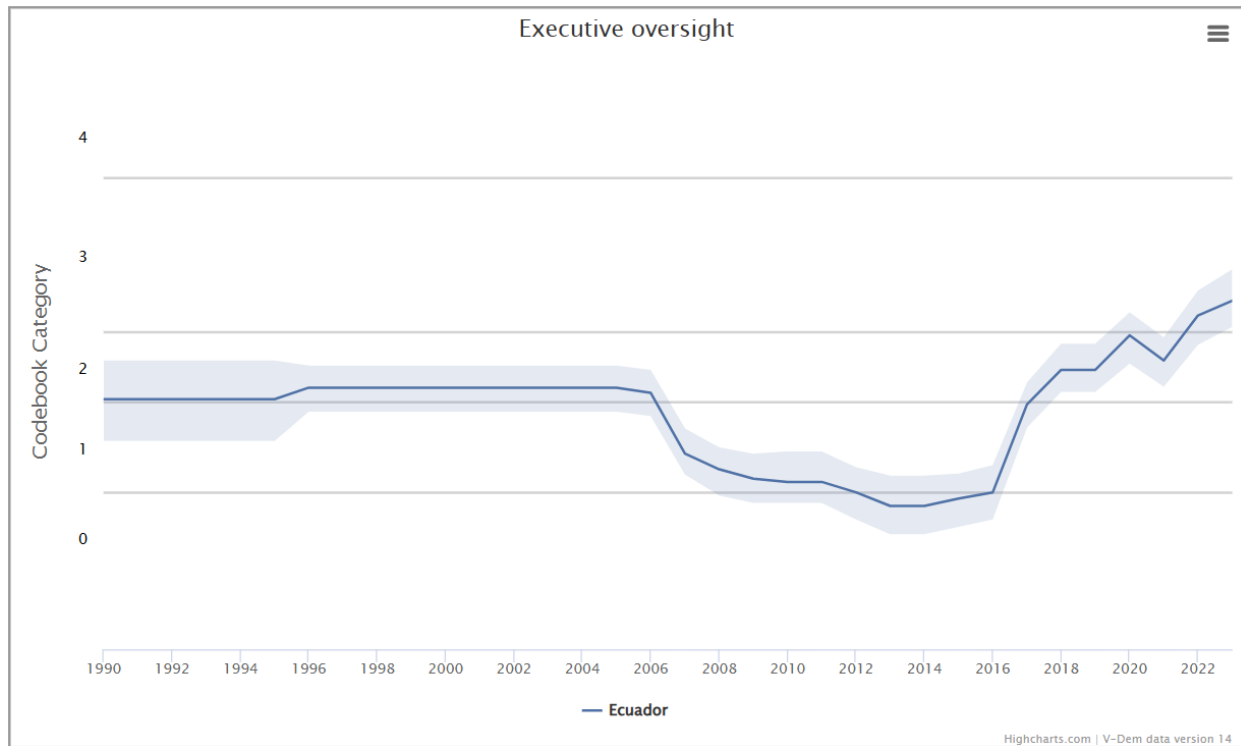
Gráfico 4.11. Fiscalización legislativa periódica en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En cuanto a la fiscalización no legislativa (gráfico 4.12), se aprecia un patrón similar al de los otros indicadores, con una estabilidad hasta 2007, un deterioro hasta mínimos históricos en 2016 y una recuperación incluso a niveles levemente superiores a aquellos previos a la creación de la función de participación ciudadana.

Gráfico 4.12. Fiscalización no legislativa en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

En función de estos indicadores, se pueden presentar algunas conclusiones respecto al comportamiento de la teoría en el caso ecuatoriano. Como se preveía desde un inicio, el efecto de la FTCS fue mediada por las características del ejecutivo y el grado de implementación de sus atribuciones. Es así que durante los períodos de un líder carismático fuerte que dota de mayores recursos a la función y que aboga por que esta gane protagonismo, el deterioro de los indicadores resultantes del hiperpresidencialismo iban a ser mayores en relación a ejecutivos más débiles y menos carismáticos. Este mecanismo en el caso ecuatoriano es un importante recordatorio para la teoría de que el grado de implementación de las instituciones es relevante en términos del nivel de deterioro de la democracia y que ese grado es dependiente de la voluntad política del actor más poderoso del sistema.

4.3. Dimensión participativa

4.3.1. Menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil

Tras exponer los mecanismos de deterioro de las dimensiones electoral y liberal de la democracia ecuatoriana, se hará lo propio con la dimensión participativa. Dentro de esta, el primer mecanismo es el de consulta a las organizaciones de la sociedad civil. Dicho mecanismo propone que la creación de una función de participación ciudadana implica la posibilidad de que el gobierno cree una ilusión de que la participación es únicamente válida por un canal oficial y con ello se considere innecesaria la consulta a las organizaciones de la sociedad civil por fuera de este. La consecuencia de aquello es una menor consulta a las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo de aquellas que no se alinean con los procesos o ideas propuestas en el canal oficial. Dado que Ecuador para cuando se crea la institución de participación ciudadana era una democracia donde existía clara contestación por el poder entre los partidos políticos, la idea de actuar con la aprobación de la sociedad civil y la ciudadanía adquiría una relevancia central para justificar el proceder del Gobierno. Sobre esta temática, Carrión, Contento y Pazmiño (2019) muestran como la participación ciudadana en el Ecuador ha sido un ejercicio discursivo antes que efectivo, puesto que el ejercicio retórico que plantear al gobierno como dialógico e incluso de la ciudadanía permitía la legitimación de sus acciones, aun cuando estas podían no obedecer a los designios mayoritarios. En coincidencia con el postulado anterior, Martínez y Verdugo (2017) mostraron como algunos gobiernos tras la creación de la FTCS han usado la idea de que la ciudadanía es impulsora y motor central de las decisiones para legitimar lo ya decidido por las élites políticas. Al respecto, uno de los autores más incisivos ha sido Ortiz-Lemos (2014), quién ha provisto una extensa evidencia de como el CPCCS actuó como un legitimador de las decisiones gubernamentales, que mermó la representatividad de órganos anteriores como la Comisión Cívica contra la Corrupción (CCCC). Quienes han estudiado las instituciones de la FTCS coinciden en que estas coadyuvaron a la mediatización de la idea de que el pueblo es el mandante y la opinión popular se está constantemente traduciendo en decisiones gubernamentales y políticas públicas, cuando en realidad lo observado en dicha función del Estado es más parecido a lo que O'Donnell (1997) definió como democracia delegativa.

Ejemplos del uso instrumental de esta función del Estado para legitimación de decisiones que no expresaban la voluntad de la sociedad civil son copiosas. Como muestran Páez y Rodríguez

(2018), casos como la consulta popular de 2011 (restringiendo de manera paternalista las libertades individuales), la negativa del gobierno de Correa en 2013 a dar paso a la iniciativa democrática respecto a la propuesta del Yasuní ITT (abogando a la necesidad de un desarrollismo extractivo para superar las necesidades mayoritarias), las enmiendas constitucionales de 2015 (incluyendo violaciones a la alternancia democrática como la reelección indefinida), contrastan con los bloqueos del CPCCS a otras preguntas desde la sociedad civil a incluirse en la consulta popular de 2011 o la consulta respecto al proyecto de frena la extracción en el Yasuní (Vinueza 2021). Como de manera acertada concluye (Rauber 2021), el uso de la tercera forma de legitimación²⁶ de un gobierno en sentido moderno (por la proximidad a la ciudadanía) es la más prístina muestra del empleo a conveniencia y de manera discursiva de la integración de la sociedad civil dentro de la discusión en el foro público.

Es lógico pensar que si discursivamente se dice que las decisiones emanan de mandante, que en una democracia son los votantes, pero que discursivamente se abstraen en el ambiguo significante de “pueblo”, se tiene un claro control de quienes (por el artículo 36 del Reglamento para el funcionamiento del SUIOS) y de qué forma (inhibiendo toda participación disidente bajo la etiqueta de “participación politizada”, como dicta el artículo 26 del mismo cuerpo legal) se participa en la esfera pública (Presidencia del Ecuador 2013) y se mediatiza la idea de participación de manera constante; entonces se tiene como resultado un sistema político en donde hay escasos incentivos para consultar a una sociedad civil restringida y aletargada.

Esta propuesta es plenamente compatible con la evidencia empírica recabada por otros autores como Fernández y Torres (2020), Moncayo (2020) o Torres (2019); quienes coinciden que la participación vertical impulsa desde nuevo entrama institucional estatal cumplía fines de legitimación y concentraba el poder antes que lo distribuía, debido a que la participación se quedó en el Ecuador en el plano retórico, al ser la consulta auténtica a los actores de la sociedad civil una empresa limitada y escasa. Adicionalmente, a partir del estudio de Zobeida (2022), se podría descartar que esta falta de consulta a las organizaciones de la sociedad civil no se debía a la falta de los medios tecnológicos para recabar información, ya que, analizado a nivel regional,

²⁶ Acompañada de la imparcialidad (respeto del estado de Derecho) y la reflexividad (abstención de la inclinación por las pasiones inmediatas).

en el país ha habido uno de los mayores acervos en materia tecnológica para recopilación de información en el sector público.

El indicador empírico de V-Dem no hace sino reforzar lo postulado en los párrafos precedentes de este mecanismo y es uno de los que mejor se ajusta a la teoría predicha (gráfico 4.13). Para este indicador se observa una tendencia al alza entre 2005 y 2007, una leve caída en 2008 y una pronunciada caída desde entonces, con un mínimo histórico en 2016 y sin llegar a niveles previos a la creación de una función de participación ciudadana en ningún momento posterior hasta el último año disponible en la base de datos. Este comportamiento no hace sino reforzar lo propuesto por el resto de evidencia que sugiere que la creación de la FTCS hizo innecesaria la consulta a organizaciones de la sociedad civil independientes.

Gráfico 4.13. Consulta del Gobierno a las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

4.3.2. Menor participación espontánea

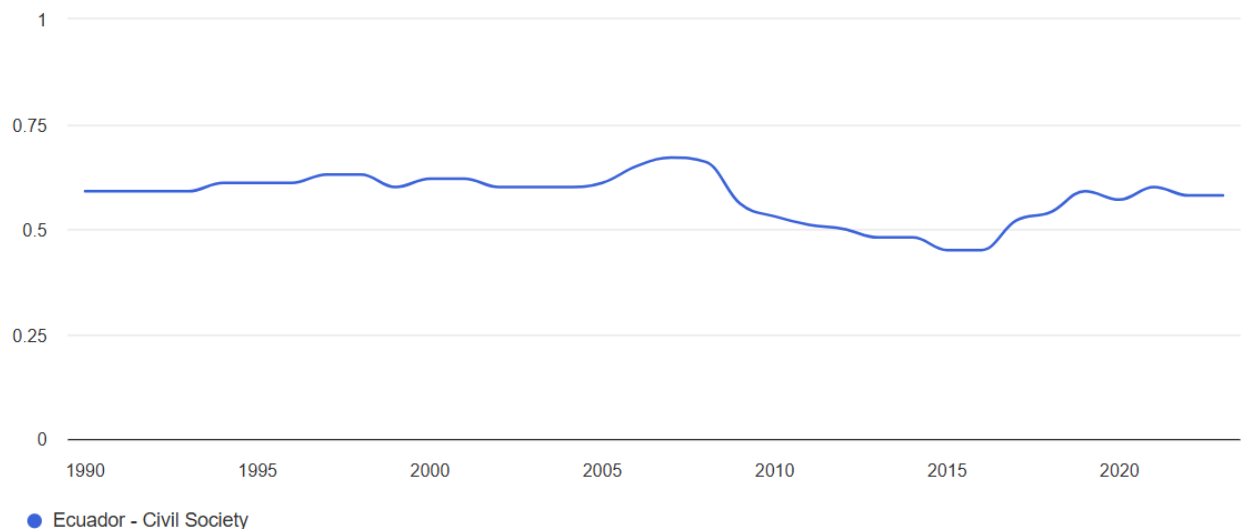
Finalmente, el último mecanismo de deterioro de la dimensión participativa de la democracia que se evalúa para el caso ecuatoriano es el de la reducción de la participación ciudadana espontánea

y con ello el deterioro del ambiente participativo. Como se mencionó en el capítulo anterior, la lógica de este deterioro es que, al introducirse en la estructura estatal una función de participación ciudadana, se crea un canal oficial de participación que implica una menor libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil en el gobierno, debido a que la expresión está sujeta a los intereses oficialistas y es más fácil condicionar la voluntad de los participantes en dicho canal. Debido a ello, la falta de libertad y la ineficacia de los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil independientes en influir las políticas gubernamentales hace que se deteriore el ambiente participativo, donde se desincentiva la participación auténtica (al aumentarse sus costos) y se incentiva la participación afín al gobierno (al reducirse sus costos), con el resultado de una distorsión entre las preferencias de las organizaciones y las expresiones que efectivamente se plasman.

Ya se demostró en otros mecanismos que la existencia de una función de participación ciudadana implica la creación de un canal oficial de participación que el Estado determina como el idóneo para que la ciudadanía canalice sus esfuerzos participativos. Como sugiere la teoría y se corroborará a continuación en el caso ecuatoriano, este nuevo canal oficial implica una menor libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil (por un análisis costo/beneficio que estas hacen de una participación espontánea) y el deterioro del ambiente participativo (por volverse el ambiente menos espontáneo y con una mayor cantidad de trabas adjetivas y sustantivas para la participación).

Como puede apreciarse en el gráfico 4.14, el indicador de la libertad e influencia de las organizaciones de la sociedad civil en Ecuador llegó a un máximo histórico en el año 2007, para luego sufrir un marcado deterioro, hasta llegar a niveles mínimos en el año 2016 y luego recuperarse parcialmente desde entonces, pero sin llegar a los niveles anteriores a la creación de la función de participación ciudadana. Este deterioro, muestra que, en el caso ecuatoriano, efectivamente, tras la creación de la FTCS la libertad e influencia de las OSC se vio reducida.

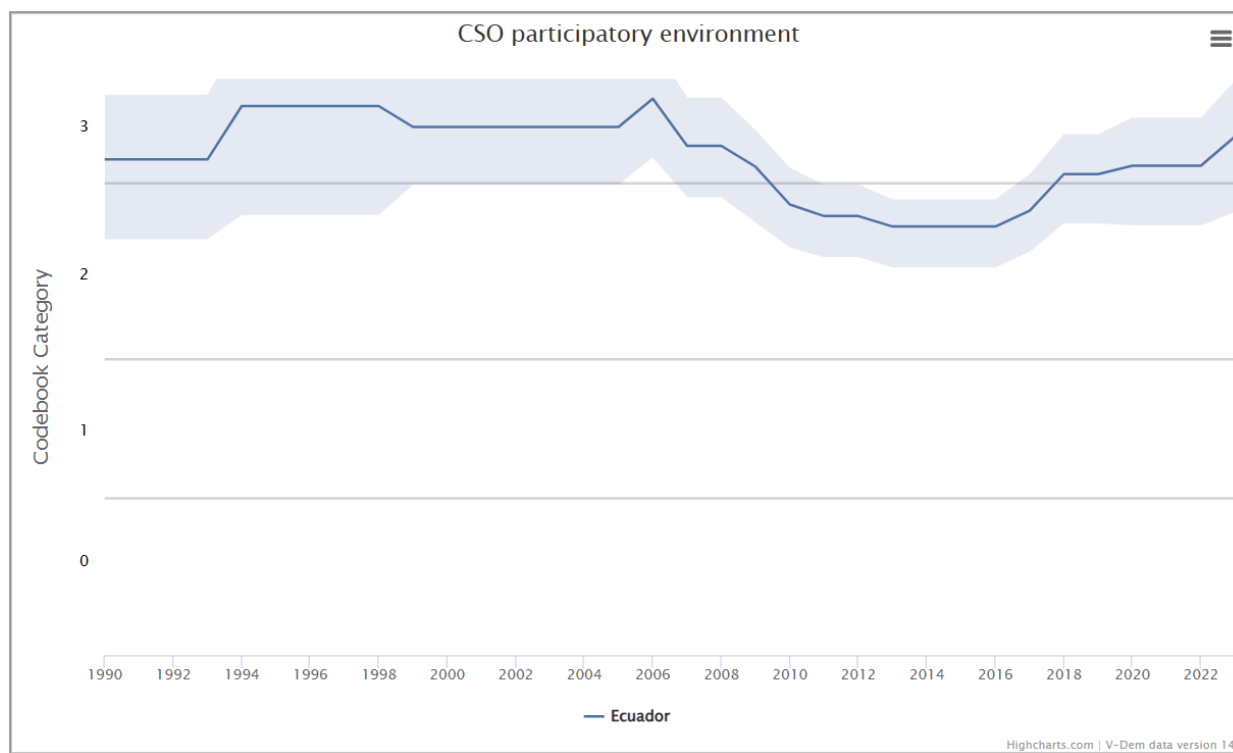
Gráfico 4.14. Libertad e influencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

De manera análoga, respecto al ambiente participativo, como puede observarse en el gráfico 32, el indicador para Ecuador muestra que para el año 2007 se llega a un máximo histórico para sufrir un deterioro hasta llegar a un mínimo en el año 2016 y desde entonces se ha evidenciado una recuperación, sin llegar a los niveles previos a la creación de la función de participación ciudadana. Un patrón coincidente con la menor libertad e influencia de las OSC en el país desde entonces.

Gráfico 4.15. Ambiente participativo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Ecuador (1990-2023)



Elaborado por el autor a partir del graficador en línea de V-Dem (2024).

La teoría y formulación lógica del segundo capítulo sugiere que esta falta de libertad e influencia de las OSC desarrolladas en un ambiente más hostil con trabas burocráticas y limitaciones sustantivas implica un desincentivo para la participación espontánea de la sociedad civil en la esfera pública, ya que hay menores ganancias relativas a expresarse de manera espontánea en relación con abstenerse a ello o hacerlo de manera afín al gobierno. Precisamente, esta falta de expresiones espontáneas de la sociedad civil se corroborará en el caso ecuatoriano a partir de varios estudios de caso y análisis comparativos respecto a la cantidad y calidad de dicha participación espontánea.

Respecto al desincentivo a la participación espontánea, existe una abundante cantidad de estudios que presentan contundentes evidencias cuantitativas y cualitativas sobre su reducción, de las cuales se incluirán las que se consideraron más relevantes en relación a los mecanismos teóricos expuestos. En primer lugar, Torres (2020) presenta evidencias de como la transformación de la participación ciudadana como un atributo estatal redujo la espontaneidad de la misma y excluyó la participación de tipo sindicalista-gremial e individual-espontánea. Ortiz-Lemos (2014) llega a

una conclusión similar a partir de las entrevistas a profundidad que hace a líderes de movimientos sociales, quienes le manifestaron que el formato único de participación desde el Estado propició la exclusión de las formas de participación que no se adscribían a estos tipos, especialmente la participación indígena bajo modalidades comunitarias y colectivas. Esta evidencia es coincidente con las advertencias propuestas por Pachano (2011) a escasos años de la creación de la FTCS, donde consideró que el nuevo diseño institucional de participación era dependiente de los recursos económicos que existían para invertir en estos rubros y, al advertir como subversivas las acciones espontáneas de la sociedad civil, podría atentar con la espontaneidad de la sociedad civil, como efectivamente terminó ocurriendo.

La evidencia que conecta esta reducción de la espontaneidad de la participación ciudadana con la creación de la FTCS son numerosas. Por un lado, Fernández y Torres (2020) muestran como los formalismos “desde arriba” (provenientes de la FTCS) se volvieron un mecanismo de fiscalización de los movimientos sociales y un claro desincentivo a su participación por un desacuerdo con este “accountability vertical inverso” (desde el Estado a la sociedad civil). Por otra parte, Cantos (2019) considera que existe una gran cantidad de normativa expedida desde el ejecutivo bajo el justificativo de la existencia de la FTCS (como por ejemplo el decreto 739 del 3 de Agosto de 2015 o el decreto 16 del 4 de junio de 2013) que tiene por objeto regular a la sociedad civil y crear una serie de requisitos para la participación, especialmente a la participación disidente, lo que acarreoó como consecuencia la reducción de la participación espontánea de la facción potencialmente disidente.

De la misma manera, Jara (2022), tras un exhaustivo análisis normativo concluyó que en el Ecuador se creó definiciones normativas complejas que incentivaron la participación a sectores afines y sesgaron la participación para ser menos crítica al gobierno por la potencial arbitrariedad e incierta recompensa de la participación. Finalmente, como plantea Ortiz-Lemos (2012) las potestades del CPCCS como de reservarse el derecho a decidir respecto a las recomendaciones participativas de la sociedad, la negativa dependencia del sendero en cuanto a la selección y transparencia en el tipo de consejeros que representan a la sociedad civil y la priorización del concepto de ciudadanía por sobre del de sociedad civil u organización social fueron las principales razones para que la participación ciudadana espontánea se haya reducido desde la creación de la FTCS en Ecuador.

El último paso necesario en la demostración de este mecanismo en el caso ecuatoriano es la revisión de las consecuencias de la reducción de las expresiones espontáneas de la sociedad civil. La primera consecuencia de esto es el menor levantamiento y divulgación de información independiente. Respecto a ello, lo primero que debe hacerse es tomar en cuenta la puntualización hecha por Jara (2019), quien advierte que pese a existir una gran cantidad de actividades realizadas por la FTCS, el cumplimiento de sus objetivos estratégicos declarados es cuestionable, dado que en temas como la divulgación de información y la cooperación con la sociedad civil, se encuentran cambios de objetivos e indicadores sobre la marcha, al igual que indicadores que muestran cumplimientos por encima del 100%, lo que da cuenta de un deficiente manejo de la información y una trabada comunicación con los actores de la sociedad civil que debieron hacer el levantamiento de información sobre temas de interés ciudadana como lo es la corrupción e ineficiencia en el manejo de fondos públicos. Al igual que Jara, Paño-Yámez, Pacheco-Lupercio, y Sucozhañay-Calle (2023) concluyen que en un contexto donde existió censura a los medios de comunicación, el involucramiento de la sociedad civil en temas de levantamiento y divulgación de información fueron limitados, y tras una exhaustiva revisión de varios indicadores, concluyen que la institucionalización de la participación ciudadana en el Ecuador tuvo como consecuencia un deterioro de la calidad democrática en más de una dimensión. Es igual de contundente la evidencia expuesta por Rauber (2021), quién concluye que el hecho de que el CPCCS ha sido cuestionado y catalogado como disfuncional en la consecución de sus objetivos (incluidos los de rendición de cuentas y fiscalización) tanto en su fase de elección de consejeros por vía meritocrática (2009-2017), como en su fase de elección popular (2019-presente), da muestras de que existió una falta de coordinación entre la vía estatal y las expresiones espontáneas de la sociedad civil.

La situación es similar respecto a la formación ciudadana independiente. Como evidencia Carrera (2015), desde que la participación ciudadana se canaliza como una función en el Estado ecuatoriano, ha existido una gran cantidad de eventos y episodios de formación ciudadana; no obstante, es preciso mostrar como dichos eventos de formación ciudadana se desarrollaron desde una agenda dependiente al gobierno y relegaron a las actividades de formación ciudadana no estatizadas a un plano secundario. La recopilación de datos que realiza Vinuesa (2021) respecto a los eventos de formación ciudadana es valiosa, donde muestra como la Dirección Nacional de Promoción de la Participación (entidad adscrita al CPCCS), propuso 180 eventos de formación

ciudadana entre los años 2017 y 2019, no obstante, como evidencian Fernández y Torres (2020), la mayor parte de la participación que se desarrolló impulsada desde el Estado tenía sesgos de afinidad al Gobierno de turno y no representaba un proceso formativo independiente, espontáneo o técnico.

Respecto a la participación en políticas públicas, el patrón se repite. Como muestran Almache y Antúnez (2020), en el Ecuador la participación ciudadana en políticas públicas se ha visto sesgada por la descalificación de las organizaciones sociales que no utilizaron los canales estatales de expresión o que no cumplieron con criterios de burocratización que estaban condicionados por la agenda del gobierno. De la misma manera, Cantos (2019) expone que debido al alineamiento de las entidades de control interestatal con el ejecutivo, la influencia de las OSC en la esfera pública se vieron coaccionadas por un manejo del ejecutivo de los canales y alcances de la participación. Finalmente, como plantean Fernández y Torres (2020), los cantones emblemáticos en cuanto a participación e influencia de las OSC en las políticas públicas, como Cotacachi, vieron un especial retroceso en este ámbito producto de la desacreditación y creación de trabas para la participación ciudadana autoorganizada.

Finalmente, en cuanto a la fiscalización vertical, se encuentra un importante cúmulo de investigaciones que muestran como esta se vio limitada desde la creación de la FTCS. Por un lado, la evidencia presentada por Gordón (2022) muestra como el CPCCS, tramitó a penas el 30% de las denuncias de corrupción, según datos del propio Consejo; aunque si se incluyen las denuncias heredadas de la CCCC, apenas el 12% de dichas denuncias llegaron a ser tramitadas, lo que es un claro indicativo de la reducción del impacto que la fiscalización vertical independiente tuvo tras la creación del organismo. Desde el uso de herramientas de análisis del discurso del acta Número 070 de la Asamblea Constituyente de 2008 (acta clave para comprender el rol secundario que se le da a la ciudadanía y el central al Estado en cuanto a participación y fiscalización) y la revisión de la partidización de las comisiones y cooptación política en la FTCS, Solano (2018a) presentó concluyentes evidencias para entender como una participación dirigida desde arriba implica importantes limitaciones para fiscalizar irregularidades de quienes brindan financiamiento económico y capital político. Los estudios más recientes de autores como Paño-Yáñez, Pacheco-Lupercio, y Sucozhañay-Calle (2023); Morillo, Crespo, y Esparza (2023); o Zobeida (2022), no hacen más que reforzar lo antedicho de que en el caso ecuatoriano la fiscalización vertical al Estado sufrió un importante deterioro, ya que la independencia de la

investigación se perdió, se creó un conflicto de intereses entre fiscalizadores y fiscalizados (financiamiento y pertenencia el mismo cuerpo) y la transparencia en los procesos y deliberaciones se perdió en el más laberíntico sincretismo administrativo.

En resumidas cuentas, al igual que con el resto de los mecanismos sugeridos por la teoría del segundo capítulo, el mecanismo de la reducción en la participación ciudadana espontánea encuentra correspondencia empírica en el caso ecuatoriano, lo que, al ser el caso menos probable del universo sugerido, dota a la teoría de evidencias relevantes respecto a su adecuación a la explicación de los casos existentes y otros potenciales.

Comparando y concluyendo dos casos clave

En este capítulo se presentará una síntesis de los insumos recabados en la investigación; a partir de ello se expondrá una comparación respecto a los casos de Venezuela y Ecuador, tanto en su variable dependiente como independiente; se reflexionará sobre las implicaciones teóricas y prácticas de los hallazgos, tanto para los ajustes pertinentes de la presente teoría, como para las discusiones respecto a innovación institucional; y se concluirá con reflexiones finales respecto a los alcances y limitaciones de la teoría presentada.

En primer lugar, se recapitularán los insumos más importantes que se presentaron en cada uno de los capítulos, donde se expondrá la propuesta teórica del segundo capítulo y las evidencias correspondientes a la evaluación empírica de esta en los únicos dos casos que poseen la presencia de la variable independiente. En segundo lugar, a partir de dichos insumos y la información disponible en su normativa, se realizará una comparación estructurada entre ambos casos, tanto con las variables evaluadas en los capítulos empíricos, cuanto con las condiciones descritas en la normativa. En tercer lugar, se discutirá sobre las implicaciones teóricas y prácticas de los resultados obtenidos, se reflexionará sobre la generalizabilidad del argumento y los matices necesarios, y se comprenderá las condiciones de ámbito y potenciales variables moderadoras de los efectos. Finalmente, se presentará un último corolario, se reflexionará respecto a las limitaciones de la investigación y se bosquejarán algunas interrogantes que quedan abiertas para investigaciones futuras.

Recapitulación de hallazgos clave

En esta investigación en los primeros dos capítulos se desarrolló una teoría de la forma en la que la creación de una Función de Participación Ciudadana deteriora la democracia liberal y participativa a partir de mecanismos que muestran como la dimensión electoral, liberal y participativa se ven afectados por la presencia de una nueva función del Estado. Posterior a ello, en el tercer y cuarto capítulo se puso a prueba dicha teoría en los únicos dos casos donde se ha materializado la existencia de una función de participación ciudadana y se comprobó la correspondencia de dichas abstracciones teóricas a realidades empíricas con resultados positivos en la mayor parte de dichos mecanismos y con oportunidades a refinamientos teóricos.

El primer capítulo realizó una revisión de la literatura relevante para la investigación, proveyó de las definiciones y el marco teórico prominente y presentó la propuesta metodológica de la investigación. La revisión literaria mostró la escasez de trabajos sistemáticos y/o comparativos respecto a los efectos de una función de participación ciudadana en la democracia. En las definiciones y marco teórico se consideró que la operacionalización de proyectos respecto a la democracia como V-Dem o Idea Internacional y el neoinstitucionalismo eran alternativas razonables para estudiar el fenómeno de interés. Finalmente, en el diseño metodológico se consideró que, desde un paradigma de realismo crítico; una metodología cualitativa con un componente deductivo (formulación teórica) y una inductivo (puesta a prueba empírica); un método tripartito de rastreo de procesos, análisis de congruencia y comparación estructurada; y técnicas de investigación de sistematización de información y triangulación a partir de fuentes secundaria se construyó una aproximación viable y adecuada para el estudio de los efectos de una función de participación ciudadana en la dimensión electoral, participativa y liberal de la democracia.

En el segundo capítulo se presentó la teoría de como la creación de una Función de Participación Ciudadana deteriora la dimensión electoral, liberal y participativa de la democracia con dos mecanismos para cada dimensión. En la dimensión electoral, el primer mecanismo mostró como la creación de la FPC deteriora las libertades civiles y aumenta la represión hacia las OSC a partir de la deslegitimación de otros canales de participación bajo la excusa de que existe un canal oficial y esto es suficiente para la articulación de las diversas expresiones de la sociedad civil. El segundo mecanismo sugiere que la existencia de un canal de participación ciudadana dentro del Estado legitima a este último para formular procedimientos que controlan la entrada y salida de

las OSC de la esfera pública. Si existe un canal que crea trabas para la entrada y salida de las OSC de la esfera pública la participación espontánea y/o disidente encuentra un obstáculo adicional.

Respecto a la dimensión liberal, la teoría sugiere otros dos mecanismos. En primer lugar, se plantea la pérdida de independencia judicial a partir de la cooptación del ejecutivo de la FPC y de la instrumentalización de esta última para aumentar su poder e injerir en la función judicial con la inevitable pérdida de autonomía. El segundo mecanismo muestra como bajo una noción dialéctica y relativa del poder, el hecho de que se cree una FPC hizo que el legislativo se debilite (al restársele competencias) y que el ejecutivo se fortalezca (al cooptar este último a la FPC) con el inevitable resultado, en un contexto de equilibrio de poder o presidencialismo reforzado, de un desbalance en la relación entre funciones del Estado en favor del ejecutivo. Esta fortaleza del ejecutivo hace más difícil el control y fiscalización de un actor que se refuerza.

En tercera instancia, respecto a la dimensión participativa, la teoría muestra los dos mecanismos finales. El primer mecanismo plantea la menor consulta a las OSC por parte del Estado, dada la legitimación ficticia que este último adquiere al mencionar discursivamente que la consulta a las OSC es innecesaria por recabarse constantemente dicha opinión a través del nuevo canal oficial de participación. A diferencia del primer mecanismo del deterioro de la dimensión electoral, en este caso lo que deteriora a la democracia no es el aumento de las limitaciones y represión (reducción de la libertad negativa de las OSC), sino la falta de proactividad por parte del Estado, justificada en una simbiosis con la sociedad civil que en la realidad es una entelequia. El segundo mecanismo es la reducción de la participación espontánea debido al deterioro del ambiente participativo y a la menor libertad e influencia de las OSC en las decisiones estatales. A diferencia del segundo mecanismo de deterioro de la dimensión electoral, donde la afectación se produce por el aumento de trabas burocráticas y limitaciones al acceso a la cosa pública, en este caso la participación sufre una reducción debido al razonamiento y limitaciones empíricas que sufren las OSC al sentir que sus esfuerzos tienen menores retornos o que compiten en desigualdad de condiciones en relación con las OSC que se alinean a las posiciones del gobierno de turno.

Tras la formulación de dicho modelo, se hablará de lo que se hizo en el capítulo tercero y cuarto respecto al testeo empírico de los mecanismos sugeridos por la teoría. En el tercer capítulo se realizó el análisis de congruencia y rastreo del proceso en el caso venezolano. En cuanto al

primer mecanismo electoral, se comprobó lo sugerido por la teoría de un deterioro a partir de la creación de la FPC en 1999 sin una recuperación hasta el final del periodo estudiado (2023). En cuanto al segundo mecanismo se aprecia el mismo nivel alto de congruencia entre la teoría y la evidencia empírica.

Sobre el primer mecanismo de la dimensión liberal se mira un claro deterioro desde la creación de la FPC, aunque se ve una caída más dramática en 2003 tras el intento de golpe de Estado y el involucramiento de Chávez en las decisiones judiciales sobre temas que le resultaron sensibles. Si se analiza el segundo mecanismo liberal es más de lo mismo, aunque con matices. Un deterioro desde 1999 y una clara recuperación en 2015 (año en el que la oposición venezolana alcanza una mayoría calificada) y una nueva caída tras dicha recuperación temporal, aunque cabe recalcar que en todo momento el indicador se encontró en niveles inferiores al periodo previo a la creación de la FPC.

En el primer mecanismo participativo el patrón se repite y de una de las maneras más marcadas, los indicadores se deterioran de manera constante y continúan en dicha tendencia. Finalmente, el segundo mecanismo participativo muestra un cumplimiento en todas sus facetas, aunque el ambiente participativo no tuvo un deterioro significativo. En líneas generales, como era de esperarse, se observó que en el caso venezolano la FPC (Poder Moral) contó con una gran cantidad de atribuciones y facultades (con un clímax en el concepto subnacional y local de consejos comunales), lo que dio cuenta de una presencia de la variable independiente en niveles altos y un deterioro de la variable dependiente en niveles igualmente muy altos, lo que permitió aumentar la validez de la teoría.

El último capítulo de esta investigación, el cuarto, exploró el caso ecuatoriano, encontrando interesantes descubrimientos e importantes refinamientos para las condiciones de ámbito y variables moderadoras. El primer mecanismo de la dimensión electoral, como la mayor parte de mecanismos, encontró una catalización en el correísmo. Para el caso ecuatoriano, las libertades civiles encontraron un claro deterioro durante el correísmo, pero se normalizaron luego de este. La parte de este mecanismo que se mantuvo independientemente del gobierno de turno (aunque nuevamente moderada por la presencia del correísmo) fue la represión a las OSC. Estos resultados dieron cuenta de que el nivel de despliegue de las instituciones participativas de la nueva función del Estado es relevante y marca en buena medida el grado de deterioro de las dimensiones democráticas. El segundo mecanismo de la dimensión electoral en el caso

ecuatoriano se lo puede analizar de la misma forma: se ve un deterioro de la dimensión con una marcada moderación (catalización) durante el período del correísmo.

Para el caso de la dimensión electoral, en el caso ecuatoriano no se encuentra el mismo nivel de congruencia que en el caso venezolano, lo que facilitó la comprensión de ciertas condiciones de ámbito y variables relevantes para explicar el deterioro de dicha dimensión. En cuanto al primer mecanismo, solo se aprecia una reducción de la independencia judicial de las altas cortes durante el correísmo y una recuperación marcada desde entonces, lo que coadyuvó a la comprensión varios elementos relevantes para este deterioro. En cuanto al segundo mecanismo, se puede observar algo muy similar. Todos los indicadores de fiscalización se ven deteriorados durante el correísmo, pero se recuperan después en los períodos donde los ejecutivos dejaron de contar con mayoría legislativa, vastos recursos económicos e incuestionables apoyos populares.

En primer lugar, la FPC se centra, sobre todo, en la participación ciudadana, por lo que es esperable que los efectos sean más marcados en dicha dimensión. En segundo lugar, la dimensión liberal no puede entenderse sin analizarse la ubicación en el espectro de orientación autocrática-democrática del primer mandatario de los países. Líderes que tienen pretensiones de acumulación y concentración de poder y quienes comparten ideologías donde dicha concentración no es perniciosa tienen una especial predisposición a deteriorar la dimensión liberal de la democracia. En tercer lugar, al haber sido la ideología del correísmo la clara precursora de la inclusión de la FPC es normal que dicho gobierno se haya sentido más cómodo al implementar dichas instituciones que los posteriores, tanto por familiaridad, cuanto por afinidad a las mismas.

Finalmente, como se evidenció en varios autores referenciados para el capítulo del caso ecuatoriano, el hecho de que los sucesores de Correa (Moreno, Lasso y Noboa) hayan declarado un antagonismo a su figura y las decisiones implementadas durante la década 2007-2017, empujó a estos últimos a cuestionar el irrespeto de Correa a varios derechos liberales y con ello se creó una voluntad de alejamiento de dichas prácticas e incluso una pretensión de enmendarlas.

Finalmente, respecto a la dimensión participativa se encuentran altos niveles de cumplimiento de los mecanismos. En cuanto al primer mecanismo participativo se encuentra una de las mayores congruencias con un sostenimiento durante todo el periodo moderado por el tipo de gobierno (catalizado el deterioro durante el correísmo). Sobre el segundo mecanismo del deterioro de la dimensión participativa se encuentra algo bastante parecido al primero, donde el mecanismo se sostiene y es moderado por el correísmo. Esta dimensión fue clave en este caso menos probable,

ya que permitió corroborar que elementos eran endémicos del caso y cuales obedecen a un patrón más generalizado derivado de la formulación institucional.

Comparación de ambos casos

Comparación del desarrollo de ambos casos

Tras esta recapitulación, en este apartado se realizará una comparación estructurada de ambos casos a partir de la creación de una función de participación ciudadana en cada uno. En primer lugar, se observará las semejanzas que han existido en ambos casos para luego vislumbrar los factores que se diferenciaron en sus trayectorias.

Antes de empezar esta comparación se deberá hacer con algunas advertencias. En primer lugar, aún, cuando desde 2008 ambos países contaron con una FPC de manera simultánea, no es lo mismo el nivel de madurez y desarrollo de una función que de la otra, por ser la del caso venezolano anterior a la del ecuatoriano con nueve años. En segundo lugar, pese a que en una investigación futura aquello puede representar un fructífero esfuerzo con el afán de control para otras variables estructurales, este análisis no se segmenta en periodos delimitados y solamente se hablará de los casos en función de los elementos presentes en la mayor parte de los periodos, con algunas contextualizaciones superficiales y una segmentación de los casos que no será cubierta a detalle. Finalmente, es importante mostrar que la comparación toma en cuenta la falta de idoneidad de los casos en términos comparativos, por no ser un tipo ideal de casos semejantes o diferentes; empero, dada la cobertura de la totalidad de los casos existentes donde se encuentra una FPC, es la mejor aproximación que puede hacerse con las limitaciones empíricas.

Respecto a condiciones estructurales como región, idioma, geografía y dependencia petrolera, se encuentra que tanto Ecuador como Venezuela se ubican en Latinoamérica, hablan castellano, fueron parte de la Gran Colombia, cuentan con una geografía heterogénea y son casos de países con dependencia petrolera. De la misma manera, la estructura económica en ambos casos, tanto antes como después al cambio constitucional, ha sido mixta con mayor o menor presencia estatal en sectores estratégicos, donde la tendencia fue al alza tras la nueva constitución.

Respecto al sistema de gobierno, ambos países han sido un presidencialismo dominante, que fue reforzado tras la nueva constitución. De igual forma, en ambos casos el nivel de centralización ha sido alto, se crearon constituciones recientes con pretensiones de descentralización que incluyeron cinco funciones del Estado, dentro de las cuales se encausó una dedicada a la promoción y control de la participación ciudadana, en aras de superar las limitaciones de la democracia liberal-representativa.

De igual forma, los procesos constitucionales fueron casi calcados. A más de la evidencia presentada por Troncozo (2021), de que los ideólogos constitucionales de ambos países se inspiraron en las mismas ideas bolivarianas, compartieron comitiva de asesores, existió una clara cercanía entre Correa y Chávez (donde el proceso constitucional venezolano claramente impactó en el ecuatoriano) y el ejecutivo logró imponer sus ideas al presidente de la Asamblea Constituyente (a Luis Miquilena y Alberto Acosta, respectivamente); el hecho de que en ambos casos se justificó la existencia de la FPC para superar las limitaciones de la democracia liberal-representativa y volver al “pueblo” (sea lo que sea a lo que se hayan referido con dicho significativo vacío) protagonista de las políticas públicas, hace que el contenido de ambas instituciones sea muy similar. Incluso, particularidades como que a pocos años de la creación de la FPC se hayan dado intentos de golpe de Estado (2002 y 2010, respectivamente) con el resultado de ejecutivos reforzados denota importantes patrones en común entre ambos casos. En cuanto al antecedente y consecuente sociopolítico a la reforma constitucional se encuentran patrones muy parecidos, donde se venía ambos casos de un contexto de inestabilidad política y desgaste democrático sin llegar a la ruptura, para luego vivir un período de relativa estabilidad política, pero de erosión democrática. Respecto a la relación del ejecutivo, se evidenció heterogeneidad en ambos casos en cuanto al nivel de carisma y populismo de los líderes que ocuparon el poder en el contexto de la nueva constitución, con líderes carismáticos en un inicio sucedidos por otros con menores habilidades comunicacionales.

Resalta una particularidad en la comparativa de ambos casos y es que, en cuanto a la ideología política del gobierno y el despliegue de las instituciones de participación gubernamentales, los caminos de ambos casos son disímiles. Por un lado, en el caso ecuatoriano la ideología política del gobierno previo, durante y posterior a la creación de la FPC fue de izquierda desarrollista (correísmo) con un alto despliegue de las instituciones de participación. Por otra parte, en el caso venezolano se evidencia un mantenimiento de la izquierda desarrollista desde los antecedentes de la reforma constitucional hasta nuestros días con un alto despliegue de las instituciones de participación por vía estatal, que fue catalizado por la estrategia chavista de difusión propagandística y fidelización de 2006. De igual forma, se evidencia que el deterioro de las dimensiones de la democracia liberal y participativa tuvieron un comportamiento correlacionado con la presencia de un líder con afinidad ideológica al proyecto constitucional y pretensiones de despliegue de las instituciones de la FPC, ya que en el caso ecuatoriano dicho deterioro tiene

presencia en el correísmo y posteriormente hay un claro matiz y en el caso venezolano el deterioro es muy alto e ininterrumpido.

Tabla C. 1. Comparativa entre Ecuador y Venezuela

Variable	Ecuador	Venezuela
Región, idioma, geografía, dependencia petrolera	Latinoamérica, castellano, heterogénea, sí.	Latinoamérica, castellano, heterogénea, sí.
Estructura económica previa y posterior	Mixta, con presencia estatal en sectores estratégicos	Mixta, con presencia estatal en sectores estratégicos
Sistema de gobierno	Presidencialismo dominante	Presidencialismo dominante
Centralización	Alta	Alta
Nueva constitución reciente	Sí, 2008	Sí, 1999
Número de funciones del Estado	5	5
Existencia de una FPC	Sí	Sí
Justificación para la existencia de la FPC	Superar las limitaciones de la democracia liberal-representativa	Superar las limitaciones de la democracia liberal-representativa
Desempeño económico previo y posterior	Gran volatilidad previa y posterior a la reforma.	Gran volatilidad previa y posterior a la reforma.
Antecedente y consecuente sociopolítico a la reforma constitucional	Inestabilidad política y desgaste democrático sin ruptura. Erosión democrática posterior.	Inestabilidad política y desgaste democrático sin ruptura. Erosión democrática posterior.
Relación populista/carismática del ejecutivo con los votantes	Variación en el nivel de carisma y populismo de los líderes.	Variación en el nivel de carisma y populismo de los líderes.
Ideología política del Gobierno	Período inicial de izquierda desarrollista, sucedido por otras ideologías con componentes liberales.	Periodo inicial y posterior de izquierda desarrollista.
Despliegue de instituciones de participación	Alto durante el correísmo, moderado-bajo después.	Alto hasta 2006 y muy alto desde entonces.
Deterioro de las dimensiones de la democracia liberal relacionadas a la creación de la FPC	Alto durante el correísmo, bajo-inexistente después	Muy alto y en deterioro continuo

Deterioro de las dimensiones de la democracia participativa relacionadas a la creación de la FPC	Alto durante el correísmo, fluctuante en un rango medio después	Muy alto y en deterioro continuo
--	---	----------------------------------

Elaborado por el autor

Comparación sobre el cumplimiento de mecanismos en ambos casos

A partir de los insumos desarrollados a detalle en los capítulos 3 y 4, al igual que con la síntesis de este capítulo pueden hacerse esclarecedoras revelaciones sobre la idoneidad de la teoría propuesta, así como de las condiciones de ámbitos y posibles enmiendas pertinentes. Para ello, en la Tabla 2 se ha hecho una recapitulación sobre el cumplimiento de los mecanismos teóricos propuestos en cuestión y con ello, sumado a los factores presentes en las dos tablas anteriores, se ha desarrollado de manera iterativa algunos matices teóricos. Cabe recalcar, que, aunque ambos casos difieren en varios factores estructurales, comparte la presencia de una institución de participación ciudadana y el deterioro de la democracia tras ese período. De igual manera, aunque los procesos de creación de la institución hayan sido prácticamente calcados y se comparta una serie de elementos políticos en la implementación de las instituciones, existió una diferencia en el grado de aplicación de ambos casos que tiene la capacidad de explicar la discrepancia en el grado de deterioro de la democracia liberal y participativa.

Como puede apreciarse en la tabla 2, la teoría se cumplió tanto en el caso ecuatoriano como en el venezolano, aunque con ciertos matices en algunos mecanismos. En el caso venezolano los seis mecanismos se cumplieron en buena medida y los únicos matices fueron que en la segunda dimensión liberal el hecho de que exista mayoría calificada de oposición logró aumentar la fiscalización al ejecutivo, lo que es compatible con la teoría al ser aquello un factor que aumenta o disminuye el equilibrio de funciones y el balance de poder; de igual forma, el único indicador de los 15 evaluados que sufre un deterioro en 1999, pero no tan significativo y un mantenimiento desde entonces es el ambiente participativo, un hecho que tras evaluar a detalle el caso puede explicarse debido al bajo desempeño del indicador de manera histórica, donde la caída tras la creación de la FPC tenía poco espacio numérico.

En el caso ecuatoriano, el cumplimiento de los mecanismos tuvo más matices que invitaron a algunas reflexiones teóricas. En primer lugar, en la dimensión electoral se ve un buen cumplimiento de ambos mecanismos, sobre todo el segundo, pero con una importante

moderación (catalización) de los efectos durante el correísmo por un mayor despliegue de la institución de FPC. La evaluación de estos mecanismos en este caso, permitieron comprender que las características del gobierno y su voluntad de despliegue de las instituciones y mecanismos constitucionales es relevante y existen diferencias cuando el gobierno quiere y puede usar la institución a su favor y cuando no es el caso.

En segundo lugar, en el caso de los mecanismos de cumplimiento de la dimensión liberal de la democracia, se identificó que dichos mecanismos solamente tuvieron validez durante el correísmo, lo que invitó a la teoría a incluir un ajuste adicional. Al no estar la dimensión liberal relacionado de una manera directa con los objetivos de la FPC, es razonable pensar que se necesitan altos niveles de aplicación de la FPC para que se cumplan los mecanismos de deterioro de la dimensión liberal, ya que en ejecutivos que no tengan la voluntad de usar la institución para aumentar su poder o no tengan pretensiones de controlar otras funciones (aspecto más relevante en la dimensión liberal) la consecuencia va a ser que la dimensión no encuentre deterioro. Una analogía válida para dicha dimensión sería que la FPC es como un arma que tiene una serie de consecuencias con su mera existencia (disuasión, temor de uso, coerción para el cumplimiento de órdenes) y otras que requieren la decisión, posibilidad, voluntad y habilidad de uso (disparar en un blanco). Es así como para el deterioro de la dimensión liberal debe incluirse la voluntad explícita de intromisión y control de otras funciones y/o la posibilidad, voluntad y habilidad del irrespeto de los principios liberales de la democracia representativa para que dicha dimensión se vea deteriorada. De esta manera cuando existió un líder carismático (Correa) con voluntad y posibilidad de controlar otras funciones del Estado y sin preocupación por violar ciertos principios liberales de división o separación de funciones (por pertenecer a la ideología del socialismo del siglo XXI) el deterioro de la dimensión liberal de la democracia se dio, mientras que cuando otros líderes que carecían de dichas posibilidades y/o no compartían una ideología política dispuesta a sacrificar los principios liberales de división de funciones y/o balance de poder alcanzaba la presidencia, entonces el despliegue de los mecanismos no se accionaba. Finalmente, respecto a los mecanismos de deterioro de la dimensión participativa de la democracia, puede decirse que ambos se cumplieron en el caso ecuatoriano con la catalización del correísmo, como fue en el caso de la dimensión electoral. Un caso de gran variabilidad de los tipos de liderazgo, sus características y su inclinación política, como lo fue el caso ecuatoriano, resultó una gran oportunidad para refinar la teoría y definir los elementos que requerían ciertas

características y condiciones desde el ejecutivo para poder implementarse y aquellas que se sostienen en una gran diversidad de contextos.

Tabla C.2. Comparativa sobre la congruencia de los mecanismos en el caso ecuatoriano y venezolano

Mecanismo	Ecuador	Venezuela
E1: Deterioro de libertades civiles y represión a las OSC	Cumplimiento moderado del mecanismo. Deterioro de algunas libertades civiles durante el correísmo y represión a las OSC desde la creación de la FTCS, catalizada durante el correísmo	Cumplimiento del mecanismo desde la creación del PM
E2: Control de entrada y salida de las OSC de la esfera pública	Cumplimiento del mecanismo catalizado por el correísmo	Cumplimiento del mecanismo desde la creación del PM
L1: Cooptación de la FPC y reducción de independencia judicial	Cumplimiento del mecanismo durante el correísmo y recuperación posterior	Cumplimiento del mecanismo desde la creación del PM, acentuado en 2003
L2: Desequilibrio de funciones en favor del Ejecutivo y menor fiscalización a este	Cumplimiento del mecanismo durante el correísmo y recuperación posterior	Cumplimiento del mecanismo desde la creación del PM, con breves signos de recuperación cuando la Asamblea tuvo mayoría de oposición (2015)
P1: Legitimidad ficticia por el canal oficial y reducción en la consulta a OSC	Cumplimiento del mecanismo catalizado por el correísmo	Cumplimiento del mecanismo desde la creación del PM

P2: Reducción de la participación espontánea por de las OSC por un deterioro del ambiente participativo y reducción de su libertad e influencia	Cumplimiento del mecanismo catalizado por el correísmo	Cumplimiento del mecanismo desde la creación del PM, con un deterioro leve del ambiente participativo
---	--	---

Elaborada por el autor

Reflexiones finales

Implicaciones teóricas

Como se mencionó en la introducción y en el primer capítulo, las teorías que discuten las implicaciones para la democracia de la creación de una Función de Participación Ciudadana son escasas y, dentro de la revisión literaria, no se encontró ninguna que lo haga de manera sistemática. Por este motivo, la teoría propuesta en el capítulo segundo y el refinamiento hecho en la sección precedente implican importantes avances en la comprensión de la institución estatal de Participación Ciudadana y brindan de elementos analíticos a futuros tomadores de decisiones que piensen en crear innovaciones institucionales en materia de participación ciudadana.

La teoría aquí propuesta plantea a la FPC como una poderosa herramienta que puede ser empleada por un Gobierno para consumir sus objetivos políticos, incluso si para ello se requiere violar los principios de separación de funciones o relegar a las organizaciones de la sociedad civil de oposición a un plano secundario. No obstante, el deterioro que pueda hacerse a la democracia no es uniforme y es por eso por lo que, como se vio en la sección anterior, los mecanismos deben dividirse entre aquellos que se catalizan con un tipo de liderazgo y aquellos que requieren dicho tipo de liderazgo para visibilizarse. Mientras los mecanismos de deterioro de la dimensión electoral y participativa a partir de la creación de una función de participación ciudadana pueden mantenerse incluso en contextos donde los ejecutivos no tienen pretensiones de concentración de poder y violación de la separación de funciones, al ser mecanismos que se desprenden de la mera existencia de la FPC y cuyo accionar no implica la necesidad de manifestar una postura política que desprecie o minimice la importancia del respeto de principios liberales (como se puede apreciar en los partidarios del socialismo del siglo XXI); en el caso de los mecanismos que deterioran la dimensión liberal sí es necesario que el ejecutivo tenga la capacidad (ventana de oportunidad y/o apoyo popular), voluntad (preferencia ideológica por un ejecutivo con potestades extendidas) y habilidad (atributos personales u organizaciones de implementación) política de consumir la cooptación de otras funciones del Estado.

Como valor añadido cabe destacar que la simpatía o aversión a quienes desplegaron la institución en su momento (bien sean los ideólogos y creadores o los ejecutores) también es relevante para el nivel de deterioro de las dimensiones democráticas. Es así que, si un nuevo Gobierno accede al poder a partir de la oposición a las prácticas que se desarrollaban durante el período de creación o implementación de la FPC, es esperable que no exista la posibilidad (al menos sin caer en una

contradicción interna) de utilizar las instituciones que se criticaban o incurrir en las prácticas que se reprochaban. Es así como en el caso ecuatoriano la animadversión de los sucesores de Correa a sus prácticas catalogadas como autoritarias o atentatorias frente a las libertades civiles y principios liberales, empujaron a que de manera consciente y deliberada hayan buscado alejarse de su estilo de gobierno y hayan buscado enfatizar el respeto de las instituciones que potencialmente se veían afectadas por el despliegue de la FPC.

Cuando se discute respecto a la capacidad predictiva de una teoría, usualmente se busca que la teoría sea formulada en abstracto y que esta se ajuste de manera idónea a los casos concretos. No obstante, como enfatiza Yom (2015), dentro de las ciencias sociales esta expectativa es muy difícil de alcanzar, dada la multicausalidad de las variables de interés, la equifinalidad de varios mecanismos y la complejidad de los fenómenos a estudiar. En esta línea, Yom afirma que las aproximaciones iterativas son mucho más realistas, honestas y ajustadas a la realidad de la investigación que aquellas que se promocionan como deductivas, aun cuando probablemente han incurrido en varios procesos de iteración y se han revisado los casos antes de formularse la teoría. En este caso, lo que se hizo fue formular una teoría en abstracto, exponerla a los únicos dos casos con existencia empírica y profundizar en algunos aspectos de la teoría luego de dichas revisiones empíricas, lo que no solo le da a la teoría validez explicativa, sino que también mejora sus capacidades predictivas en caso de que, hipotéticamente, se la expusiere a otro caso.

Condiciones de ámbito

En términos puntuales, la exposición de la teoría a estos dos casos empíricos ha permitido delimitar con precisión tres condiciones de ámbito. En primer lugar, la FPC deteriora a la democracia liberal cuando existe un ejecutivo con la capacidad, voluntad y habilidad de utilizar sus instituciones para injerir en otras funciones del Estado. Para los mecanismos de la dimensión electoral y participativa, aunque un ejecutivo con las características antes mencionadas no es necesario, la existencia de un ejecutivo que tenga pretensiones de minimizar a la oposición y restringir libertades de las OSC modera (cataliza) dicho efecto. En segundo lugar, esta teoría explica el deterioro en contextos democráticos o regímenes híbridos. En el caso de los autoritarismos, al operar sus instituciones de manera diversa y al estar los indicadores democráticos en niveles bastante bajos, el deterioro a dichos indicadores de la creación de una FPC sería limitado, ya que en términos relativos existe poco para aumentar el deterioro en espacios de represión presente. Finalmente, se reconoce que en un escenario de ciudadanos y

políticos extremadamente virtuosos, con altos niveles de participación y compromiso con el correcto manejo de la cosa pública, el efecto de la creación de una FPC puede ser indeterminado y dependiente de otros factores como la desigualdad económica o la disponibilidad de recursos económicos; debido a que bajo estas instituciones políticas y tipo de actores, en contextos de desigualdad económica (bien sea por dotaciones altamente variables o diferentes tipos de priorización), la creación de una FPC podría permitir reducir las brechas de acceso a la política y sin políticos con pretensiones de concentración de poder, la institución podría ser una forma de igualar las oportunidades de influencia en la esfera pública.

Límites e interrogantes de la investigación

Antes de finalizar este trabajo, es adecuado reflexionar respecto a las limitaciones de la investigación y las preguntas que quedan abiertas para futuras investigaciones. En primer lugar, se es consciente sobre las limitaciones y críticas del uso de fuentes como V-Dem o Idea Internacional para medir las diferentes dimensiones de la democracia. Si bien es cierto que la consulta a expertos puede tener sesgos y que dichas respuestas pueden no ser del todo correspondientes a la realidad, en esta investigación se ha buscado contrastar los indicadores presentados por estas organizaciones con otras fuentes secundarias para triangular la información y aproximarse en la medida de lo posible a los verdaderos sucesos. En segundo lugar, es prudente reconocer que la ausencia de fuentes primarias es una limitación para indagar sobre los aspectos más sensibles de la investigación (como la corrupción o la violación de la ley). Para combatir esta limitación, la investigación no desarrolló mecanismos que directamente se relacionan con temas sensibles, se consultó toda la normativa disponible sobre la temática (para tener un punto base para corroborar lo que otras investigaciones observaron en la práctica) y se realizaron varias entrevistas y revisión documental no sistemática que permitió comprobar la correspondencia de los enunciados lógicos y los trabajos aquí referidos. En tercer lugar, se considera que no haber hecho una periodización sistemática y cronológica de los dos casos pudo ser un limitante para la comparación extensa y contextualizada de los mecanismos de forma diacrónica. Una segmentación de este estilo permitiría controlar de mejor manera la influencia de otras variables que por el número reducido de casos no se pudieron incluir (por temas de parsimonia). En cuarto lugar, la ausencia de casos negativos es un limitante para aseverar o descartar la asimetría de la relación entre la variable independiente y la dependiente, ya que incluyendo casos donde no existía la FPC se podía evaluar aquello en el mismo período (dado que ya se hace esto con la

comparativa con el propio caso en el período previo a la creación de la FPC). En quinto lugar, el hecho de que la literatura haya estado poco desarrollada dificulta la contrastación de narrativas encontradas. Muchas de las evidencias recabadas tenían escasos trabajos para contrastar, por lo que se ha tratado de incluir la mayor parte de investigaciones que aporten evidencia, aún cuando el centro del trabajo no era la temática en concreto.

Aunque esta tesis ha sido un paso en la dirección correcta de cerrar una importante brecha en el conocimiento respecto a los efectos de la FPC en la democracia, queda una serie de preguntas sin responder y un importante margen para profundizar en los mecanismos propuestos. En primer lugar, una investigación futura que segmente los casos por períodos sería un importante avance para refinar esta teoría. En Ecuador se podría segmentar el análisis en ocho casos (el Ecuador entre 1979 y 2006 previo a la creación de la FTCS y Correa; el Ecuador en transición de 2007 y 2008 sin la FTCS pero con Correa; el Ecuador con despliegue máximo de la FTCS con Correa entre 2009 y 2017 con abundancia económica hasta 2015 y recesión entre 2015 y 2017; el Ecuador entre 2017 y 2018 con FPC sin Correa y con un líder débil de centro-izquierda; el Ecuador de 2018 y 2019 con la FPC, un líder débil de centro izquierda y un CPCCS transitorio; el Ecuador con FPC, líder débil de centro izquierda y CPCCS por elección popular entre 2019 y 2021; el Ecuador de 2012 a 2023 con una FPC un líder medio de derecha conservadora y un CPCCS por elección popular; y el Ecuador con FPC, un líder medio de centro-derecha liberal como lo es Daniel Noboa y un CPCCS por elección popular) y a Venezuela se lo podría segmentar en cinco casos (Venezuela previo a 1999, sin FPC como una de las democracias más consolidadas de la región; Venezuela entre 1999 y 2006 con Chávez como líder carismático y un régimen en erosión democrática; Venezuela entre 2007 y 2009 con Chávez en un autoritarismo competitivo; Chávez entre 2009 y 2013 en un régimen autoritario; y Maduro desde 2013 hasta el presente con un período entre 2015 y 2017 sin mayoría legislativa).

En segundo lugar, se podría hacer un estudio más exhaustivo y detallado de cada uno de los casos propuestos a partir del levantamiento de información con fuentes primarias y otros diseños metodológicos que incluyan técnicas como entrevistas a profundidad, análisis de discurso, profundizar en los mecanismos del rastreo de procesos o diseños cuasiexperimentales. De seguro que con este tipo de técnicas de investigación se puede ahondar en mecanismos coyunturales que pueden dar luces para la explicación de otros casos potenciales (futuros), así como pueden esclarecer detalles que permitan un mejor refinamiento de la capacidad explicativa y predictiva

de la teoría, lo que le daría mayor validez externa; ya que el diseño actual ha tenido el objetivo de la generalización analítica y no la generalización estadística (frecuencia). Como ya se discutió en la sección metodológica (Blatter y Haverland 2012), el análisis de congruencia es útil para observar la compatibilidad de la realidad concreta con la teoría formulada y el rastreo de procesos es útil para evidenciar los mecanismos causales y comprender los pasos intermedios que relacionan variables dependientes e independientes. No obstante, es importante aclarar que dado que el rastreo de procesos no incluyó métodos de campo altamente exhaustivos (como entrevistas a profundidad o revisiones documentales en archivos físicos) existen elementos específicos de los mecanismos que se han corroborado, pero cuyas particularidades aún quedan por ser exploradas.

En tercer lugar, se podrían incluir diferentes mediciones de la democracia y del nivel de implementación de la FPC, ya que en esta investigación se ha asumido como válida la propuesta de V-Dem e idea sobre las dimensiones y tipos de democracia y se ha hecho una evaluación sobre el grado de implementación de la FPC a partir de fuentes no sistemáticas. Repensar esto en el futuro puede ser de gran provecho para entender aún mejor el fenómeno de interés. Finalmente, pensar de manera meticulosa y detallada los contrafactuales, como sugiere Gerring (2007), respecto a que hubiese sucedido en caso de que no existiese la FPC, pero si los líderes carismáticos que impulsaron su diseño (Chávez y Correa) sería un importante paso para diferenciar el deterioro inherente a los actores que tuvieron pretensiones autoritarias del deterioro inherente a la institución como tal.

Quedan abiertas otras preguntas para continuar con varias investigaciones en lo venidero. ¿En qué contextos podría funcionar crear una FPC para mejorar algunas dimensiones democráticas? ¿Está la institución condenada al fracaso o existen alternativas para su funcionamiento? ¿De qué manera puede compararse a los países que implementaron la institución de los que no? ¿Qué grado de responsabilidad puede dársele a la FPC por el deterioro de las dimensiones liberales y participativas? ¿Cómo interactúa la FPC con otros factores que pueden ser responsables del deterioro de la dimensión liberal y participativa de la democracia? ¿Qué otro tipo de instituciones existen en otros países que podrían ser análogos a esta institución y qué tanta diferencia marca el nivel de Función estatal en los efectos? ¿Cómo estos intentos de institucionalización inciden en las dinámicas de las organizaciones y en el campo de alianzas e interacción de estas? ¿Existen causas comunes para el deterioro de la democracia en la región que vayan más allá de las explicaciones nacionales o subnacionales? ¿Cómo se relaciona esta institución con dichas causas?

¿Cuánta agencia tienen los líderes en sistemas políticos con presidencialismo fuerte para deteriorar la democracia? Estas interrogantes quedan abiertas y representan interesantes puntos de partida para próximas investigaciones.

En síntesis, esta investigación ha permitido que comprenda de mejor manera cuáles son los efectos y peligros de la creación de una Función de Participación Ciudadana en las dimensiones electoral, liberal y participativa de la democracia. En este texto se ha explorado los diferentes mecanismos causales, tanto a nivel teórico como empírico, de como la creación de una nueva función que a priori es beneficiosa para la participación y consolidación de la democracia tiene altas posibilidades de deteriorar varias dimensiones de esta y terminar por volverse un catalizador de prácticas contrarias a la estabilidad y fortaleza democrática.

Conclusiones

En esta investigación se han cubierto una gran cantidad de tópicos que invitan a las reflexiones finales que se presentarán a continuación. En primer lugar, cabe mencionar que la FPC es una poderosa herramienta que, dado el contexto latinoamericano, la historia de presidencialismos fuertes y el tipo de políticos que han sido la norma en la región, en la mayoría de casos se espera que esta institución sea ineficiente en términos presupuestarios y peligrosa para la salud de la democracia, debido que en caso de desplegarse de la forma en la que se ha desplegado en los casos estudiados o en caso de surgir un ejecutivo con voluntad de aplicación de dichos mecanismos, puede darse un grave daño a las dimensiones aquí expuestas.

De igual forma, se debe reflexionar de manera meticulosa cuando se desafían modelos que han sido la norma por un largo periodo de tiempo y en diversas latitudes y contextos. Antes de querer “superar” al modelo trifuncional, se debe entender las posibles soluciones y cambios graduales que pueden implementarse, sin alterar la estructura del Estado. Experimentos locales, regionales o incluso nacionales que incluyan ciertas instituciones o mecanismos participativos pueden ser alternativas menos costosas y posiblemente más eficientes para lograr la integración de la ciudadanía y la sociedad civil a la esfera pública y combatir el hastío o la apatía política.

Si en el contexto latinoamericano la norma fuesen ciudadanos *rousseanos* (con un rol activo en la esfera pública y voluntad de buscar un “bien común”) y políticos *weberianos* (basados en una legitimidad legal racional y con procedimientos técnicos y no parcializados), quizá la estatización de la participación ciudadana como una función en la estructural estatal pueda ser beneficiosa para vencer las restricciones de acceso a la esfera pública por temas económicos o de poder.

Mientras tanto, como pudo verse a partir de la evidencia recabada en los estudios de caso y cómo referenció gran parte de la literatura aquí presentada, en sociedades con altos niveles de corrupción en la esfera pública y privada, con hastío o apatía política, y con expectativas rentistas al momento de ingresar a la política; este tipo de institución tiene altas probabilidades de ser lesiva para la democracia o en el mejor de los casos no ser funcional e implicar un gasto ineficiente de recursos económicos. En esta línea de ideas, no se considera que la creación de una FPC es determinante para el deterioro de la democracia, pero sí que es una herramienta que para el contexto regional es muy probable que encuentre un ejecutivo que la use para aumentar su poder y minimizar el rol de las OSC que se oponen al Gobierno o injerir en otras funciones del Estado.

Desde un marco teórico neoinstitucionalista, el hecho de que exista una institución que para su funcionamiento óptimo requiera de supuestos inexistentes o poco probables en el medio en el que se emplea, implica un signo de alarma sobre la idoneidad de la adopción de dicha institución. En tal sentido, la evidencia recabada en esta investigación permite entender que la aplicación de esta institución en el contexto latinoamericano contemporáneo tiene bajas probabilidades de éxito y altas probabilidades de ser utilizada como herramienta para la acumulación de poder en el ejecutivo y, por tanto, de deterioro de la democracia liberal y participativa.

Si bien es cierto que en los casos de Venezuela y Ecuador antes de la creación de la FPC la democracia de ambos países tenía claros márgenes de mejora (Basabe, Pachano, y Mejía 2010; Pachano 2010; Cartaya y Gianforchetta 2012), sobre todo respecto a la participación ciudadana en la esfera pública, la drástica solución de agregar una FPC a la estructura del Estado resultó un costoso fracaso en ambos casos, tanto en términos de eficiencia presupuestaria, cuanto en términos de resultados sustanciales. Como pudo apreciarse en este capítulo, ambos países contaban con una gran cantidad de semejanzas (como la geografía, el idioma, el tipo de régimen, el paso de legislativos bicamerales a unicamerales, la inclusión de dos nuevas funciones del Estado, crisis de legitimidad precedentes, líderes carismáticos y no carismáticos tras la existencia de la FPC y el deterioro de la democracia liberal y participativa justo después de la creación de la FPC) y diferencias (dogmatismo frente a pragmatismo ideológico, organización territorial federal frente a unitaria, relaciones históricas disímiles con la democracia o diferentes ciclos económicos); no obstante, el elemento que se estudió en esta investigación para explicar la discrepancia entre los niveles de deterioro entre ambos casos fue el nivel de implementación y la

fuerza que se le dio a la FPC en cada caso (con el aliciente de incluir unidades subnacionales dependientes del ejecutivo en el caso Venezolano, Cedeño y Calderón 2021). En términos teóricos era esperable que en el caso ecuatoriano la democracia se deteriore en menor medida que el venezolano, justamente por los diferentes niveles de profundización de cada institución. De igual manera, es importante tomar en cuenta que el gobierno no opera en un vacío, que el poder es dialógico y que las estrategias empleadas por las OSC son relevantes para cualquier cambio o mejora en el sistema. Para los casos donde ya se ha incluido la FPC, es fundamental que no se considere a dicha institución como el fin de la representación o de la participación ciudadana autónoma. Es importante que las OSC desarrollen estrategias para que la FPC pase de ser un instrumento para su minimización y el deterioro de la democracia a un instrumento que pueda alinearse con sus objetivos o al menos imposibilitar en la menor medida posible los mismos. Por otra parte, en caso de que existiese una fórmula en la que la FPC coadyuve a la democracia y las inversiones en esta función den retornos positivos, sería una fórmula en la que la FPC tenga un rol subsidiario y fiscalizado y su rol sea el de nivelar el terreno en caso de sobre representación de ciertos sectores. Esto debería darse de manera muy cuidadosa y debería protegerse que no se politice la función y se garantice la justicia en la participación. Por otra parte, es importante que las OSC y los tomadores de decisiones de los países que no tienen la FPC, pero buscan innovaciones para el mejoramiento de la democracia reflexionen acuciosamente sobre los alcances y potestades que quieren darle a la innovación para que puedan respetarse las acciones de la sociedad civil autónoma y se alcance un avance y no un retroceso. Pese a que gracias a indicadores de dimensiones democráticas, como los de V-Dem o Idea Internacional, ya se tiene información sobre lo que pasa a nivel empírico con la implementación de esta institución, esta investigación provee de información sobre la conexión entre la nueva institución y el deterioro de estos indicadores, para que, con argumentos técnicos y evidencias concretas, se tome una decisión informada sobre los riesgos y potenciales beneficios de una innovación institucional a partir de la estatización. Como mencionan Alcántara, Rivas, y Rodríguez (2024), en contextos de democracia fatiga, cambios radicales, como la estatización de la participación ciudadana, pueden convertirse en herramientas para potenciar el proceso de deterioro democrático y pueden decantar en un declive del intento de mejora (Gamboa 2022).

Referencias

- Alcántara, Manuel, Cristina Rivas, y Cecilia Rodríguez. 2024. "Sociedades cansadas y democracias fatigadas en América Latina". *Revista Mexicana de Sociología* 86 (esp): 145-78.
- Almache, Emilio, y Alcides Antúnez. 2020. "La participación ciudadana en el Estado de Derecho ecuatoriano. Un análisis constitucional en el marco del pluralismo jurídico." *Cuaderno jurídico y político*. 6 (6): 42-69.
- Andrade, Pablo. 2009. "De la democracia liberal a la "Revolución Ciudadana": Las bases institucionales del nuevo régimen político". *Enviado por el autor. Sin publicar*.
- Antonio, José, y Rivas Leone. 2019. "Transición Democrática o Autocratización Revolucionaria. El deterioro institucional de la democracia en Venezuela 1999-2019" 358.
<https://www.icps.cat/publicacions/colleccio-working>.
- Apango, Mónica. 2020. "Hugo Chávez: la constituyente y la reforma del Estado venezolano". *InterNaciones* 7 (18): 145-64.
- Arato, Andrew. 2001. "Surgimiento, Ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura". En *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. El Colegio de México.
- Asamblea Constituyente de Montecristi. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*.
- Asamblea Nacional Constituyente. 1999. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 2001. *Ley Orgánica del Poder Ciudadano*.
- . 2010. *Ley Orgánica del Poder Popular*.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana del Ecuador. 2009. *Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. Vol. 22.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. 2010. *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Vol. 175.
- . 2013. *Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social*. Vol. 053, 7-VIII-2013.
- Ávila, Flor, y Edgar Córdova. 2017. "Los conflictos de poderes en el Estado constitucional: el caso de estudio Venezuela". *Cultura Latinoamericana* 25 (1): 166-83.
- Basabe, Santiago, Simón Pachano, y Andrés Mejía. 2010. "La democracia inconclusa: derechos fundamentales, instituciones políticas y rendimientos gubernamentales en Ecuador (1979-2008)". *Revista de Ciencia Política* 30 (1): 65-85.
- Bautista Lucca, Espiral. 2019. "Los conceptos en la política latinoamericana comparada". *Estado y Sociedad* 26 (74): 9-48. <http://dx.doi.org/10.32870/espisal.v26i74.7055>.
- Beach, Derek, y Rasmus Pedersen. 2019. *Process-Tracing Methods Foundations and Guidelines*. 2nd ed. <https://doi.org/10.3998/mpub.10072208>.
- Belloso, Rafael. 2017. "Democracia representativa y participación ciudadana en Venezuela (1958-2015)". *Telos*, 1, 19 (1): 3-26.
- Blatter, Joachim. 2012a. *Designing Case Studies Explanatory Approaches in Small-N Research*. Palgrave Macmillan. 10.1057/9781137016669.
- . 2012b. "Innovations in Case Study Methodology: Congruence Analysis and the Relevance of Crucial Cases". *Annual Meeting of the Swiss Political Science Association* February 2:2-29.
- Blatter, Joachim, y Till Blume. 2008. "In Search of Co-variance, Causal Mechanisms or Congruence? Towards a Plural Understanding of Case Studies". *Swiss Political Science Review* 14 (2): 315-56.
- Blatter, Joachim, y Markus Haverland. 2012. *Designing Case Studies Explanatory Approaches in Small-N Research*. Palgrave Macmillan. 10.1057/9781137016669.

- Brewer-Carías, Allan. 2005. "La participación ciudadana en la designación de los titulares de los órganos no electos de los poderes públicos en Venezuela y sus vicisitudes políticas". *Revista Iberoamericana de Derecho* 5 (5): 76-95.
- . 2012. "El principio de la separación de poderes como elemento esencial de la democracia y de la libertad, y su demolición en Venezuela mediante la sujeción política del Tribunal Supremo de Justicia." *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo. Homenaje a Luciano Parejo Alfonso*. 12:31-43.
- . 2015. *Concentración y centralización del poder y régimen autoritario*. Caracas: Fundación de Derecho Público Editorial jurídica venezolana.
- Burbano de Lara, Felipe. 2017. "Ciudadanía, dominación estatal y protesta en la 'revolución ciudadana' en Ecuador (2007-2016)". *Iberoamericana* 66 (1): 179-200.
- Caiza, Cristian. 2017. "Democracia constitucional y concentración del poder." *Resistencia: revista de los estudiantes de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.*, 2017.
- Cantos, Eduardo. 2019. "El déficit de control social causado por la política de participación ciudadana institucionalizada en el Ecuador en el periodo 2007-2017: Análisis con aplicación del seguimiento de procesos y formalización bayesiana". Maestría de Investigación en Políticas Públicas, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.
- Carrera, Franks. 2015. "La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador." *Uniandes Episteme: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*. 2:47-65.
- Carrión, Marco, Doris Contento, y Denise Pazmiño. 2019. "Democracia y participación ciudadana en el Ecuador. ¿Un espejismo?" *Ciencia digital*. 3:5-18.
- Cartaya, Vanessa, y Nino Gianforchetta. 2012. "El futuro de la democracia en Venezuela". En *Democracias en transformación ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?*, Anja Dargatz y Moira Zuazo. Friedrich Ebert Stiftung (FES) : ILDIS.
- Castro-Montero, José. 2015. "La silla vacía y el dilema de la participación ciudadana en el Ecuador". *Ius Humani. Revista de Derecho* 4:299-330.
- Ceballos, Edward. 2009. "Participación Ciudadana en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Consejos Comunales". *Provincia* 21 (1): 43-60.
- Cedeño, Joel, y Carlos Calderón. 2021. "Análisis semiótico-jurídico entre el poder moral y el poder ciudadano". *Revista de filosofía* 38:90-105. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5140709>.
- Celi-Toledo, Israel, y Silvana Erazo-Bustamante. 2018. "Visiones contrapuestas de la participación ciudadana en el constitucionalismo ecuatoriano." *Vniversitas* 137:171-211.
- Chuquimarca, Jorge Luis. 2013. "División de poderes en la actual Constitución del Ecuador." *Resistencia: revista de los estudiantes de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.*, n.º 1. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4356/1/13-OT-Chuquimarca.pdf>.
- Collier, David, y James Mahon. 1993. "Conceptual 'Stretching' Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis". *American Political Science Review* 87 (4): 845-55.
- Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, David Altman, Michael Bernhard, et al. 2024. *V-Dem Codebook V14*. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3802627>.
- Dahl, Robert. 1971. *Polyarchy*. New Heaven: Yale University Press.
- Fernández, Miguel, y Jorge Torres. 2020. "No aman discutir con la gente. Paradojas de la institucionalización de la participación ciudadana en Imbabura, Ecuador (2008-2017)". *Diálogo Andino*, n.º 62, 53-64.
- Gamboa, Laura. 2022. *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy*. Cambridge University Press.

- García-Gaudilla, María. 2006. "Organizaciones sociales y conflictos sociopolíticos en una sociedad polarizada: las dos caras de la democracia participativa en Venezuela". *América Latina Hoy*, 2006.
- George, Alexander, y Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. MIT Press.
- Gerring, John. 2007. "Is There a (Viable) Crucial-Case Method?" *Comparative Political Studies* 40 (3): 231-53. <https://doi.org/10.1177/0010414006290784>.
- Goldfrank, Benjamin. 2011. "Los Consejos Comunales: ¿Avance o retroceso para la democracia venezolana?" *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 1 (39): 41-55.
- González Cruz, Fortunato. 2007. "La penta división del poder en Venezuela." *Revista Brasileira de Direito Constitucional* 10:113-23.
- Gordillo, Agustín. 2013. *Tratado de derecho Administrativo y obras selectas. Tomo 8*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Gordón, José. 2022. "El quinto poder Un estudio a la institucionalización de la 'participación ciudadana' mediante el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social". Tesis de Maestría, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. <http://hdl.handle.net/10644/9079>.
- Guerrero, Efrén. 2015. "Transformaciones judiciales en el Ecuador: el equilibrio de poderes visto a través del análisis de redes sociales." *Ius Humani: Revista de Derecho* 4:1-30.
- Gutiérrez, Héctor. 2017. "La institucionalización del control social en Ecuador: posibilidades y tensiones de los mecanismos participativos". *Revista chilena de derecho y ciencia política* 8:139-64.
- Hurtado, Héctor. 2015. "Cambios y persistencias de la identidad política "chavista": Aproximación al proceso político venezolano reciente, 1999-2007". Doctorado, México: Facultad latinoamericana de ciencias sociales sede academia de México.
- Jacho, Pablo, y Orlando Ronquillo. 2019. "Consejo de participación ciudadana y control social transitorio en el Ecuador: facultades y atribuciones periodo 2018 - 2019". *Revista Científica de la Investigación y el Conocimiento*, 667-88.
- Jara, Irma. 2019. *Estudio del modelo de gestión aplicado a la transparencia y control social como función de Estado: caso Ecuador 2008-2018*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. <http://hdl.handle.net/10644/6671>.
- . 2022. "Institucionalización de la participación ciudadana y control social en Ecuador". *Fundación Manuel Giménez Abad*. <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC22.0117>.
- Lander, Edgardo. 2007. "El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela". *OSAL* 22:65-86.
- Landman, Todd. 2011. *Política comparada: Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Alianza Editorial.
- Machin-Mastromatteo, Juan, y Basilio Martínez-Villa. 2017. "Complacencia subordinada, rivalidad furiosa o trabajo equitativo: Sobre la independencia y separación de poderes del Estado." *Information Development* 33:210-18.
- Manin, Bernard. 1994. *Checks, balances and boundaries: the separation of powers in the constitutional debate of 1787*. Cambridge University Press.
- Martínez, Andrés, y Teodoro Verdugo. 2017. *Tensiones y contradicciones de la democracia ecuatoriana*. Primera. Quito: Universidad de Cuenca.
- Martínez Moscoso, Andrés. 2014. "A new concept of the separation of powers. The fifth power: Transparency and Citizen Participation. A new proposal of new Latin American constitutionalism the case of Ecuador (2008)". *Ethics, Transparency and Integrity: Good Government and*

- Democracy ECPR Graduate Student Conference 2014 (Innsbruck)*, n.º 1.
<https://ecpr.eu/Filestore/paperproposal/551deb1d-22b3-47b2-8e8a-4facc3066708.pdf>.
- McCarthy, Michael. 2012. “Las posibilidades y los límites de la participación politizada: Consejos Comunes, coproducción y poder popular en la Venezuela de Chávez”. En *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias*, Cameron, Hershberg y Sharpe. México: CLACSO.
- Moncayo, Guido. 2020. “Participación ciudadana y politización institucional: veinte años de un dicotómico quinto poder en Ecuador”. *Coyuntura* 2 (11): 119-34.
- Montesquieu. 2018. *El Espíritu de las Leyes*. Colección Clásicos Universales de Formación Política Ciudadana. México D.F.: Partido de la Revolución Democrática.
- Montufar, César. 2015. *¿Vivimos en democracia?: aproximación conceptual al régimen político ecuatoriano*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Morales, José. 2023. “El consejo de participación ciudadana: crónica de una muerte anunciada”. *Revista acorder*, n.º 11, 45-51.
- Morillo, Ledy, Luis Crespo, y Sheila Esparza. 2023. “Análisis de la relación entre la corrupción y la eficacia de la gestión del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el Ecuador”. *Revista Estudios de Desarrollo Social: Cuba y América Latina* 11 (1): 32-42.
- Noguera, Albert. 2011. “El neoconstitucionalismo andino: ¿una superación de la contradicción entre democracia y justicia constitucional?” *Revista Vasca de Administración Pública* 90:167-96.
- O’Donell, Guillermo. 1997. “¿Democracia delegativa?” *Contrapuntos, Paidós*, 287-304.
- Ortiz-Lemos, Andrés. 2012. *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. Quito: FLACSO.
- . 2014. “Sociedad civil y Revolución Ciudadana en Ecuador”. *Revista Mexicana de Sociología*, 2014.
- Ospina Peralta, Pablo. 2013. *La participación ciudadana en Ecuador (2009-2012)*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos, PADH.
- Oyarte, Rafael. 2009. *Relaciones Ejecutivo-Legislativo*. En S. A., A. G., & S. C., *La nueva Constitución del Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador-Corporación Editora Nacional.
- Pachano, Simón. 2011. *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Ecuador: Flacso-Sede Ecuador.
- Páez, Pedro, y Adriana Rodríguez. 2018. “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio en Ecuador: entre la legitimidad y la legalidad de sus actuaciones.” *Revista Internacional Transparencia e Integridad* 8.
- Paño-Yáñez, Pablo, Fernanda Pacheco-Lupercio, y Dolores Sucozhañay-Calle. 2023. “Análisis del proceso de institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador”. *Revista española de ciencia política*, n.º 61, 93-117. <https://doi.org/10.21308/recp.61.04>.
- Pavón, David, y José Sabucedo. 2009. “El concepto de “sociedad civil”: breve historia de su elaboración teórica”. *Araucaría. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. 1 (21): 63-92.
- Pierson, Paul, y Theda Skocpol. 2002. “Historical institutionalism in contemporary political science”. En *Political Science: State of the Discipline*, Katznelson and Milner.
- Presidencia del Ecuador. 2013. *Reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas*. Vol. Decreto ejecutivo número 16.
- Ragin, Charles. 2007. *La Construcción de la Investigación Social Introducción a los Métodos y su Diversidad*. Siglo del Hombre.

- Rauber, Fabricio. 2021. “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador: conflictos, proceso de deslegitimación y experiencias como aportes a la teoría y conceptos de la legitimidad democrática”. Tesis de Maestría en Investigación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.
- Rivas, José Antonio. 2016. “Deterioro democrático e ingobernabilidad en Venezuela 1998 - 2016”. *Reflexión Política* 18 (36): 158-77.
- Salazar, Daniela. 2016. ““Mi Poder en la Constitución”: la Perversión del Estado de Derecho en Ecuador”. En *La desigualdad*, 233-61. SELA.
- Salazar, María Belén. 2020. “La teoría de los frenos y contrapesos y la Constitución ecuatoriana.” Maestría en Derecho Constitucional, Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Sánchez, John, Miguel Ruiz, Natally Soria, Paúl Cisneros, y Antonio Salamanca. 2014. *Los poderes del Estado ecuatoriano en Pugna de poderes. Crisis orgánica e independencia judicial*. IAEN.
- Santos, Manoel Leonardo, Aníbal Pérez-Liñán, y Mercedes García Montero. 2014. “El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina”. *Revista de ciencia política (Santiago)* 34 (3): 511-36. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2014000300001>.
- Scocozza, Antonio. 2001. “La representatividad y la participación en el sistema constitucional de Bolívar y de los bolivarianos.” *Telos* 3:296-323.
- Solano, Vicente. 2018a. *Democracia participativa y meritocracia ¿Entre la división de poderes y la participación ciudadana?* Cuenca: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador-Universidad de Cuenca.
- . 2018b. “La relación entre funciones del Estado”. *IURIS* 17:87-102.
- Tarrow, Sidney. 2012. *Power in Movement*. Tercera. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511973529>.
- Tönnies, Ferdinand. 1957. *Community & society (Gemeinschaft und Gesellschaft)*. Transaction Publishers.
- Torres, Víctor. 2020. “Ascenso y desgaste de la participación ciudadana en Ecuador.” *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, n.º 6, 111-37.
- Touraine, Alain. 2001. *¿Qué es la democracia?* México: Fondo de Cultura Económica.
- Troncozo, Paúl. 2021. “La creación de la función de Participación Ciudadana y sus implicaciones en la democracia participativa Una aproximación teórica para la comprensión del caso ecuatoriano”. Tesis de Maestría en Investigación, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8541/1/T3728-MG-Troncozo-La%20creacion.pdf>.
- Vásquez, María del Carmen, Mariana Gómez, y Lourdes Molero. 2002. “Ciudadanía y sociedad civil: el secuestro de los valores democráticos en la Constitución Bolivariana de Venezuela”. *Opcion* 18 (38): 49-75.
- Vinueza, Oliver. 2021. “Análisis de la Participación Ciudadana en la Selección de los Postulantes para Consejeros y Consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, (CPSCS).” Tesis de Maestría, Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Weber, Max. 2002. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Yom, Seam. 2015. “From Methodology to Practice: Inductive Iteration in Comparative Research”. *Comparative Political Studies* 48 (5): 616-44.
- Zobeida, Gudiño. 2022. “El principio constitucional de transparencia en la contratación pública del Ecuador. Un enfoque desde la participación ciudadana”. *Revista Universidad y Sociedad* 14 (2): 410-20.