

# ECUADOR Debate<sub>120</sub>

Quito/Ecuador/Diciembre 2023

## Desafíos contemporáneos globales



Récords económicos del gobierno de Lasso

Conflictividad socio-política:  
Julio-Octubre 2023

La globalización fragmentada:  
una discusión conceptual

La transición energética  
en clave geopolítica

Crisis alimentaria global

Deslocalizando la "crisis"  
de la movilidad migrante y el control

Análisis de impacto  
de la inteligencia artificial

Daniel Noboa y el ejercicio del  
"poder terrateniente"

En Chile falló la conducción del proceso

La corrupción judicial:  
concepto y dinámicas. La Corte  
Constitucional de Ecuador

Perfil sociodemográfico de los ministros  
del gobierno de Lenín Moreno 2017-2021

## **Desafíos contemporáneos globales**

### **Comité Editorial**

Alberto Acosta, José Laso Rivadeneira, Simón Espinoza, Fredy Rivera Vélez,  
Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero, Eduardo Gudynas

### **Directores**

Francisco Rhon Dávila (1992-2022)

José Sánchez Parga (1982-1991)

### **Coordinadora/Editora**

Lama Al Ibrahim

### **Asistente Editorial**

Gabriel Giannone

**ISSN: 2528-7761**

### **ECUADOR DEBATE**

Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Tel: 2522763 - 2523262

E-mail: revistaec@caapecuador.org

www.caapecuador.org/revista-ecuador-debate

### **SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

Exterior: USD\$. 51.00

Ecuador: USD\$. 21.00

Ejemplar suelto exterior: USD\$. 17.00

Ejemplar suelto Ecuador: USD\$. 7.00

### **Portada y diagramación**

David Paredes

### **Impresión**

El Chasqui Ediciones

---

Ecuador Debate, es una revista especializada en ciencias sociales, fundada en 1982, que se publica de manera cuatrimestral por el Centro Andino de Acción Popular. Los artículos publicados son revisados y aprobados por los miembros del Comité Editorial.

Las opiniones, comentarios y análisis son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de *Ecuador Debate*.

Se autoriza la reproducción total o parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente: © ECUADOR DEBATE. CAAP.

# | ÍNDICE

**PRESENTACIÓN** 5-9

## **COYUNTURA**

---

**Récords económicos del gobierno de Lasso** 11-33  
Wilma Salgado Tamayo

**Conflictividad socio-política** 35-47  
Julio - Octubre 2023  
David Anchaluisa

## **TEMA CENTRAL**

---

**La globalización fragmentada: una discusión conceptual** 49-69  
Oscar Ugarteche

**La transición energética en clave geopolítica** 71-84  
Maristella Svampa y Melisa Argento

**Crisis alimentaria global, financiarización de los alimentos  
y graves problemas de gobernanza** 85-99  
Marco Romero Cevallos

**Deslocalizando la "crisis" de la movilidad migrante y el control** 101-118  
Soledad Álvarez Velasco y Carmen Gómez Martín

**Análisis de impacto de la inteligencia artificial en los derechos  
y libertades de las personas** 119-133  
Luis Enríquez Álvarez

## DEBATE AGRARIO

---

Daniel Noboa y el ejercicio del "poder terrateniente" 135-153  
Stalin Herrera y Anahí Macaroff

## ANÁLISIS

---

En Chile falló la conducción del proceso 155-173  
Raúl Borja

La corrupción judicial: concepto y dinámicas.  
La Corte Constitucional de Ecuador en perspectiva comparada 175-196  
Santiago Basabe-Serrano

Perfil sociodemográfico de los ministros del gobierno  
de Lenín Moreno 2017-2021 197-226  
Henry Patricio Allán Alegría

## RESEÑAS

---

Rupturas presidenciales: las acciones de la fuerza pública  
ante movimientos no-violentos del Ecuador en 1997, 2000 y 2005 227-231  
Pablo Ospina Peralta

*al zur-ich*, más que un proyecto, un recurso estratégico.  
Memorias del Encuentro de arte y comunidad al zur-ich (2003-2017) 233-235  
Ana Carrillo

## Perfil sociodemográfico de los ministros del gobierno de Lenín Moreno 2017-2021

Henry Patricio Allán Alegría\*

*A diferencia del periodo 2007-2017, el gobierno de Lenín Moreno contribuyó a debilitar la institucionalidad pública y crear las condiciones para que personajes vinculados a la empresa privada capturen el Estado, a través de los conocidos mecanismos de puertas giratorias y lobby empresarial, con el objetivo de impulsar una política pública que favorezca intereses particulares en detrimento del interés general. Desde este punto de vista, en este artículo nos planteamos resolver una pregunta bastante simple: ¿Quiénes fueron los ministros que Lenín Moreno designó a lo largo de su mandato? ¿Cuáles eran sus características sociodemográficas? ¿Qué tipo de vinculación tenían con el sector empresarial? ¿Eran los ministros, propietarios de empresas, altos ejecutivos o dirigentes empresariales? Para desarrollar nuestra investigación utilizamos una metodología cuantitativa y, a través de un procedimiento de estadística descriptiva presentamos los resultados obtenidos.*

### Introducción y trayecto de la investigación\*\*

A partir de su elección como presidente de la República, en el año 2007, el gobierno de Rafael Correa implementó una serie de políticas económicas de carácter heterodoxo para terminar con lo que él denominaba la “larga y triste noche neoliberal”; al mismo tiempo el nuevo régimen recuperaba las capacidades del Estado, concretamente las de planificación, regulación y redistribución. Estos cambios estuvieron acompañados por una política de descorporativización, mecanismo mediante el cual, actores sociales no elegidos y que habían colonizado partes importantes del Estado fueron desplazados de los centros de toma de decisiones públicos.

---

\* Docente en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador (UCE).  
E-mail: hpallan@uce.edu.ec.

\*\* Esta investigación es producto de las actividades académicas desarrolladas en el observatorio sobre Elites y Poder Político en el Ecuador Contemporáneo (EPPEC) auspiciado por la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador. El autor agradece la colaboración de la estudiante Alina Garófalo Cecati de la carrera de Ciencia Política de la UCE, quien recopiló buena parte de la información sobre el gabinete de Lenín Moreno; también reconoce la asistencia prestada por el estudiante Mateo Cáceres para llenar algunos vacíos de información.

En este sentido, uno de los principales objetivos del gobierno de la Revolución Ciudadana fue construir un Estado relativamente moderno, fuerte, centralizado y que responda al interés general y no a demandas corporativas y privativas como las sostenidas por las cámaras empresariales, sindicatos e incluso organizaciones indígenas. De esta forma, durante los diez años del denominado correísmo, una parte importante de las elites económicas ecuatorianas fueron alejadas no solo del aparato estatal, sino que su influencia en la política pública mermó significativamente. Incluso, este proceso se evidenció en los gabinetes de ministros que Rafael Correa designó, pues la mayoría de funcionarios provenían de la academia, las ONG y los organismos internacionales.

En el año 2017, en medio de un relativo desgaste del gobierno de Rafael Correa, fue elegido presidente del Ecuador Lenín Boltaire Moreno Garcés, quién, al menos en teoría, debía continuar con los postulados de la Revolución Ciudadana, una muestra de ello fue la designación de su primer gabinete de ministros, la mayoría de ellos funcionarios del gobierno anterior y muy cercanos al exmandatario.

Sin embargo, a los pocos meses, Moreno empezó a tomar distancia de su antecesor y poco a poco iniciaba un viraje político de 180 grados, que se legitimó cuando a inicios del año 2018 convocó a una Consulta Popular cuyo objetivo era la des-correización del país, medida que en la práctica significaba, por un lado, cambiar la estructura estatal y, por otro lado, expulsar o cooptar a los funcionarios que ocupaban altos cargos públicos y eran leales al expresidente Correa, al mismo tiempo se propiciaba el retorno de las viejas elites económicas al Estado, nombrando ministros a propietarios de grandes empresas, altos ejecutivos o representantes gremiales.

En otras palabras, las transformaciones institucionales llevadas a cabo por el “Gobierno de Todos” –eslogan de Moreno– contribuyeron a debilitar la institucionalidad pública y crear las condiciones para que personajes vinculados a la empresa privada –algunos de ellos provenientes de familias connotadas– capturan el Estado a través de los conocidos mecanismos de puertas giratorias y lobby empresarial, con el objetivo de impulsar una política pública que favorezca intereses privados en detrimento del interés general.

Desde esta perspectiva, nos planteamos tres grupos de preguntas; el primero, bastante básico, se propone responder ¿Quiénes fueron los ministros que Lenín Moreno designó a lo largo de su mandato? ¿Cuáles eran sus características socio-demográficas? ¿Qué tipo de vinculación tenían con el sector empresarial? ¿Eran los ministros, propietarios de empresas, altos ejecutivos o dirigentes empresariales? Incluso, queremos establecer si existieron diferencias entre los dos gabinetes

que Moreno nombró, el primero, ideológicamente progresista y el segundo de orientación liberal.

En este punto debemos recordar que, en sociedades como la ecuatoriana, más allá del sistema político formal –como los resultados electorales, la ideología, la militancia en partidos, entre otros aspectos– las elites también deben ser estudiadas en su vida cotidiana y, sobre todo, en su pertenencia a una serie de redes sociales y familiares a través de las cuales podríamos obtener información sobre las decisiones políticas que toman. En este sentido, el segundo grupo de preguntas pretende responder cuestiones como las siguientes: ¿Cuáles fueron los espacios de socialización de los ministros? ¿Cuál es su origen familiar? ¿Pertencieron o no a gremios profesionales, religiosos y culturales? Por último, el tercer grupo de preguntas va dirigido a determinar si en el gobierno de Lenín Moreno un sector de las elites económicas capturó el Estado e impuso sus intereses a través del conocido sistema de puertas giratorias, así como el lobby empresarial.

En este artículo solo responderemos al primer grupo de preguntas:<sup>1</sup> ¿Quiénes fueron los ministros que Lenín Moreno designó a lo largo de su mandato?, de forma concreta nos preguntamos sobre la edad, género, lugar de nacimiento, nivel de educación y profesión; pertenencia a las ONG, universidades, partidos políticos, centros de pensamiento, entre otras organizaciones, y sobre todo su vinculación al sector empresarial.

La investigación se basó en el análisis cuantitativo, para lo cual elaboramos una matriz con una serie de datos sociodemográficos de los ministros y a través de un procedimiento de estadística descriptiva presentamos los resultados obtenidos. Las fuentes utilizadas fueron diversas: por un lado, información primaria sobre los vínculos de los ministros con el sector empresarial, datos que fueron tomados del Servicio de Rentas Internas (SRI) y de la Superintendencia de Compañías y, por otro lado, información secundaria proveniente de varios periódicos nacionales en línea, portales de internet de los diferentes ministerios, hojas de vida de los funcionarios subidas a la web, redes sociales, entre otras fuentes.

Como parte de la estrategia investigativa diferenciamos dos gabinetes ministeriales en el periodo de gobierno de Lenín Moreno. El primero, conformado por treinta funcionarios, que fueron designados en mayo del 2017 cuando el expresidente tomó posesión de su cargo, se trataba básicamente de ministros vinculados al gobierno de Correa, con una visión progresista o de izquierda y

---

1 En el marco del proyecto sobre Elites y Poder Político en el Ecuador Contemporáneo (EPPEC) hemos previsto que las respuestas a las dos inquietudes restantes serán presentadas de forma independiente en otros dos artículos académicos de próxima publicación.

con marcado carácter tecnocrático. El segundo grupo, con cuarenta y nueve funcionarios, fue nombrado después del triunfo del Sí en la Consulta Popular de febrero del 2018 y, representaba de manera clara al sector empresarial con un discurso neoliberal y anti-estatista.

Finalmente, es necesario destacar que Lenín Moreno designó a setenta y cuatro personas como ministros, sin embargo, se realizaron setenta y nueve nombramientos. Esta diferencia se debe a que cinco personas repitieron funciones y pasaron a ocupar otras carteras debido a la extinción y, en otros casos, a la fusión de ministerios. En este sentido, metodológicamente optamos por procesar la información de setenta y nueve nombramientos.

## Estado del arte

A diferencia de países como Chile, Argentina o Brasil, los estudios sobre los gabinetes de ministros en Ecuador son escasos; de hecho, apenas, registramos tres textos que se concentran directamente en la composición, formación y, en general, en las características sociodemográficas de estos funcionarios, además de otros tres ensayos que describen los gabinetes ministeriales de manera indirecta o tangencial.

En primer lugar, tenemos el trabajo de Patricia Sotomayor y Sergio Huertas, quienes analizan la representación de las mujeres en los gabinetes ministeriales de Ecuador desde el retorno a la democracia en 1979, hasta el gobierno de Rafael Correa en el año 2015. Utilizando una metodología estadística de regresión lineal múltiple, los investigadores concluyen que una mayor presencia de mujeres en los ministerios depende de: a) su mayor incorporación al mundo del trabajo, b) su alta presencia en el legislativo o cortes supremas de justicia y c) el tamaño de la bancada del Ejecutivo en la Asamblea. Los autores finalizan destacando que, variables como el número de mujeres con mayores niveles de formación universitaria, así como la ideología del presidente, son de poca importancia para dar cuenta de la integración femenina del gabinete (Sotomayor y Huertas 2017, 25).

Por su parte, Santiago Basabe, utilizando un modelo de regresión lineal, explica la poca presencia de mujeres en los ministerios de Ecuador desde 1979 hasta el año 2015. Para el autor, variables como el número de mujeres en la legislatura y el tamaño de la bancada oficialista en la Asamblea incrementan las probabilidades de una mayor participación femenina en la composición del gabinete. El autor agrega que variables como el número de ministerios, la ideología del presidente, el tamaño de la fuerza de trabajo femenina en el mercado laboral y la difusión de las ideas de igualdad de género –realizadas por organismos internacionales– tie-

nen poco peso a la hora de explicar la subrepresentación femenina en las carteras de Estado (Basabe 2020, 40).

Sobre estos dos primeros trabajos es necesario destacar que ambos –Basabe (2020) y el de Sotomayor & Huertas (2017)– concuerdan en señalar que variables como una mayor presencia de mujeres en el legislativo, así como el tamaño de la bancada del Ejecutivo en la Asamblea son buenos predictores para determinar la representación femenina en los gabinetes presidenciales; a la inversa, la difusión de ideas como la paridad de género y la ideología del presidente son irrelevantes al momento de explicar la subrepresentación de las mujeres en los ministerios. A pesar de que utilizan el mismo método estadístico de regresión lineal, estos trabajos difieren sobre la importancia del tamaño de la fuerza laboral femenina en el mercado de trabajo para dar cuenta de la conformación de un gabinete, para Basabe esta variable no tiene relevancia mientras que para Sotomayor y Huertas es fundamental.

Un tercer y último estudio es el de Sindy Mora, César Ulloa y José Díaz, quienes analizan la trayectoria y las características de los ministros de lo que los autores denominan líderes populistas: Rafael Correa, Jair Bolsonaro y Nayib Bukele. Para el caso ecuatoriano, los investigadores concluyen que el de Correa es ante todo un gabinete tecnocrático conformado con personas no vinculadas a la “elite política” (Mora et al. 2022, 67-77).

En lo que tiene que ver con los trabajos que abordan de manera tangencial las características sociodemográficas de los gabinetes ministeriales de Ecuador, tenemos en primer lugar el estudio de John Polga-Hecimovich, quien analiza el gabinete de Rafael Correa. El autor describe la alta rotación de los ministros y atribuye este fenómeno a tres razones importantes: 1) castigos presidenciales a los funcionarios por el percibido mal desempeño, 2) maniobras presidenciales para garantizar unidad del partido y el ejecutivo y 3) cambios orientados para lograr buenos resultados electorales en noviembre de 2012 (Polga-Hecimovich 2013, 146).

Por otro lado, el ensayo de Henry P. Allán, describe el gabinete de Rafael Correa del año 2011, para el autor, los altos funcionarios de gobierno provenían ante todo de la clase media; fueron educados en universidades ecuatorianas mayoritariamente privadas y en menor medida públicas; además, el 86% de los ministros tenían títulos de posgrado, la mayoría obtenidos en reconocidas universidades extranjeras. Concluye el investigador que en la designación de ministros tuvieron un mayor peso los méritos y el capital social construido en el sistema educativo que los lazos familiares o la vinculación al mundo empresarial de los altos funcionarios públicos (Allán 2012, 27).

Finalmente tenemos el ensayo realizado por Alejandro Olivares y Pablo Medina, quienes analizan la debilidad institucional ecuatoriana a partir de las protestas de octubre del 2019. En uno de los acápites del estudio, los autores concluyen que la mayoría de los ministros de Lenín Moreno no tenían un perfil político sino tecnocrático, lo que facilitó al presidente mantener cierta independencia respecto de los partidos políticos, pero al mismo tiempo le impidió establecer acuerdos de gobernabilidad con el Legislativo (Olivares y Medina 2020, 323).

En conclusión, como podemos apreciar en el estado del arte, no existen investigaciones que den cuenta de la composición del gabinete de ministros del gobierno de Lenín Moreno; de hecho, en general la bibliografía sobre los ministros ecuatorianos es ínfima, por lo que este trabajo pretende contribuir a llenar un vacío de información sobre esta temática que en otros países de la región tiene un gran impulso.

## Los ministerios: ¿cuál es su importancia?

De acuerdo a la Constitución, para ser ministro de Estado se requiere nacionalidad ecuatoriana, “estar en goce de los derechos”, no ser “miembro de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio activo” ni ser “pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de quienes ejerzan la Presidencia o la Vicepresidencia de la República” (Constitución 2008, Art. 153).

La ley también establece que no pueden ser ministros los “propietarios o representantes de empresas nacionales o extranjeras, que mantengan contrato con el Estado” (Constitución 2008, Art. 151). Esta prohibición pretende evitar el conflicto de intereses que puede surgir cuando representantes del sector privado ocupan altos cargos públicos. Incluso, dos años después de haber sido cesados del cargo, los ministros y otros altos cargo del Estado no pueden ocupar puestos directivos en empresas privadas nacionales o extranjeras que también mantengan tengan contratos con el Estado y tampoco se pueden desempeñar en instituciones financieras internacionales acreedoras del país (Constitución 2008, Art. 153).

La importancia de los ministros radica en que estos altos cargos públicos funcionan como representantes del Ejecutivo en las carteras de Estado y son los encargados de ejecutar las medidas que el presidente decide llevar a cabo. De allí que es fundamental saber ¿quiénes son los ministros?, ¿cuál es su postura sobre lo público?, ¿cuál ha sido su trayectoria laboral? y si esta incide en el tipo de decisiones que toman, entre otras preguntas, cuyas respuestas nos ayudarán a comprender de mejor forma por qué se implementa o no, una determinada política pública.

En el caso ecuatoriano, las principales atribuciones y obligaciones de los ministros son: a) “ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión”, y b) “presentar ante la Asamblea Nacional los informes que les sean requeridos y que estén relacionados con las áreas bajo su responsabilidad, y comparecer cuando sean convocados o sometidos a enjuiciamiento político” (Constitución 2008, Art. 154).

Finalmente, debemos anotar que la Constitución no solo autoriza al Ejecutivo a nombrar y remover ministras y ministros de Estado, sino también a decidir el número de ministerios con los que va a trabajar y cuáles serán los ámbitos de su rectoría. En este último sentido se debe entender que, en el Ecuador, en general, cada gobierno ha decidido crear o suprimir carteras de acuerdo a su necesidad. Recordemos que, en el caso de Lenín Moreno, una de sus promesas electorales fue la de eliminar varios ministerios –en medio de una fuerte campaña mediática en contra del supuesto gasto público excesivo y de la “gran” cantidad de burócratas y dependencias administrativas–, de esta forma el “Gobierno de Todos” empezó con veintitrés carteras de Estado y terminó con diecisiete.<sup>2</sup>

## ¿Quiénes son los ministros?

A continuación, describiremos quiénes eran los ministros del gobierno de Lenín Moreno, sus características sociodemográficas, su educación y titulación, así como su militancia partidista. Para ello, como lo señalamos, procesamos la información de setenta y nueve altos cargos y la presentamos de forma general y posteriormente de manera comparativa; trataremos de establecer similitudes y/o diferencias entre los dos gabinetes del expresidente, el primero de carácter progresista y el segundo proveniente del sector empresarial.

---

<sup>2</sup> El día de su posesión, el 24 de mayo de 2017, el nuevo presidente emitió dos decretos ejecutivos: el primero, el No. 5, a través del cual se eliminó el Ministerio del Buen Vivir y la Secretaria Nacional de Administración; y el segundo, el No. 7, el más importante, suprimía varios Ministerios de Coordinación (el de la Producción, Empleo y Competitividad; de Sectores Estratégicos; de Seguridad y del Conocimiento y Talento Humano); fusionaba el Ministerio de Coordinación de la Política Económica con el Ministerio de Finanzas para dar paso al Ministerio de Economía y Finanzas; mientras que el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social se transformaba en la Secretaría Técnica del “Plan Toda una Vida”. En este sentido, Lenín Moreno empezaba su mandato con veintitrés ministerios que posteriormente, en el año 2018, se volverían a reducir a diecisiete, al desaparecer los ministerios de Justicia, Hidrocarburos, Comercio Exterior, Deportes, Minería y Acuicultura.

## Datos sociodemográficos: edad y género

En términos de edad, el gabinete de Moreno tuvo como promedio 50 años. En nuestra investigación no encontramos una gran diferencia en la media de edad de los ministros, tanto del primero como del segundo gabinete. Para el primer caso fue de 49,6 años,<sup>3</sup> mientras que para el segundo fue de 50,3 años. Sin embargo, por cohortes de edad notamos que en el primer gabinete (progresista), el mayor número de ministros se encontraba en el rango de 41 a 50 años; mientras que el segundo (empresarial), los funcionarios tenían entre 51 y 60 años mayoritariamente.

En términos de género, se trataba de un gabinete mayoritariamente masculino, con el 78,5% de hombres y solamente el 21,5% de mujeres. En principio, estas cifras no deberían llamarnos la atención, puesto que siguen una histórica tendencia del país desde el retorno a la democracia: la subrepresentación femenina en los gabinetes.<sup>4</sup> Incluso, si comparamos estos resultados con el gobierno de Rafael Correa quien en el año 2011 había designado a quince mujeres como ministras de un total de treinta y siete funcionarios, es decir el 42% del total (Allán 2012, 27); los datos confirman el enorme retroceso de la presencia femenina en altos cargos públicos.

Tabla 1. Porcentaje de mujeres en los gabinetes de Lenín Moreno

Género	Total (79 ministros)		Primer gabinete 2017-2018		Segundo gabinete 2018-2021	
	Nro. ministros	Porcentaje	Nro. ministros	Porcentaje	Nro. ministros	Porcentaje
Hombres	62	78,5%	19	63%	43	87,7%
Mujeres	17	21,5%	11	37%	6	12,3%
Total	79	100	30	100	49	100

Fuente: elaboración propia.

<sup>3</sup> Para el primer gabinete, la edad fue calculada al año 2017; de los treinta perfiles analizados obtuvimos información de veintisiete de ellos, lo que representa el 90% del total. Para el segundo gabinete, el año de referencia fue el 2018, de los cuarenta y nueve perfiles analizados obtuvimos información de treinta y cuatro personas, lo que representa el 69% del total.

<sup>4</sup> Esta tendencia se repite incluso en gobiernos de izquierda, por ejemplo, en el gabinete de Cristina Fernández el 23% de los ministros eran mujeres, mientras que en el de Macri lo fueron solo el 14,35% (Canelo 2021, 153).

A todo lo arriba descrito debemos agregar un paulatino proceso de “masculinización” del gabinete de Moreno. Así, en el primero, los hombres representaban el 63% del total mientras que las mujeres el 37%. En el segundo gabinete, el porcentaje masculino se incrementa notablemente, con un 87%, mientras que el femenino se reduce al 12,3%, con apenas seis ministras. En este punto, es necesario establecer qué ministerios ocuparon las mujeres, ¿fueron ellas nombradas en carteras de Estado con alta importancia, o fueron relegadas a los ministerios de menor jerarquía? Para responder a estas interrogantes nos apoyaremos en uno de los trabajos de Santiago Basabe, quien destaca que en general las mujeres suelen ser designadas en carteras de menor relevancia;<sup>5</sup> es decir, las que tienen menor impacto en la política pública, las de menor visibilidad en los medios de comunicación y también las que menos recursos manejan, como es el caso de los ministerios de turismo, justicia, deportes o cultura (Basabe 2020, 41).

Añade Basabe que hasta 1998 en Ecuador, ninguna mujer ocupó alguna cartera de Estado catalogada como de “alta importancia política”, como son las de: gobierno, defensa, relaciones exteriores y economía y finanzas (Basabe 2020, 41). De hecho, en todo el gobierno de Moreno, de un total de setenta y nueve ministros, apenas cuatro mujeres –el 5% del total– ocuparon carteras de alta relevancia –producción, economía, relaciones exteriores y gobierno–; nueve funcionarias estuvieron designadas en ministerios de mediana importancia –bienestar social, salud, educación, agricultura, obras públicas–; mientras que las restantes cuatro fueron designadas en carteras de baja relevancia. Incluso, en el segundo gabinete, las ministras de carteras relevantes se reducen notablemente a una sola funcionaria, este es el caso de María Paula Romo, quien fue nombrada ministra de Gobierno. Este fenómeno va a contracorriente de lo sucedido, por ejemplo, en los gabinetes de Rafael Correa, en los que:

La presencia de mujeres en ministerios de alta importancia política se elevó considerablemente a partir de 2007. En efecto, durante el primer periodo del presidente Correa (2007-2008), la presencia de ministras en este tipo de espacios alcanzó el 32 por ciento. Posteriormente, durante su segundo y tercer gobierno (2009-2013 y 2013-2017), la representación de mujeres en ministerios de alta importancia política se incrementó

---

<sup>5</sup> El autor clasifica a los ministerios en tres categorías: los de alta, mediana y baja relevancia (Basabe 2020, 41). En general, concordamos con esta clasificación, sin embargo, en nuestro criterio, para el caso ecuatoriano el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, así como el Ministerio de Hidrocarburos, posteriormente integrado al Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables también deben ser considerados carteras de alta relevancia, por la cantidad de temas que manejan, la exposición mediática y los recursos económicos que generan y/o disponen.

a 41,15 por ciento y 40 por ciento, respectivamente. Si bien los datos presentados no reflejan aún paridad absoluta, los avances son considerables no solo en términos cuantitativos sino fundamentalmente cualitativos (Basabe 2020, 42).

Además, de los datos recogidos en nuestra investigación, advertimos la existencia de carteras de Estado absolutamente masculinizadas, es decir, donde la presencia de mujeres es nula, como es el caso de los ministerios de ambiente y agua, transporte y obras públicas, trabajo y telecomunicaciones y defensa. A la inversa, en dos ministerios hubo exclusivamente presencia femenina: se trataba de carteras de Estado que tuvieron una muy corta duración, ya que fueron eliminadas, como Deporte y Justicia.

Finalmente, con todos estos datos podemos concluir que a medida que el gobierno de Lenín Moreno realizaba un giro de 180 grados en su postura ideológica, su gabinete de ministros también cambiaba en términos sociodemográficos. Si bien la representación femenina en el gabinete del expresidente fue minoritaria, con su derechización se ahonda la subrepresentación de las mujeres. A esto hay que agregar que ellas dejan de ocupar algunos ministerios de alta relevancia y son relegadas a carteras con bajo impacto.

### *La regionalización: el lugar de nacimiento de los ministros*

El Ecuador es un país con una enorme heterogeneidad geográfica, cultural y económica que ha derivado en la formación de tres clivajes:<sup>6</sup> el de clase, el étnico y el regional. Sobre este último señalaremos que se expresa en una oposición entre dos de las tres grandes regiones del país, la Costa y la Sierra, y de forma concreta entre las dos ciudades más importantes, Guayaquil y Quito.

Hasta hace unos pocos años, Guayaquil era la ciudad más poblada del Ecuador y en ella se concentraba una parte importante de la economía de exportación; por otro lado, Quito, la capital de la República, es el centro político del país, aunque no concentra el grueso de la riqueza nacional. No se trata de una disputa entre centro y periferia, en realidad se trata de dos ciudades-regiones equipotentes, cuyas élites buscan imponer su hegemonía en el Estado nacional.

El tema regional ha marcado la vida política del país, al punto que podemos hablar de la existencia de economías, elites e incluso partidos y cultura política

---

<sup>6</sup> Para Lipset y Rokkan (1967), un clivaje es una división estructural de la sociedad que organiza el conflicto: pero no se trata de cualquier fricción, sino solo de aquellas que permanecen en el tiempo y que derivan en una fragmentación de la colectividad.

de carácter regional.<sup>7</sup> Por ejemplo, entre 1979 y el 2006, el electorado costeño fue más proclive a votar por partidos de derecha y populistas, mientras que el serrano se decantaba por la socialdemocracia y la izquierda. Otro ejemplo de la influencia de orden regional en la política también lo podemos advertir en la forma de estructurar los binomios presidenciales<sup>8</sup> e incluso en la conformación de los gabinetes ministeriales.

En este sentido, en el caso ecuatoriano es de vital importancia determinar el origen regional del gabinete, pues allí se encuentra implícito el carácter de las elites locales, así como sus intereses. Visto de esta manera procedemos a describir el origen regional del gabinete de Lenín Moreno.

Por un lado, tenemos que la mayoría de los ministros de todo el gabinete del expresidente Moreno nacieron en la Sierra, otro grupo conformado por aquellos que lo hicieron en la Costa y, en menor medida los nacidos en el extranjero; no existieron funcionarios procedentes de la Amazonía. Por otro lado, a pesar que el gabinete representa a las dos regiones más pobladas del país, existe una sobre-representación de los nacidos en la región andina, esto si tomamos en cuenta que en el año 2017 en esta región habitaba el 44,7% de la población del país, mientras que en la Costa residía el 49,9% del total.

Esta suerte de “serranización” del gabinete de Moreno –proceso que coincide con su viraje ideológico– se vuelve más evidente al desagregar la información. Por ejemplo, en el primer gabinete los funcionarios nacidos en la región andina representaban el 53,3% del total, cifra que se incrementa al 65,3% en el segundo; a la inversa, en el primer gabinete, los nacidos en la Costa representaban el 43,3%, porcentaje que se reduce al 36,7% en el segundo.

En cuanto a la provincia de nacimiento de los funcionarios, nuestros datos destacan un predominio de Pichincha con 39,4%; Guayas con 29,6%; Azuay y Loja con 5,6% cada una y Manabí con 4,2%. Similar fenómeno sucede en las capitales de esas provincias: Quito, Guayaquil, Cuenca y Loja son las ciudades de las cuales provienen la mayoría de los ministros. Ahora bien, a pesar de la hegemonía de

7 Como lo señala acertadamente Francisco Sánchez, “cuando se habla de la regionalización de los partidos en el Ecuador, no se está pensando en que estos reivindiquen lo regional en su programa, o que se asienten únicamente en una región, o que su marco de actuación sea el no estatal; sino que se habla de partidos que, a pesar de que su proyecto político implica a todo el territorio y, su campo de actuación política es la de todo el país, son más exitosos electoralmente en una de las regiones sin que esto implique que en las otras no tengan una relativa importancia” (Sánchez 2008, 51).

8 Aunque ninguna ley estipula que el candidato a la presidencia de la República sea de la Costa y el candidato a la vicepresidencia de la Sierra, o viceversa, los “usos y costumbres” políticos del país determinan que así sea; produciéndose, de esta manera, una suerte de equilibrio regional. De hecho, desde 1979 hasta el 2009 no existieron casos de binomios presidenciales que pertenezcan a la misma región.

Quito como lugar de procedencia de los altos funcionarios, podemos señalar que, de alguna manera, existe cierta correspondencia entre el sitio de nacimiento de los ministros y el peso demográfico y económico de las provincias y sus capitales.<sup>9</sup>

Las diferencias sobre el lugar de nacimiento de los dos gabinetes de Moreno radican en que, en el primero, a más de las tres grandes ciudades, algunos ministros habían nacido en pequeñas localidades como Ancón, Cangahua, Chone y Quevedo; mientras que en el segundo gabinete notamos una mayor presencia de ciudades intermedias como Loja, Ibarra, Riobamba, Ambato, Portoviejo, Babahoyo y, en menor medida pequeñas ciudades como Guano y Jipijapa. En este sentido, el segundo es un gabinete con una mayor representación del territorio. Una probable explicación a este último fenómeno radica en la necesidad de Lenín Moreno, a partir de la Consulta Popular de febrero de 2018, de buscar aliados locales, más allá de las tres grandes ciudades, o simplemente se trata de una especie de respuesta a las demandas de las elites locales que buscaban representación en el Ejecutivo, en todo caso es un proceso que necesita ser investigado.<sup>10</sup>

Finalmente, no registramos ministros nacidos en la región amazónica y tampoco en ciudades de la provincia de Esmeraldas, en donde existe una mayoritaria población negra; por otro lado, salvo el caso de Humberto Cholango, tampoco existen casos de ministros nacidos en una zona rural del país.

### *La tecnocracia morenista: educación, titulación y profesión de los ministros*

Con respecto a la educación superior, todos los ministros que nombró Lenín Moreno asistieron a la universidad, sin embargo, no todos obtuvieron un título universitario, el 8,9% no completaron sus estudios frente al 91,1% de ministros que tienen un diploma de tercer nivel. Al desagregar la información encontramos

---

9 Nuestros hallazgos concuerdan con los resultados obtenidos para el gabinete de Michel Temer en el periodo 2016-2018, pues en Brasil, el lugar de nacimiento de los ministros tuvo una distribución bastante homogénea en el territorio nacional (Nercesian y Cassaglia 2019, 379). Sin embargo, el caso ecuatoriano difiere notablemente a los datos obtenidos para el gabinete de Pedro Pablo Kuczynski entre los años 2016 y 2018, puesto que en el Perú el 67% de ministros y ministras provenían del departamento de Lima, mientras que solo el 33% eran del interior del país (Ídem 2019, 379). A diferencia de Ecuador, en el Perú, la capital, Lima, históricamente ha concentrado no solo el grueso de la población sino también el poder económico y político del país; mientras que en nuestro caso, la existencia de una suerte de bicentralismo, sin una clara hegemonía económica y poblacional de las dos principales ciudades –Quito y Guayaquil– y sus respectivas provincias y regiones, ha provocado cierto equilibrio que se expresa en una distribución más homogénea del lugar de procedencia de los ministros.

10 Como dato interesante podemos destacar que, en el gabinete de Correa del año 2012, solo dos ministros de los 37, es decir 5,4%, nacieron en una ciudad intermedia –Portoviejo–, la mayoría absoluta, 94,6%, era oriunda de Quito, Guayaquil o Cuenca (Allán 2012, 27).

que, en el primer gabinete el 97% de los funcionarios tiene un título universitario, porcentaje que se reduce al 87,7% en el caso del segundo.

En referencia a los estudios de posgrado, el 48,1% de todo el gabinete registró estudios de cuarto nivel; pero, al igual que con la posesión de un título universitario, si desagregamos estas cifras por gabinete nos encontramos que en el primero el 66% de los ministros tienen maestría, cantidad que se reduce notablemente al 36,7% en el caso del segundo gabinete. A esto debemos agregar que dos ministras tenían, al momento de esta investigación, estudios doctorales.

A partir de la información consignada, podemos destacar algunos elementos: en primer lugar, los ministros que Lenín Moreno designó para su segundo gabinete, en coincidencia con su cambio de postura política, tienen un menor porcentaje de titulación de tercer nivel y de estudios de posgrado, de hecho, los ministros con estudios de cuarto nivel se reducen casi a la mitad respecto del primer gabinete. Estos resultados podrían ser un indicio de que el expresidente designó su gabinete –ya no valorando su nivel educativo– sino, como lo veremos más adelante, por su vinculación al sector empresarial.

En segundo lugar, a pesar del menor nivel educativo de los ministros del segundo gabinete de Moreno, en términos generales todos los exministros tienen una formación de licenciatura y posgrado muy por encima de la media de Ecuador,<sup>11</sup> sin embargo, este disminuye si lo comparamos con el gabinete de Rafael Correa del año 2011, en el que se registra que un 94%<sup>12</sup> de los ministros de la Revolución Ciudadana tenían posgrado, incluso el 88% de los funcionarios habían obtenido su máster en el extranjero y apenas el 12% en universidades nacionales (Allán 2012, 31).

Con respecto a la profesión de los ministros, en general, en todo el gabinete existió un mayor peso de abogados, economistas, ingenieros y profesionales vinculadas a las finanzas. Si desagregamos las cifras por tipo gabinete tenemos que en el primero, la mayoría son ingenieros (eléctricos, electrónicos, naval y civil), con el 21% del total, luego vienen los economistas (21%), abogados (14%), ingenieros comerciales y financieros (14%), médicos, biólogos y sociólogos. También

---

11 En el año 2017, la cifra total de mayores de 25 años con título universitario registrada en Senescyt fue de 1.063.228 personas al mismo tiempo que 271.353 estudiantes habían inscrito su título de posgrado, eso implica que el 25,5% de los titulados de tercer nivel tenían registrado un diploma de posgrado (Senescyt 2020, 12).

12 Estudios como el de Mora et al. (2022) obtienen cifras similares para el gabinete de Correa, al señalar que la mayoría de los ministros, el 94%, tienen formación universitaria. Lamentablemente este trabajo no especifica el periodo de estudio del gabinete de ministros y apenas mencionan que analizaron el “gabinete inicial” (Mora et al. 2022, 68)

existió un grupo numeroso de ministros con profesiones en Ciencias Sociales y Humanas, como historiador, sociólogo, antropólogo, psicólogo, músico, entre otros. Mientras que, en el segundo gabinete, la relación cambia, los ingenieros (12,2%) y los economistas (12,2%) dejan de ser mayoría y son los abogados, con 24%, quienes dominan los ministerios.

A partir de estos datos podemos afirmar que el reemplazo de un gabinete progresista por uno vinculado al sector empresarial también implicó un predominio de los ministros formados en el derecho por sobre los titulados en ingeniería y economía. No se debe olvidar que, en América Latina, el derecho es una de las profesiones asociadas a la participación política (Nercesian y Cassaglia 2019, 380). En este sentido el gabinete de Moreno es bastante parecido al de un político tradicional como Michel Temer en Brasil (2016-2018), donde el 46% de sus ministros provenían de las ciencias jurídicas, seguidos por los ingenieros (12%), economistas (11%) y administradores de empresas (11%), entre otras profesiones (Ídem 2019, 380).

En lo que tiene que ver con el título universitario, la profesión y el tipo de cartera a la que eran designados los ministros, tenemos que, por un lado, en el caso del primer gabinete de Moreno existió una alta correspondencia entre esas variables, por lo que podríamos afirmar que se trataba de un gabinete altamente tecnocrático,<sup>13</sup> fenómeno que no es exclusivo de Ecuador, ya que se presentó en la mayoría de los países de la región a partir de los años ochenta, donde predominaron los ingenieros y economistas. Se trataba de un gabinete muy parecido a los de Rafael Correa,<sup>14</sup> conformados en esencia por tecnócratas posneoliberales, fogueados en las lides de la política y el manejo del Estado, que legitimaron sus políticas a través de un discurso científico, interdisciplinario, nekeynesiano, ecológico y con democracia participativa, y para los cuales el Estado es un actor político que

---

13 Incluso, la especialización tecnocrática y profesional de los ministros del primer gabinete corresponde de forma nítida con la cartera de Estado a la que fueron designados a inicios del gobierno de Moreno. Por ejemplo, Rosana Alvarado, quien trabajó en la ONG Projusticia, fue designada ministra de Justicia; Tarsicio Granizo, director de Asuntos Internos para América Latina de The Nature Conservancy (TNC), fue designado ministro de Ambiente; Medardo Cadena Mosquera, director de estudios y proyectos de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), fue nombrado ministro de Electricidad, y así por el estilo.

14 Mora et al. (2002) sostienen que el 68% de los funcionarios elegidos tenía una formación profesional acorde a la especificidad del ministerio que dirigieron e incluso el 74% había tenido experiencia profesional previa en las actividades relacionadas con la cartera de Estado designada. Los investigadores concluyen su descripción anotando que el 52% de los ministros eran tecnócratas, le siguen en importancia los políticos profesionales con el 32% y en menor medida los funcionarios que provenían del sector privado con un 16% (Mora et al. 2022, 67-77).

representa el interés general y, como tal, no podía responder a particularismos (De la Torre 2013, 34).

Por otro lado, a medida que el presidente daba un giro en su política pública, la correspondencia entre profesión y tipo de ministerio ya no era tan sólida como en el primer gabinete. En el segundo los técnicos fueron reemplazados por los abogados, algunos de ellos con una activa participación en la política partidista.

### *Los gabinetes de Moreno: una sobrerrepresentación de la educación privada*

En el gabinete de Lenín Moreno existió un predominio de los ministros que realizaron sus estudios en universidades privadas (55,7%) y en menor medida de universidades públicas (29,1%). Estos datos evidencian una subrepresentación de los egresados de instituciones públicas; más aún, si tenemos en cuenta que de acuerdo a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt), en el año 2017 los estudiantes matriculados en centros públicos fueron la mayoría, con el 59% del total, mientras que el 41% los alumnos estudiaban en universidades privadas, 13,35% en instituciones privadas autofinanciadas y 28,02% en universidades privadas cofinanciadas (Senescyt 2020, 6).

En correspondencia con estos resultados, en el gabinete total de Moreno la mayoría de sus ministros se formaron en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), con dieciocho profesionales, lo que representa el 27% del total; le siguen en orden de importancia la Universidad del Azuay, con el 15%, mientras que, del lado de las universidades públicas las más importantes fueron la Universidad Estatal de Guayaquil (UEG) y la Universidad Central del Ecuador (UCE), cada una con seis profesionales que representan el 9% respectivamente.

Al desagregar la información por tipo de gabinete, notaremos que el fenómeno de sobrerrepresentación de los egresados de universidades privadas se torna más profundo en el segundo gabinete de Moreno, donde los ministros formados en esas instituciones (61,2%), casi triplican a los graduados de centros públicos (20,4%). Este es un proceso muy diferente al del primer gabinete, en donde prácticamente existe una paridad entre los funcionarios egresados tanto de universidades públicas como privadas.

En este punto, debemos recordar que en los años sesenta y setenta, en Ecuador la elite tecno-política egresaba sobre todo de universidades públicas; sin embargo, a partir de los años ochenta, los altos cargos públicos son ocupados en su

mayoría por egresados de las universidades privadas y extranjeras. A este cambio, contribuyeron el discurso y ciertas políticas neoliberales que en el campo educativo se expresaron en la revalorización de la formación privada y, en el desprestigio de la universidad pública. No se trata de un fenómeno exclusivo de Ecuador, de hecho, en México los graduados de universidades privadas fueron mayoría en los gabinetes de Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, a diferencia de los secretarios de Andrés Manuel López Obrador, que en su mayoría provienen de instituciones públicas como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Tal como lo señala Allán para este caso:

La dirigencia política de los años cincuenta fue reclutada en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en la Escuela Nacional Preparatoria, sin embargo, a partir de los años noventa la nueva elite mexicana proviene de universidades privadas. Los casos de Vicente Fox y Felipe Calderón son emblemáticos ya que constituyen los primeros presidentes -desde los años cincuenta- que no son egresados de instituciones públicas. (Allán 2012, 26).

Tabla 2: Tipo de universidad donde cursaron sus estudios los miembros de los gabinetes de Lenín Moreno

Tipo de universidad	Total (79 ministros)		Primer gabinete 2017-2018		Segundo gabinete 2018-2021	
	Nro. ministros	Porcentaje	Nro. ministros	Porcentaje	Nro. ministros	Porcentaje
Universidad Pública Ecuador	23	29,1%	13	43,3%	10	20,4%
Universidad Privada Ecuador	44	55,7%	14	46,7%	30	61,2%
Universidad pública y privada Ecuador	3	3,8%	0	0%	3	6,1%
Extranjera pública	5	6,3%	2	6,7%	3	6,1%
Militar	2	2,5%	1	3,3	1	2,0%
No registra estudios universitarios	2	2,5%	0	0	2	4,1%
Total	79	100	30	100	49	100

Fuente: elaboración propia.

En el contexto latinoamericano, el caso ecuatoriano es muy parecido al de Perú, pues allí los miembros del gabinete de Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018), se formaron mayoritariamente en universidades privadas, confesionales y en último lugar públicas-laicas (Nercesian y Cassaglia 2019, 379). Este fenómeno contrasta con el caso brasileño y argentino, donde los ministros del gabinete de Michel Temer (2016-2018), egresaron sobre todo de “universidades públicas, y en menor medida de las instituciones privadas laicas, confesionales y universidades extranjeras” (Nercesian y Cassaglia 2019, 379); de igual manera la mayor parte, 67,50%, del gabinete de Mauricio Macri realizó estudios de grado en universidades públicas (Canelo 2021, 163).

Una probable explicación al caso brasileño y argentino la encontramos en la existencia de un robusto sistema educativo público, mientras que en el caso de Ecuador y Perú tenemos que, a partir de la democratización de las universidades públicas, a inicio de los años sesenta, las elites de los dos países crearon sus propios espacios de formación universitaria y –dados el profundo clasismo y racismo en los Andes– también podríamos decir sus espacios de diferenciación social. A esto hay que agregar un sostenido debilitamiento y desprestigio de la formación pública a partir de los años ochenta.

### *Militancia partidista y política de los ministros*

En general, en los países de América Latina que cuentan con una mayor fortaleza de las instituciones políticas como el caso de Uruguay, Chile, e incluso Brasil y Argentina, los gabinetes ministeriales suelen reflejar la “composición de las coaliciones y la identificación de aliados sociales y políticos” (Castellani 2018, 58). En otras palabras, los gabinetes expresan los pactos del gobierno con organizaciones partidistas para implementar una agenda de política pública.

Según Olivares y Medina, este no es el caso de Ecuador; por ejemplo, la presencia de partidos políticos en el gabinete de Lenín Moreno fue limitada, ello derivó en que los ministros solo respondan al presidente y no desempeñen una de sus funciones cruciales: coordinar y ser los intermediarios entre las expectativas de los partidos con el gobierno (Olivares y Medina 2020, 322). Los autores mencionados señalan que:

Desde el inicio del gobierno la presencia de los partidos en los gabinetes ha sido escasa. Los cinco partidos que han aportado con sus cuadros son Partido Socialista Ecuatoriano (un ministro), Fuerza Compromiso Social (un ministro), Ruptura 25

(dos ministros), Movimiento Centro Democrático (tres ministros); Alianza PAIS (5 ministros). La mayoría de los ministros que ha tenido Moreno (32 ministros), han sido personas que no tienen militancia. Estos ministros, al igual que el actual vicepresidente, no tienen experiencia política y en algunos casos tienen credenciales académicas, es decir, son tecnócratas y *outsiders* (Olivares y Medina 2020, 322)

Nosotros compartimos en parte las afirmaciones de Olivares y Medina (2020), en el sentido de que la mayoría de los ministros de Lenín Moreno no estaba afiliada formalmente a un determinado partido político. Esto se explica por la histórica debilidad de los partidos, así como su desprestigio; sin embargo, un análisis detallado del gabinete deja en duda las afirmaciones de los autores, en el sentido de que los ministros de Moreno no tenían experiencia política y eran *outsiders*.

Con respecto al primer gabinete del expresidente, nuestros datos arrojan que aproximadamente el 90% ya había desempeñado altos cargos de confianza en el sector público, por lo tanto, no se puede afirmar que se trata de ministros carentes de experiencia política, y menos aún se puede calificarlos como *outsiders*. En rigor deberíamos hablar de un tipo de funcionario que es al mismo tiempo tecnócrata, simpatizante y en algunos casos miembro de Alianza País y sus organizaciones afines, con una postura ideológica progresista y con una amplia experiencia en los gabinetes de Rafael Correa.

Incluso, en el segundo gabinete de Moreno –el más derechista– nos encontramos que el 67% de los funcionarios tenía experiencia laboral en el sector público. Eso sí, únicamente dos ministros se consideraban políticos y miembros de organizaciones partidistas; este fue el caso de María Paula Romo, ministra de Gobierno, e Iván Granda, ministro de Inclusión Económica y Social, ambos militantes de Ruptura de los 25.

### *Duración del gabinete*

En América Latina, sobre todo en países con cierta solidez institucional como Uruguay y Chile, el tiempo de duración de un gabinete suele reflejar el desarrollo de las coaliciones legislativas. En el caso ecuatoriano, al carecer de partidos políticos fuertes, los gabinetes no expresan una coalición entre Ejecutivo y Legislativo para gobernar; de hecho, como vimos anteriormente, el gabinete responde de forma directa al Ejecutivo y la pervivencia de un ministro se explicaría –entre otras causas– por la mayor confianza y aprobación recibida por parte del presidente o debido a procesos de inestabilidad política que implican cambios de gabinete para responder a demandas corporativas, regionales, entre otras.

Desde esta perspectiva, en el caso del gabinete de Moreno, el corto promedio de duración del cargo de ministro se explicaría, entre otras razones, por el inesperado giro político del expresidente; lo que implicó el reemplazo de un gabinete con tendencia progresista por otro que provenía del sector empresarial, un sector que había estado alejado de forma directa del poder durante los diez años que duro el mandato de Rafael Correa.

Al mismo tiempo, la variable duración en el cargo se toma como síntoma de la estabilidad o inestabilidad de un país y por lo tanto de las dificultades para implementar una política pública a largo plazo; de esta forma, un menor tiempo en el cargo implica, entre otros elementos, mayor ingobernabilidad y limitantes a la hora de aplicar medidas públicas. Una perspectiva diferente sobre el mismo tema es la de Fernando Bustamante, quien anota que las elites económicas ecuatorianas siempre buscan controlar el Estado, aunque sea por un breve periodo, para apalancar sus negocios privados o acumular poder (Bustamante 2001, 71).

Teniendo en cuenta el contexto anterior, tenemos que la duración promedio en el cargo de todos los ministros del gobierno de Lenín Moreno fue de 12,08 meses, un dato que no difiere mayormente al obtenido por Polga-Hecimovich para un lapso mayor; de hecho, este autor afirma que “entre 1979 y principios de 2013 existieron 479 ministros con una duración promedio de 386 días” (Polga-Hecimovich 2013, 146), cifra que revela la alta inestabilidad de los ministros en los gabinetes ecuatorianos.

Por rangos de duración en el cargo tenemos, por un lado, que solamente un funcionario estuvo en el gabinete por más de tres años, el Gral. Oswaldo Jarrin Román, ministro de Defensa; mientras que ocho funcionarios ejercieron su cargo entre dos y tres años; los más representativos fueron Xavier Lazo Guerrero, ministro de Agricultura y Ganadería; Carlos Pérez García, ministro de Energía; Richard Martínez Alvarado, ministro de Economía y Finanzas y María Paula Romo Rodríguez, ministra de Gobierno.

Por otro lado, el 58,2% de los ministros ejercieron por menos de un año sus funciones, incluso, muchos de ellos apenas unos cuantos días. A manera de ejemplo, tomaremos el caso de Rodolfo Farfán Jaime en el Ministerio de Salud Pública, quien estuvo en su cargo solamente dieciocho días y renunció debido a los escándalos por la vacunación anticipada contra el Covid-19 a ciertos políticos y empresarios de renombre, relegando a un segundo lugar a personas vulnerables como ancianos y personal de salud.

Finalmente, con la información recabada y desde la perspectiva descrita, sería interesante establecer en futuras investigaciones si el control temporal de

un ministerio deriva en la culminación de un negocio que se había mantenido trunco o, por ejemplo, permite acumular poder para bloquear a un probable competidor, entre otros motivos.

## Trayectoria laboral, captura del Estado y puertas giratorias

### *Experiencia laboral en el Estado*

En esta sección daremos cuenta de la experiencia laboral de los ministros, en el sector público y en el privado antes de ser designados para el cargo. Desde esta perspectiva, la información está organizada en términos dicotómicos, es decir, describiendo si los funcionarios tenían o no experiencia laboral previa en el Estado.

Nuestros resultados muestran que en todo el gabinete, en general, existió un alto número de funcionarios –el 85%– que habían desempeñado un cargo público antes de ser designados como ministros, mientras que el 15% no tenía experiencia, ya que habían trabajado exclusivamente en el sector privado.

Sin embargo, al desagregar las cifras por grupos, encontramos que en el primer gabinete de Moreno, el 10% de los ministros tenía como única trayectoria laboral el sector empresarial, mientras que la mayoría –el 90%– había trabajado antes en el Estado, sobre todo como ministros y viceministros, asesores en instituciones públicas y gerentes de empresas estatales; otros tenían experiencia como asambleístas, un grupo menor había desarrollado actividades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). En definitiva, el primero es un gabinete con una amplia experiencia en el manejo de lo público, pero además con altas credenciales académicas y tecnocráticas. Recordemos que estos mismos funcionarios, antes del año 2007, es decir, antes de la elección de Rafael Correa como presidente, ya trabajaban como docentes universitarios, en consultoría especializada para organismos nacionales e internacionales, en fundaciones,<sup>15</sup> organizaciones no gubernamentales y en *think tanks*.

En cuanto al segundo gabinete, por un lado, tenemos que el porcentaje de ministros con experiencia de trabajo en el Estado se reduce levemente. La mayo-

---

15 Respecto a las ONG y fundaciones, es necesario recordar que en los años noventa, época de implementación de políticas neoliberales, estas suplieron el rol del Estado ante su retirada del campo social –como la salud y educación– y se convirtieron en una especie de zona de refugio para profesionales liberales que en otras circunstancias hubiesen trabajado en, o para el sector público. Incluso, en este contexto podemos especular que existe una probabilidad de que los ministros arriba descritos hayan trasladado el lenguaje técnico –proyectos, indicadores, variables– de las ONG y su lógica de trabajo –horizontal, sin horarios laborales, resultados por producto– al Estado (Allán 2012, 12).

ría se desempeñó en cargos de mediano rango –por ejemplo, directores departamentales, asesores– en los gobiernos de Correa y Lucio Gutiérrez, en alcaldías y como funcionarios de carrera. Por otro lado, el número de ministros cuya única experiencia laboral se había desarrollado en el sector privado se duplica y pasa del 10% al 18,3%. Estos últimos datos constituyen el primer indicio de un proceso de puertas giratorias, es decir, el acceso de forma directa a puestos claves en el Estado de personas vinculadas al mundo empresarial.

### *Vinculación de los ministros al sector empresarial*

En su trabajo sobre la articulación entre elites económicas y políticas en el gabinete de Mauricio Macri en Argentina, Canelo, Castellani y Gentile (2018), clasifican las trayectorias ocupacionales de los funcionarios de ese gobierno en tres categorías: “públicas puras”, quienes solo ocuparon cargos en el sector público; “privadas puras”, en referencia a los ministros que habían tenido trayectoria exclusivamente en el sector privado, y mixtas, cuando los individuos habían desempeñado alternativamente cargos en ambos sectores (Canelo et al. 2018, 122-123).

En nuestra investigación utilizamos la misma tipología de Canelo et al., para procesar la información de todo el gabinete de Lenín Moreno y obtuvimos lo siguiente: en primer lugar, la mayoría de los ministros poseían experiencia laboral exclusivamente en el sector público, le siguen en orden de importancia los de trayectoria mixta y, finalmente, tenemos los funcionarios que se habían desempeñado exclusivamente en el ámbito empresarial.

Si desagregamos la experiencia laboral de los funcionarios por etapas, notaremos rápidamente que los ministros “públicos puros” del primer gabinete de Moreno son mayoría y disminuyen a favor de los “privados puros” en el segundo gabinete; al mismo tiempo, tenemos un importante incremento de los funcionarios que se habían desempeñado exclusivamente en el sector privado. En otras palabras, la ruptura del expresidente Lenín Moreno con Rafael Correa, y el posterior cambio en su postura política, implicaron una disminución de ministros cuya única experiencia de trabajo era el Estado y un notable crecimiento de los funcionarios vinculados al mundo empresarial, ya sea como propietarios de negocios, altos ejecutivos o representantes gremiales, entre otros.

Tabla 3: Trayectoria laboral de los ministros de Lenín Moreno: 2017-2018

Trayectoria laboral de los ministros		Total (79 ministros)		Primer Gabinete		Segundo gabinete	
		No. ministros	Porcentaje	No. ministros	Porcentaje	No. ministros	Porcentaje
Sin vinculación al sector privado	Público puro	35	44,3%	18	60%	17	34,7%
Vinculados al sector privado	Privado Puro	12	15,2%	3	10%	9	18,4%
	Mixto	32	40,5%	9	30%	23	46,9%
Privado puro + mixto		44	55,7%	12 <sup>16</sup>	40%	32	65,3%
Total gabinetes		79	100	30	100	49	100

Contextualizando estos hallazgos en una perspectiva latinoamericana, por un lado, nos encontramos que el primer gabinete de Moreno se parece al de Michel Temer (2016-2018) en Brasil, donde “el 61% del funcionariado trabajó en la órbita pública en forma exclusiva, el 38% [tenía] una trayectoria público-privada y solo el 2% (un solo miembro) tuvo una trayectoria en el ámbito privado exclusivamente” (Nercesian y Cassaglia 2019, 385). Esto se podría explicar entre otras razones por la formación en el Brasil de un cuerpo altamente profesional y especializado de funcionarios públicos, un proceso muy parecido al ocurrido con el gobierno de Rafael Correa, que contaba con el apoyo y respaldo de una tecnocracia de carácter progresista, y porque además, en aquel país, los empresarios no necesitan ocupar altos cargos públicos “sino más bien construir el lobby y los vehículos políticos para satisfacer sus propios intereses” (Ídem 2019, 390).

Por otro lado, el segundo gabinete de Moreno tiene similitudes con el de Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018),<sup>17</sup> puesto que allí la mayoría de los ministros

16 De los doce funcionarios que tenían relaciones con el sector privado, ocho mantenían vínculos con medianas empresas –ya sea como titulares o contratados como técnicos–, mientras que los cuatro restantes estaban ligados con el gran mundo empresarial. Entre estos últimos tenemos a Pablo Campana, ministro de Comercio Exterior y vinculado por lazos familiares al grupo Nobis; Enrique Ponce de León, ministro de Turismo y exgerente del grupo Decameron; Carlos Pérez García, ministro de Hidrocarburos y exgerente de Halliburton Latin America; Ana Katiuska Drouet, ministra de Acuicultura y Pesca, exjefe de adquisiciones de Eurofish, una de las mayores exportadoras de camarón.

17 Pedro Pablo Kuczynski es un reconocido tecnócrata vinculado a organismos internacionales como el Banco Mundial, y en su presidencia anunció la designación de un “gabinete de lujo” compuesto sobre todo por personajes del mundo empresarial.

(69%) tuvo “una trayectoria público-privada”; le sigue en orden de importancia los funcionarios que tuvieron un “recorrido exclusivo en el mundo privado” (16%) y los de “una trayectoria pública pura” (16%) (Nercesian y Cassaglia 2019, 385). Como lo señalan las autoras mencionadas, la presencia de poderes fácticos en los altos cargos públicos del Perú se debe a la débil y tardía formación del Estado, a la fragmentación regional, a un pobre sistema de partidos y una escasa confianza en la democracia y sus instituciones (Ídem 2019, 391), unas características similares a las de Ecuador.

### *Conflicto de intereses*

El tema de la captura del Estado ha cobrado fuerza en América Latina, sobre todo, en los últimos años. Para el caso peruano, Francisco Durand sostiene que adquiere notoriedad a partir de la aplicación de políticas neoliberales en la década de 1990 porque se debilita el poder del Estado, el sector privado crece y se abren los espacios de toma de decisiones a los empresarios (Durand 2012, 24). Cuando aquello sucede es probable que surja un conflicto de interés debido a que estos nuevos funcionarios pueden implementar medidas que beneficien al sector privado en detrimento del interés general (Castellani 2018, 53).

Para Durand, la captura del Estado implica un proceso por el cual grandes empresas obtienen un “acceso privilegiado e influencia indebida sobre el aparato estatal, logrando que los funcionarios ‘cedan a la presión’ y defiendan los intereses privados a costa del interés público” (Durand 2012, 23). Según el mismo autor, la captura no implica una simple influencia, se trata de una presencia directa y permanente de intereses corporativos en áreas claves del Estado, y su objetivo es “prevenir cambios, monitorear su implementación y defender ‘derechos adquiridos’ de los empresarios” (Ídem, 25).

Además, Durand destaca que la captura del Estado se produce a través de dos mecanismos: puertas giratorias y lobby empresarial, las primeras muestran la conexión entre el poder económico y el poder político, y consiste en la elección por parte del presidente y sus ministros de “personal recomendado por los poderes fácticos, debido a la trayectoria laboral que tienen en instituciones como los bancos o los organismos financieros internacionales y su respaldo al modelo económico de libre mercado” (Durand 2016, 40); mientras que la segunda se refiere a la capacidad de influencia en las decisiones de los altos cargos públicos para impedir la aplicación de políticas que de alguna manera perjudiquen el interés empresarial.

Por otra parte, autoras como Castellani profundizan el tema de las puertas giratorias al afirmar que este proceso implica un flujo de funcionarios desde el sector privado al público y viceversa.

Ese flujo puede darse en varias direcciones: a) altos directivos del sector privado que acceden a puestos relevantes en el sector público (puerta giratoria de entrada); b) funcionarios que al dejar su cargo público son contratados en el sector privado para ocupar puestos directivos (puerta giratoria de salida); o, c) individuos que van ocupando altos cargos en el sector privado y el sector público alternativamente (puerta giratoria recurrente) (Castellani 2018, 50)

En resumen, la captura del Estado implica la imposición de políticas públicas a favor de intereses corporativos en detrimento del interés general. Este proceso arranca con el acceso a importantes cargos gubernamentales de personajes vinculados al mundo empresarial. Si bien es cierto, el mecanismo de puertas giratorias no siempre es ilegal y tampoco supone necesariamente corrupción, sí deriva al menos en un conflicto de intereses.

Ahora bien, en este trabajo no avanzaremos en determinar qué políticas públicas capturaron las elites, pues ello será objeto de otro artículo; en este ensayo nos limitaremos a establecer qué ministros y en qué carteras se produjo un probable conflicto de intereses.

Desde la perspectiva arriba señalada nos concentramos en los actores vinculados a grandes empresas, ya sea como propietarios o accionistas; altos ejecutivos o personajes que tenían algún poder de decisión sobre el rumbo de la empresa y, por último, representantes de gremios empresariales. Realizada esta depuración obtuvimos que veintidós ministros –28% del total del gabinete– cumplían con las características descritas y que tenían una alta probabilidad entrar en conflicto de intereses y por tanto de capturar la política pública. De estos funcionarios, doce tuvieron una trayectoria “mixta” y los restantes diez, privada. A continuación, describiremos las características de estos exfuncionarios.

De los ministros con grandes intereses empresariales, tenemos que quince de ellos –el 68%– fueron CEO (*Chief Executive Officer*) en las empresas que laboraron, mientras que ocho –el 36%– fueron dirigentes de gremios empresariales; entre quienes destacaban Richard Martínez Alvarado, expresidente del Comité Empresarial Ecuatoriano (CEE) y Mauricio Pozo, expresidente de la Cámara de Comercio de Quito.

En lo que respecta a la propiedad empresarial, tenemos que quince exministros<sup>18</sup> (el 68%) tienen registradas a su nombre empresas, mientras que siete (el 32%) no poseen este tipo de registro. Un dato importante es que once de los veintidós exfuncionarios –es decir, el 50%– provienen o tienen familiares que han tenido una actuación política o empresarial importante.

En lo que tiene que ver con las características sociodemográficas de este grupo tenemos que, del total, apenas tres son mujeres, lo que implica un predominio absoluto de los hombres, con el 86%. Estas cifras revelan una suerte de masculinización de los altos cargos públicos de personajes vinculados al mundo empresarial y están en consonancia con una de las características del gabinete de Lenín Moreno, la subrepresentación femenina en los gabinetes.

En cuanto a educación superior, por un lado, tenemos que veinte ministros (el 91%) poseen título universitario y apenas dos de ellos (el 10%) no lo obtuvieron; por otro lado, doce funcionarios (60%) realizaron estudios de posgrados, mientras que ocho de ellos (40%) no obtuvieron un diploma de cuarto nivel. Se trata de cifras elevadas si las comparamos con la media nacional de los graduados universitarios.

En lo que tiene que ver con tipo de formación universitaria, en este grupo notamos un proceso más agudo de sobrerrepresentación de las instituciones particulares en la formación de los altos cargos públicos. De todos los ministros, catorce cursaron sus estudios de licenciatura en universidades privadas (el 70%), mientras que apenas dos de ellos (el 10%) lo hicieron en instituciones públicas; los cuatro restantes (el 20%) se educaron en universidades del extranjero.

A diferencia del primer gabinete de Moreno, donde existió un predominio de ingenieros y economistas, en este grupo hubo una hegemonía de ministros con carreras ligadas al comercio y las finanzas con 30% (seis); economía con 25% (cinco); le siguen en orden de importancia las ingenierías con 20% (cuatro), el derecho con 15% (tres) y arquitectura y comunicación, cada una con el 5%. De forma similar a los hallazgos obtenidos por Nercesian y Cassaglia (2019) para el gabinete de Pedro Pablo Kuczynski, lo que notamos aquí es el predominio de profesiones ligadas a los negocios y, en menor medida, derecho, carrera por antonomasia asociada a los políticos.

---

18 Entre este grupo destacan, sobre todo por el tamaño de sus empresas, Pablo Campana, exministro de Producción y Comercio Exterior, vinculado a uno de los grupos empresariales más grandes del país: Nobis; Guido Macchiavello, exministro de Desarrollo Urbano y Vivienda, accionista de Promotora del Sol; Xavier Lazo Guerrero, exministro de Agricultura, accionista de Cluzon S.A.; Iván Ontaneda Berrú, también exministro de la Producción y accionista de empresas vinculadas a la exportación de cacao.

Respecto a la participación política de este grupo, salvo Juan Fernando Velasco –que pertenece a las filas de la Ruptura de los 25–, la mayoría de los ministros no estaban afiliados de manera formal a un partido; a pesar de ello, dos fueron candidatos a la vicepresidencia de la República: Eva García Fabre, por la Izquierda Democrática en el año 2002, y Mauricio Pozo, por el Partido Social Cristiano en el 2017. Otro grupo importante de ministros hizo política a través de organizaciones de la sociedad civil; por ejemplo, Gabriel Martínez, ministro de Gobierno fue parte del Movimiento Generación de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG), de la cual fue presidente estudiantil; también tenemos los casos de Pablo Campana y Juan DeHowitt, ministros de Comercio Exterior y Ambiente respectivamente, que fundaron el Movimiento ProponLE al Futuro, organización de empresarios creada para respaldar a Lenín Moreno en la campaña presidencial de 2017.

## Conclusiones

En el año 2007 fue elegido como presidente de la República Rafael Correa Delgado, cuyo programa político consistía en dejar atrás “la triste y larga noche neoliberal”; para lo cual emprendió una serie de políticas públicas que pretendían modificar el modelo de acumulación –lo que en Ecuador se conoció como el cambio de la matriz productiva–, una amplia redistribución de la riqueza y, sobre todo, un fortalecimiento del Estado para que adquiriera cierta autonomía frente a las elites económicas del país.

En este contexto, Correa nombró durante su mandato varios gabinetes de ministros, la mayoría<sup>19</sup> no tenían vinculación directa con el gran empresariado nacional, ni como accionistas o altos ejecutivos, o CEO, ni como dirigentes empresariales. A esto se debe agregar una política de descorporativización del Estado que implicó el desalojo de grupos corporativos –como empresarios, militares e incluso trabajadores– de varias instituciones públicas que aquellos habían colonizado.

En el año 2017 fue elegido como presidente Lenín Moreno, quien en teoría debía continuar con los postulados de la Revolución Ciudadana; sin embargo, a los pocos meses de su triunfo dio un giro de 180 grados en su postura ideológica, proceso que se expresó en el reemplazo de su inicial gabinete de ministros<sup>20</sup> –la

---

19 Ello no quiere decir que en los gabinetes de Rafael Correa no se hayan designado ministros vinculados al sector empresarial, solo que estos fueron una minoría, como fue el caso de Verónica Sión, Nathalie Cely, Vinicio Alvarado y Fernando Alvarado.

20 Al respecto, como lo destacan Olivares y Medina (2019), el primer gabinete designado por un man-

mayoría de ellos tecnócratas de corte progresista– por otro integrado por personajes vinculados de forma directa al sector empresarial.

Frente a la ausencia de trabajos académicos que den cuenta de las características de la elite gubernamental ecuatoriana, sobre todo de los gabinetes de ministros, en este ensayo nos planteamos responder a la siguiente interrogante: ¿quiénes eran estos altos funcionarios que Lenín Moreno designó en su mandato? La respuesta a esta pregunta es importante puesto que las características socio-demográficas, las redes familiares y sociales, así como su trayectoria laboral nos dan pistas sobre cómo implementaron y ejecutaron las políticas públicas y, sobre todo, a qué intereses respondieron.

Desde esta perspectiva empezamos destacando que el gabinete completo de Lenín Moreno estaba conformado en su mayoría por hombres, nacidos en la Sierra, con una edad promedio de cincuenta años y, con muy pocas mujeres ocupando ministerios de alta relevancia. En otras palabras, se trataba de un gabinete con una subrepresentación tanto de mujeres como de personas nacidas en la Costa. Un examen detallado de la información muestra que, en coincidencia con el cambio de postura política del Ejecutivo, se profundizaron las diferencias regionales y de género; de esta forma, a fines del año 2018 el gabinete de Moreno se vuelve cada vez más serrano, masculino y, en el mismo las mujeres ocuparon carteras de baja relevancia.

En términos de ciudades de nacimiento Quito, Guayaquil y Cuenca fueron –en ese orden– los lugares de origen de los ministros. Esto evidencia una representación territorial bastante homogénea, pues esas localidades son las de mayor peso económico y demográfico del país. Sin embargo, nuestros datos nos permiten precisar que, a medida que se produce el giro político del gobierno, el lugar de nacimiento de los ministros se amplía a ciudades intermedias como Loja, Ibarra, Riobamba, Ambato, Portoviejo y Babahoyo, lo cual evidencia una mayor representación de los espacios locales.

En términos de educación, todos los ministros cursaron estudios universitarios, sin embargo, el 9% no obtuvo el título; mientras que, en lo referente a posgrados, un poco menos de la mitad de los funcionarios realizó estudios de cuarto nivel. En general, se trataba de ministros con altos estándares educativos si lo comparamos con el promedio general de la población del país; pero con menores niveles si lo confrontamos con el gabinete de Rafael Correa del año 2011. Un

---

datario representa de manera nítida el estilo del presidente, y sobre todo sus prioridades. “Del mismo modo, los gabinetes intermedios, pueden dar cuenta de los cambios estratégicos del gobierno” (Olivares y Medina 2019, 321).

dato interesante es que, a fines del año 2018, con la designación de un nuevo gabinete de corte más empresarial, el porcentaje de ministros sin titulación universitaria se cuadruplica y pasa del 3% al 12,3%; al mismo tiempo, los funcionarios con estudios de posgrado se reducen notablemente y pasan del 66% al 36,7%.

Con respecto a la profesión de los ministros, en general, existió un predominio de abogados, economistas, ingenieros (eléctricos, electrónicos, naval y civil) y profesiones vinculadas a las finanzas; sin embargo, registramos notables diferencias entre los dos gabinetes: en el primero hubo una hegemonía de ingenieros, seguida por economistas y abogados; mientras que en el segundo gabinete la relación se invirtió, y los abogados pasaron a ser la mayoría –seguidos de ingenieros comerciales, economistas y médicos–. De alguna manera podríamos señalar que, con el cambio de rumbo político del gobierno, pasamos de un gabinete altamente tecnocrático, donde predominaban ingenieros y economistas, a uno de políticos, con hegemonía de abogados y empresarios.

En los gabinetes de Moreno existió un predominio de los ministros que realizaron sus estudios en universidades privadas y una subrepresentación de los funcionarios graduados en instituciones públicas. Este fenómeno se agudizó en el segundo gabinete, cuando solo el 20,4% se había formado en una universidad estatal, a pesar que para el año 2017 los matriculados en instituciones públicas representaban el 59% del total de estudiantes universitarios. Estas cifras muestran que a partir de la década de los años ochenta, la elite política del Estado ya no se forma en la universidad pública, sino que proviene mayoritariamente del sistema universitario privado y, en el caso del gobierno de Moreno, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG).

En lo referente a la experiencia laboral de los ministros, podemos señalar que la mayoría tenía una trayectoria de trabajo previa en el sector público –como ministros en otras carteras de Estado, viceministros, asesores, gerentes, asambleístas, entre otros– y en menor medida en el ámbito privado. Sin embargo, la ruptura política de Lenín Moreno con Rafael Correa implicó el paulatino desplazamiento de aquellos funcionarios y su reemplazo por quienes se habían desempeñado sobre todo en el ámbito privado, configurándose el fenómeno conocido como puertas giratorias de entrada.

En los dos gabinetes de Moreno, pudimos identificar un total de veintidós ministros –28% del total– cuya experiencia laboral se desarrolló en el sector privado, ya sea como gerentes o propietarios de grandes empresas, altos ejecutivos o dirigentes gremiales. Es este el grupo que tiene un elevado nivel de conflicto de

intereses y, un alto riesgo de propiciar el fenómeno de captura del Estado. Sobre ellos diremos, además, que la mayoría eran hombres, provenientes de la Sierra, de origen urbano, con altos niveles educativos, formados mayoritariamente en universidades privadas, con el predominio de profesiones como economía, comercio y finanzas, derecho, ingeniería, arquitectura y agronomía.

## Bibliografía

- Allán, Henry. 2012. “Clase media, universidad privada y revolución ciudadana”. *La mala idea*: 5-39.
- Asamblea Nacional de Montecristi. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial Nro. 449.
- Basabe, Santiago. 2020. “La sub representación de mujeres en gabinetes ministeriales: El caso ecuatoriano en perspectiva comparada, 1979-2015”. *Latin American Research Review* 55(1): 31-48. DOI: 10.25222/larr.204.
- Basabe, Santiago y Pablo Medina. 2022. “¿Quién susurra al oído de los presidentes? Una explicación partidista a la asesoría de amigos y familiares. Ecuador en perspectiva comparada”. *Revista SAAP, Sociedad Argentina de Análisis Político* 16(1): 193-209.
- Bustamante, Fernando. 2001. “Economía, Política y familia en la sociedad ecuatoriana: en torno a una crisis bancaria”. *Ecuador Debate* 53: 61-72. CAAP.
- Canelo, Paula. 2021. “¿Una nueva elite política? Perfil sociológico de los gabinetes iniciales de Cambiemos”. *Estudios Sociales. Revista Universitaria* 60(7): 143-182.
- Canelo, Paula, Ana Castellani, y Julia, Gentile. 2018. “Articulación entre elites económicas y elites políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018)”. En *Elites y captura del Estado: Control y regulación en el neoliberalismo tardío*, compilado por García Delgado, Daniel, Beatriz, Anchorena, y Cristina, Ruiz del Ferrier. Buenos Aires: FLACSO-Argentina
- Castellani, Ana. 2018. “Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública”. *Nueva Sociedad* 276: 48-61.
- De la Torre, Carlos. 2013. “El Tecnopopulismo de Rafael Correa: ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?”. *Latin American Research Review* 48(1): 24-43.
- Durand, Francisco. 2016. *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: Oxfam.
- Durand, Francisco. 2012. “El debate sobre la captura del Estado peruano”. en *Perú Hoy. La gran continuidad*, editado por Eduardo Toche. Lima: Desco.
- Lipset, Seymour M. y Stein Rokkan. 1967. [eds.]. *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press.
- Mora, Sindy, César Ulloa, y Díaz José. 2022. “¿Con quién gobierna el populista? Un análisis de los gabinetes de Rafael Correa, Jair Bolsonaro y Nayib Bukele”. *Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos* 13: 48-84.

- Nercesian, Inés, y Roberto Cassaglia. 2019. “Radiografía de los gabinetes ministeriales en Brasil y Perú (2016-2018). Un análisis comparativo”. *Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales* 21(2): 372-400.
- Olivares, Alejandro, y Medina Pablo. 2020. “La persistente debilidad institucional de Ecuador. Protestas, elecciones y divisiones políticas durante el 2019”. *Revista de Ciencia Política* 40(2): 315-349.
- Polga-Hecimovich, John. 2013. “Ecuador: Estabilidad institucional y la consolidación de poder de Rafael Correa”. *Revista de Ciencia Política* 33(1): 135-160.
- Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación [Senescyt]. 2020. *Boletín Anual. Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación*. Quito.
- Sotomayor Valarezo, Patricia, y Sergio Huertas Hernández. 2017. “Mujeres en gabinetes ministeriales. Un estudio de Ecuador desde el retorno a la democracia (1979-2015)”. *Revista de Ciencia Política* 55(2): 7-32.
- Sánchez, Francisco. 2008. *¿Democracia no lograda o Democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. FLACSO-Ecuador/Instituto Interuniversitario de Iberoamérica/Universidad de Salamanca.