

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Convocatoria 2015-2018

Tesis para obtener el título de doctorado en Políticas Públicas

Cambio y estasis de las políticas públicas en el ACF: El mecanismo causal de la Iniciativa
Yasuní-ITT

Daniel Esteban Jurado Freire

Director: Iván Narváez

Co-director: Guillaume Fontaine

Lectores: Marco Córdova, María Cristina Vallejo,
María Fernanda López, Martha Gómez y Paúl Cisneros

Quito, agosto de 2021

Tabla de contenido

Resumen	IX
Agradecimientos.....	XI
Introducción	1
1. Problema de investigación.....	1
2. Caso de estudio	3
3. Pregunta de investigación.....	6
4. Objetivo general.....	7
5. Revisión de la literatura.....	8
6. Método de investigación.....	11
7. Organización de la tesis.....	12
Capítulo 1.....	14
Marco analítico.....	14
1. Introducción	14
2. El marco del ACF.....	14
3. Premisas básicas.....	15
3.1. Subsistema de políticas	15
3.2. Coaliciones promotoras.....	16
3.3. Sistema de creencias	16
3.4. Información	17
3.5. El sistema de políticas.....	17
4. Énfasis teóricos	19
5. Cambio de política y estabilidad.....	19
5.1. Choques externos.....	20
5.2. Choques internos	21
5.3. Aprendizaje orientado a las políticas.....	21
5.4. Acuerdos negociados	22
6. Metodología.....	23
6.1. Neopositivismo.....	24
6.2. Realismo crítico.....	25
6.3. Analiticismo	25
6.4. Reflexivismo	26
7. Un acercamiento realista al ACF	26

7.1.	La reconstitución de procesos	27
7.2.	Supuestos básicos	27
7.2.1.	Determinismo	27
7.2.2.	Asimetría.....	29
7.3.	Diferenciando a los mecanismos causales	29
7.3.1.	Causas	29
7.3.2.	Narrativas descriptivas.....	30
7.3.3.	Variables intervinientes.....	31
7.4.	Clases de reconstitución de procesos.....	33
7.4.1.	Reconstitución de procesos minimalista	33
7.4.2.	Reconstitución de procesos como sistema.....	35
7.5.	Elementos generales	37
7.5.1.	Condiciones contextuales.....	37
7.5.2.	Nivel de abstracción	38
7.5.3.	Dimensión temporal.....	38
Capítulo 2.....		40
Reconstitución de procesos para la comprobación de teoría		40
1.	Introducción	40
2.	Reconstitución de procesos para la comprobación de teoría	41
2.1.	Teorización.....	41
2.1.1.	Conceptualización	42
2.2.	Operacionalización	45
2.3.	Selección del caso.....	46
2.4.	Tipología de pruebas empíricas.....	47
2.4.1.	Eventos focales.....	48
2.4.2.	Movilización de la coalición	51
2.4.3.	Coordinación interinstitucional e interacciones políticas	53
2.4.4.	Resultado del proceso	55
2.5.	Evidencia mecanística.....	58
2.6.	Inferencias con base en lógica bayesiana.....	59
2.6.1.	Estableciendo probabilidades iniciales	61
2.6.2.	Pruebas tipo aro	64
Capítulo 3.....		70
Mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas en el ACF.....		70

1.	Introducción	70
2.	Teorización del mecanismo causal.....	72
3.	Conceptualización	75
3.1.	Detonante: Puesta en agenda.....	75
3.2.	Entidad A: Formulación de la política pública.....	76
3.3.	Entidad B: Coordinación intersectorial.....	76
3.4.	Entidad C: Interacciones políticas	77
3.5.	Resultado: Resultado de políticas.....	78
3.6.	Hipótesis del mecanismo causal	79
4.	Operacionalización.....	79
4.1.	Pruebas empíricas para el detonante	80
4.1.1.	Coalición minoritaria	80
4.1.2.	Cambio de gobierno.....	80
4.1.3.	Apertura de espacios políticos.....	81
4.1.4.	Oportunidad para movilizar estrategias	81
4.2.	Pruebas empíricas entidad A	82
4.2.1.	Autoridad para tomar decisiones	82
4.2.2.	Liderazgo.....	82
4.2.3.	Partidarios movilizables	83
4.2.4.	Opinión pública	83
4.3.	Pruebas empíricas entidad B	84
4.3.1.	Nodalidad	84
4.3.2.	Autoridad	84
4.3.3.	Tesoro	85
4.3.4.	Organización	85
4.4.	Pruebas empíricas entidad C	86
4.4.1.	Nodalidad	86
4.4.2.	Autoridad	87
4.4.3.	Tesoro	87
4.4.4.	Organización	88
4.5.	Pruebas empíricas Resultado.....	89
4.5.1.	Objetivos e instrumentos.....	89
4.5.2.	Legitimación.....	89
4.5.3.	Coalición sostenible.....	90

4.5.4. Atraer apoyo.....	90
Capítulo 4.....	92
El caso de la Iniciativa Yasuní ITT	92
1. Introducción.....	92
2. La configuración de la agenda: El Sumak Kawsay.....	92
2.1. La coalición ecologista: La defensa por la Amazonía (PD1).....	92
2.2. El nuevo gobierno: La Revolución Ciudadana (PD2)	94
2.3. Los espacios políticos: La refundación del Estado (PD3)	96
2.4. La agenda ambientalista: La naturaleza en la Constitución (PD4).....	97
3. Formulación de la política pública: La propuesta paradigmática	98
3.1. Los cargos de autoridad: De la coalición al gobierno (PA1)	98
3.2. El liderazgo político: El emprendedor de políticas (PA2)	100
3.3. La movilización: La dirección desde el gobierno (PA3)	102
3.4. La opinión pública: La estrella de la Revolución Ciudadana (PA4)	103
4. Coordinación intersectorial: Las contradicciones del gobierno.....	105
4.1. Planeación intersectorial: El petróleo para el desarrollo (PB1)	105
4.2. Regulación intersectorial: Un sector estratégico (PB2).....	107
4.3. Presupuesto intersectorial: Los ingresos extraordinarios (PB3).....	108
4.4. Administración intersectorial: El centralismo burocrático (PB4)	109
5. Interacciones políticas: Mi poder en la Constitución	111
5.1. Las decisiones desde el gobierno: Sin consulta (PC1)	111
5.2. El proceso legislativo: La mayoría absoluta (PC2)	112
5.3. El presupuesto petrolero: La Iniciativa sin aportes (PC3)	113
5.4. Las agencias de control: Al servicio de la Revolución (PC4).....	114
6. El resultado de políticas: De regreso a las trincheras.....	116
6.1. Los objetivos de políticas: La Opción B (PR1).....	116
6.2. La legitimidad del proceso: Sin controles democráticos (PR2)	117
6.3. La coalición con el gobierno: Las diferencias insostenibles (PR3).....	117
6.4. El respaldo al proceso: Sin recursos políticos (PR4).....	118
7. Formalización bayesiana	119
Conclusiones	121
1. El proceso de la iniciativa Yasuní-ITT.....	121
1.1. Definición de la agenda.....	121
1.2. Formulación de la política.....	122

1.3. Coordinación intersectorial	122
1.4. Interacciones políticas.....	123
1.5. Resultado de políticas	123
2. Implicaciones para la teoría, la metodología y el caso.....	124
2.1. Teoría del cambio de las políticas en el ACF.....	124
2.2. Reconstitución de procesos	125
2.3. Iniciativa Yasuní-ITT.....	128
2.4. Futuras líneas de investigación.....	129
Anexo	131
Evidencias consolidadas	131
Lista de siglas y acrónimos	134
Lista de referencias.....	135

Ilustraciones

Tablas

Tabla 1. Metodologías según la tipología de Jackson	23
Tabla 2. Narrativa descriptiva del proceso de reforma del sistema de salud colombiano.....	31
Tabla 3. Variables intervinientes en el cambio de la política nuclear sueca	32
Tabla 4. Explicaciones mecanísticas superficiales e incompletas	34
Tabla 5. Los horizontes temporales de diferentes afirmaciones causales	38
Tabla 6. Tipología de casos para la reconstitución de procesos	46
Tabla 7. Observaciones empíricas esperadas del Detonante	50
Tabla 8. Observaciones empíricas esperadas de las entidades del mecanismo causal.....	53
Tabla 9. Pruebas empíricas coordinación interinstitucional e interacciones políticas	55
Tabla 10. Pruebas empíricas del Resultado	57
Tabla 11. Resultados positivos y negativos de los cuatro tipos de pruebas	66
Tabla 12. Formalización Bayesiana de serie de pruebas tipo aro de cuatro por cuatro	68
Tabla 14. Pruebas empíricas del Detonante.....	82
Tabla 15. Pruebas empíricas de la Entidad A	84
Tabla 16. Pruebas empíricas de la Entidad B	86
Tabla 17. Pruebas empíricas Entidad C.....	88
Tabla 18. Pruebas empíricas del Resultado	91
Tabla 19. Evidencias del Detonante	98
Tabla 20. Evidencias Entidad A.....	104
Tabla 21. Evidencias Entidad B	110
Tabla 22. Evidencias Entidad C.....	115
Tabla 23. Evidencias Resultado	119
Tabla 24. Formalización bayesiana para las evidencias del Resultado.	120

Gráfico

Figura 1. Diagrama del ACF.....	18
---------------------------------	----

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Daniel Esteban Jurado Freire, autor de la tesis titulada “Cambio y estasis de las políticas públicas en el ACF: el mecanismo causal de la Iniciativa Yasuní-ITT” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de doctorado en Políticas Públicas 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 (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, agosto de 2021.



Daniel Esteban Jurado Freire

Resumen

La disputa entre conservación y extracción ha servido para definir gran parte de la naturaleza controvertida del subsistema de políticas petrolero-ambiental en América Latina. Ecuador es un caso común en este sur global en el que los objetivos de conservación ambiental están frecuentemente enfrentados con los objetivos de crecimiento económico del gobierno de turno. A pesar de esto, en 2007 Ecuador atrajo la atención del mundo gracias a una propuesta de conservación sin precedentes. Presentada ante la Asamblea General de las Naciones Unidas por el recientemente inaugurado presidente del Ecuador, la Iniciativa Yasuní-ITT buscaba dejar indefinidamente bajo tierra las reservas de petróleo en el Parque Nacional Yasuní a cambio de una contribución económica por parte de la comunidad internacional.

La Iniciativa coincidió con la emergencia de una nueva izquierda en la región en la que países productores de petróleo buscaban aprovechar el *boom* de los precios en el mercado internacional para financiar sus proyectos de desarrollo. Bajo el nombre de nacionalismo de los recursos, este modelo estaba orientado a la reivindicación y control estatal del sector extractivo para incrementar las rentas públicas y mejorar sus efectos sobre el desarrollo. Ecuador no sería una excepción a esta tendencia. En 2013, después de que la Iniciativa no alcanzara las contribuciones esperadas, el presidente decidió abandonar la Iniciativa Yasuní-ITT y dar paso a la extracción de las reservas de petróleo en el parque. Introducida como una propuesta paradigmática, el abandono de la Iniciativa la convirtieron en un caso de falla.

En este contexto, la pregunta de investigación es: ¿Por qué se produce la estasis de las políticas públicas en el subsistema petrolero-ambiental? Para contestar esta pregunta, la investigación elabora sobre la teoría del cambio y la estabilidad de las políticas públicas en Marco de las Coaliciones Promotoras (ACF). En particular, la hipótesis que sostiene que los choques externos y una hábil movilización de una coalición promotora son factores necesarios, pero no suficientes para producir el cambio. Empleando el método del seguimiento de procesos realista, la investigación teoriza un mecanismo causal que permita explicar la estasis en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT.

El mecanismo causal se desarrolla así: el cambio de gobierno configuró un choque externo en el que se redistribuyeron recursos políticos en favor de la coalición ecologista. Esta coalición

movilizó hábilmente estos recursos para incidir en el subsistema de políticas petrolero-ambiental. La propuesta de la coalición ecologista no fue compatible con la orientación hacia el nacionalismo extractivo impulsado desde el gobierno. Frente a la reacción de la coalición minoritaria por impedir el abandono de su iniciativa, el gobierno favorece un manejo coercitivo de los conflictos. Lo que resulta en la estasis de la política en el subsistema petrolero-ambiental.

Agradecimientos

A mi director de tesis Iván Narváez por su guía y su amistad durante todos estos años. A mi co-director de tesis Guillaume Fontaine por la rigurosidad de su investigación y la generosidad con su conocimiento.

Al Laboratorio de Políticas Públicas Comparadas por abrirme un espacio para la discusión y reflexión académica.

A FLACSO-Ecuador por otorgarme una beca para cursar el doctorado.

Introducción

1. Problema de investigación

Inicialmente, en la década de los 50, las políticas públicas se concibieron como las “ciencias de las políticas”, de carácter normativo, orientadas hacia la democracia y a resaltar la dignidad humana (Lasswell 1992). Esta concepción de las políticas, con énfasis en su carácter interdisciplinario, inauguró estudios de políticas públicas matizadas por el racionalismo, que apoyaban sus esfuerzos en el peso excesivo de las evidencias y datos objetivos. Simon (1991) no tardó en demostrar que la racionalidad no era absoluta, sino que es limitada por valores y recursos, además, se puso en evidencia la deficiente calidad científica de estos análisis, así como la sumisión a los gobiernos de turno (Roth 2018).

A partir de la década de los 80, tomaron fuerza en el análisis de políticas las teorías que incorporaron el rol de las ideas y el sistema de creencias de los actores como factor explicativo del cambio de políticas públicas. En particular, esta perspectiva denominada cognitivista, propuso en el Marco de las Coaliciones Promotoras una alternativa al modelo secuencial (Sabatier 1991, 149). A la par, las teorías neoinstitucionalistas recobraron importancia (March y Olsen 1989), y, principalmente, desde la década de los 90, el paradigma constructivista permeó en los estudios de políticas al poner énfasis en las palabras y narrativas como origen de las políticas públicas (Majone 1997).

Esta investigación se sitúa en un análisis cognitivo de la política pública. Y aunque las ideas aún siguen planteando serios problemas para el análisis de las políticas, es casi incuestionable su incidencia en el cambio de políticas públicas (Fontaine 2015, 116). Los marcos analíticos que parten de una ontología cognitivista, y que explican en alguna medida el cambio de políticas, son el Marco de Coaliciones Promotoras y el de los referencias globales-sectoriales (Fontaine 2015a, 18).

El primero plantea la importancia del cambio a través de la habilidad de las coaliciones para trasladar su núcleo de creencias de políticas dentro de la política pública en cuestión (Sabatier y Weible 2006, 128). El segundo considera que el cambio de una política sucede cuando una idea se posiciona como paradigma (en términos de filosofía de la ciencia de Kuhn) de política pública (Surel 2008). Estos abordajes teóricos, pese a que parten de la misma ontología, difieren en sus propuestas sobre el cambio de políticas: las coaliciones promotoras ven al

cambio como irreversible e imbricado, mientras que los referenciales globales-sectoriales lo conciben como reversible y contingente (Fontaine 2015a, 14). En definitiva, ambas propuestas problematizan el cambio/estasis de las políticas públicas dentro del cognitivismo, y pese a sus diferencias en la concepción de cambio, coinciden en colocar a las ideas o creencias como uno de los factores explicativos del cambio de las políticas públicas.

El cambio y la estasis constituyen una preocupación central en el estudio del proceso de las políticas públicas (Baumgartner 2012; Hall 1993). Como parte de un proceso de complejas y continuas interacciones entre actores políticos e instituciones del gobierno, diversos análisis se han centrado en la forma en la que los problemas son conceptualizados y posicionados en la agenda de políticas por soluciones (Sabatier 1999, 3; Weible 2017a, 363). A pesar de estos esfuerzos, intentar describir y explicar estos fenómenos continúa siendo una tarea compleja.

Para simplificar las dinámicas del proceso de las políticas se han desarrollado una serie de teorías, modelos y marcos analíticos capaces de guiar a los investigadores sobre áreas específicas que favorecen o impiden el cambio. Entre los más reconocidos se encuentran: el Marco de las Coaliciones Promotoras (*Advocacy Coalition Framework, ACF*) (Sabatier 1988), el Marco de las Corrientes Múltiples (MSF) (Kingdon 1995), la Teoría del Equilibrio Puntuado (PE) (Baumgartner y Jones 1993) y el Marco del Análisis y Diseño Institucional (IAD) (Ostrom 2007). Todos estos constituyen alternativas viables para explicar sistemáticamente diferentes elementos del proceso de las políticas públicas. No obstante, las grandes similitudes que estos presentan en términos de conceptos, teorías y formas de relacionamiento hacen que puedan ser incluidos bajo un mismo techo, el ACF (Schlager 2007, 317).

El ACF es un marco que ha ganado considerable atención por su habilidad para describir y explicar procesos de políticas controvertidos (Nohrstedt 2009, 309; Pierce et al. 2007, 9). En las últimas décadas, aplicaciones empíricas del Marco han confirmado muchas de sus expectativas teóricas referentes a los factores que favorecen o impiden el cambio. Por ejemplo, la movilización de coaliciones minoritarias, la apertura y cierre de espacios de debate, o la redistribución de recursos políticos (Kettell y Cairney 2010; Parrish 2008; Quaglia 2012; Hoberg y Morawski 2008). En su conjunto, estas aplicaciones muestran la utilidad del ACF para atraer la atención hacia aspectos relevantes del proceso de políticas públicas.

La atención principal de las aplicaciones del ACF ha estado centrada en temas ambientales y energéticos. Son el área de políticas que cuenta con más estudios empíricos del marco (Pierce et al. 2017a). El espectro temático de estas aplicaciones incluye las reservas submarinas de gas y petróleo, calidad del ambiente y el control de contaminación automotriz, captura y almacenamiento de carbón, cambio climático y problemas energéticos, entre otros (Jenkins-Smith, St. Clair y Woods 1991; Zafonte y Sabatier 2004; Pollak, Johnson Phillips y Vajjhala 2011; Elgin y Weible 2013).

Varias de estas aplicaciones han confirmado que cambios de políticas son posibles en el subsistema después de choques externos, procesos de aprendizaje o la movilización de recursos. No obstante, otras cuantas también han mostrado que, bajo ciertas condiciones, este tipo de subsistemas tienden a permanecer estables en el tiempo (Sotirov y Memmler 2012, 56). Entre las principales razones se encuentran los impases generados entre sistemas de creencias opuestos de las coaliciones, o la permanencia en el poder de la coalición que instauró el problema (Arnold 2003; Wellstead, Davidson y Stedman 2004). Estos elementos son solo una pequeña muestra de los distintos factores que interactúan dentro de los subsistemas de políticas que conjugan la energía con el ambiente. En entornos socioambientales frágiles, las perspectivas generalmente polarizadas del problema se presentan como altamente conflictivas, creando amenazas para ambos lados del conflicto (Davis y Fisk 2014, 4). Más aún, cuando lo que está en juego son recursos económicos provenientes de la extracción.

El ACF ha sido utilizado para describir y explicar procesos de políticas en distintos escenarios geográficos y políticos. Utilizado globalmente, el marco fue inicialmente desarrollado y aplicado en el contexto de América del Norte (ver Sabatier y Jenkins-Smith 1993), con aplicaciones que se extendieron rápidamente hasta incluir países y contextos políticos distintos (Nohrstedt y Olofsson 2016; Jang, Weible y Park 2016). El ACF también ha logrado posicionarse como un marco referente para el análisis de los procesos de política en América Latina (ver Carvalho 2001; Sanjurjo 2013; Cisneros 2016).

2. Caso de estudio

La disputa entre extracción y conservación de recursos naturales no renovables ha servido para definir gran parte de la naturaleza controvertida del subsistema de políticas petrolero-ambiental en América Latina (McNeish, Logan y Borhgevink 2015). Desde finales del siglo

pasado, la mercantilización de la naturaleza en función de intereses estatales y de empresas extractivas multinacionales ha operado en detrimento del ambiente y las formas de vida de las comunidades y poblaciones más sensibles a los impactos de la industria (Martínez-Alier 2002). Los desequilibrios de poder entre ambos grupos han servido para caracterizar la gobernanza de los recursos naturales en la región. Desde la década de 1990, el rechazo a la expansión e intensificación del extractivismo se ha manifestado en la forma de resistencia por parte de movimientos ambientalistas y ecologistas locales e internacionales (Arsel, Hogenboom y Pellegrini 2016).

Con la llegada del nuevo siglo, el *boom* de los precios del petróleo a nivel internacional coincidió con la emergencia de una nueva izquierda en la región. Países productores de petróleo identificados con esta tendencia vieron en estos recursos una oportunidad para avanzar sus propuestas de desarrollo. Así empieza un proceso en el que países como Venezuela, Ecuador, Argentina, Bolivia, entre otros, empiezan a mudar del modelo neoliberal impulsado desde la década de 1980, hacia el nacionalismo de los recursos. Este último, orientado a la reivindicación del control y dirección estatal sobre el sector extractivo para incrementar las rentas públicas y mejorar sus efectos sobre el desarrollo (Haslam y Heidrich 2016, 1). Bajo este nuevo régimen, se seguía priorizando la extracción por sobre la conservación.

El caso ecuatoriano es un caso común a este sur global en el que los objetivos de protección ambiental se enfrentan con los objetivos de crecimiento económico del gobierno (Lewis, 234). El caso más relevante es el de Chevron-Texaco y los impactos socioambientales de décadas de operaciones extractivas en Orellana y Sucumbíos de la Amazonía ecuatoriana. La dependencia al petróleo y la falta de alternativas para el desarrollo en el país, hacen que demandas por remediación ambiental y el respeto de territorios ancestrales difícilmente sean escuchadas (Silva, Akchurin y Bebbington 2018). Más aún, cuando los recursos para el desarrollo están al alcance del gobierno.

El Parque Nacional Yasuní (PNY), uno de estos espacios socioambientales sensibles en donde posturas antagónicas sobre conservación y extracción se encuentran en un medio físico. El PNY se encuentra dentro de la Reserva de Biósfera Yasuní (RBY) y está ubicado en la región amazónica del norte del Ecuador. Es considerada una de las zonas con mayor biodiversidad por metro cuadrado del planeta y está caracterizada por una gran riqueza faunística y florística

(Finer et al. 2009, 1; Bass et al. 2010). En el interior de la RBY se encuentra la Reserva Ecológica Waorani (REW), territorio ancestral en donde los pueblos no contactados Tagaeri y Taromenane viven en aislamiento voluntario. En 1999 fue declarada Zona Intangible Tagaeri y Taromenane (ZITT) para proteger a las comunidades y evitar a perpetuidad todo tipo de actividad extractiva. En el PNY también se encuentra del bloque ITT (Ishpingo-Tambococha-Tiputini), la reserva de petróleo más grande de petróleo del país.

En 2007, los ojos del mundo se posaron sobre el PNY por ser el centro de una propuesta sin precedentes. Presentada por el recientemente inaugurado presidente del Ecuador en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Ecuador planteaba al mundo la Iniciativa Yasuní-ITT. Esta Iniciativa proponía dejar bajo tierra a perpetuidad el 20% de las reservas probadas de petróleo del país a cambio de que la comunidad internacional contribuya con USD 3.5 mil millones, la mitad de lo que el Ecuador recibiría en caso de decidirse por la explotación de estos recursos. Propuesta desde una coalición ecologista, la Iniciativa constituía la opción A del gobierno; su opción B, extraer el petróleo en caso de que no se lograran las contribuciones esperadas de la comunidad internacional.

En 2013, después de no alcanzar las contribuciones esperadas por parte de la comunidad internacional, el presidente decide abandonar la Iniciativa. La decisión del gobierno estuvo acompañada por el descontento generalizado de la coalición ecologista que continuó movilizándose para lograr su objetivo de conservación. A pesar de explotar activamente una variedad de recursos políticos, la coalición ecologista no lograría el impacto alcanzado en el inicio del proceso. El caso de estudio de esta investigación es el de la Iniciativa Yasuní-ITT en el subsistema de políticas petrolero-ambiental en el Ecuador. Introducida como un cambio de paradigma por parte de la coalición ecologista y la coalición desarrollista en el gobierno nacional (Fontaine 2015, 116; PNUD 2010a), su abandono en el 2013 la convierten en un caso de falla de política.

El caso de la Iniciativa Yasuní constituye un caso ejemplar para el estudio de la estasis de las políticas públicas en el ACF no solo porque sitúa a dos coaliciones frente a frente en relación con el clásico dilema entre conservación y extracción, sino porque visibiliza la forma en que una coalición tradicionalmente marginada de los espacios de decisión logra elevar una propuesta de lo local a lo nacional, hasta llegar a lo internacional. Más aún, las dinámicas subyacentes en el momento del abandono de la Iniciativa son centrales para entender la

verdadera capacidad de incidencia que tienen las coaliciones minoritarias en los subsistemas de políticas petrolero-ambientales. En particular, el rol de los intereses y el poder político del gobierno y las instituciones políticas como los determinantes del resultado de políticas.

Siguiendo la estructura de las creencias de las élites políticas (Sabatier 1999, 133), el amplio espectro de actores que participa en el subsistema petrolero-ambiental en el Ecuador puede ser dividido en dos coaliciones en función de sus creencias centrales de política. Por un lado, una coalición ecologista caracterizada por valores de protección ambiental, el respeto a las formas de vida de las comunidades en las zonas afectadas por las actividades petroleras.

Tradicionalmente relegada de los espacios de toma de decisión, su objetivo central de políticas para el subsistema es mantener el petróleo bajo tierra. Por el otro, una coalición desarrollista caracterizada por la intención de impulsar un nuevo modelo de desarrollo para el país basado en el crecimiento. Dominante dentro del subsistema, su objetivo central de políticas consistía en intensificar la explotación petrolera para obtener los recursos necesarios para financiar inversiones en salud, educación, infraestructura, entre otros beneficios sociales y ambientales.

3. Pregunta de investigación

Con estos antecedentes, la pregunta de investigación es: ¿Por qué se produce la estasis de las políticas públicas en el subsistema de políticas petrolero-ambiental en el Ecuador?

La respuesta a esta pregunta llama a cuestionar la relevancia de la movilización de una coalición ecologista para la incidencia política, cuando una coalición ecologista en el gobierno favorece el nacionalismo extractivo. La respuesta a la pregunta podría estar en las asimetrías de poder entre los pocos actores que gozan de un estatus privilegiado en la etapa de toma de decisiones, frente a aquellos que se encuentra en posiciones menos influyentes (Maloney, Jordan y McLaughlin 1994, 17).

El argumento es que, a pesar de que una coalición minoritaria pueda movilizar hábilmente sus recursos políticos, es el poder político de la coalición dominante en el gobierno el que, en última instancia facilita o impide el resultado de políticas. Cuando las preferencias de políticas de la coalición dominante están orientados al mantenimiento de las instituciones que responden a esas preferencias, el proceso impulsado desde la coalición minoritaria tendrá claras dificultades para alcanzar el objetivo esperado. Este es el caso para el manejo de los

subsistemas petrolero-ambientales en América Latina en el que se ha podido observar el rol preponderante del gobierno en la intensificación de la extracción de recursos naturales para alcanzar el desarrollo económico (Silva, Akchurin y Bebbington 2018).

En el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT, a pesar de una hábil movilización inicial de la propuesta de dejar el petróleo bajo tierra por parte de la coalición ecologista, la institucionalización del nacionalismo extractivo impulsada desde de la coalición desarrollista en el gobierno impidió que la primera alcance su objetivo de políticas en el largo plazo. Ciertamente, una vez que las contribuciones de la comunidad internacional no cubrieron las expectativas del gobierno, conservación y financiamiento del desarrollo se hicieron irreconciliables.

4. Objetivo general

El objetivo de esta investigación es explicar el rol del poder político y los intereses de la coalición dominante en el desenlace de un proceso hábilmente impulsado desde una coalición minoritaria. Elaborando sobre la teoría del cambio y la estasis de las políticas públicas en el ACF, se busca explicar el mecanismo causal que permite entender el resultado del proceso no solo en función de la movilización de distintas coaliciones, sino también a través de los arreglos institucionales que delimitan y constriñen sus posibilidades de incidencia. En particular, aquellos determinados por el nacionalismo extractivo y que sirven para delinear las características institucionales del subsistema petrolero-ambiental en el Ecuador.

Una de las hipótesis del marco referentes al cambio de políticas sostiene que eventos externos al subsistema de políticas son una condición necesaria pero no suficiente para cambios mayores en los atributos de un programa o política pública (Sabatier y Weible 2007, 220). El vínculo causal de estos choques con el cambio es complejo y ocurre después de que la coalición minoritaria logra aprovechar estos factores circunstanciales. Para que ocurra, el cambio debe ser negociado y coordinado entre coaliciones y autoridades (Fischer 2014, 146). La dificultad para lograr esto es evidencia de que no en todos los casos, y a pesar de la movilización de una coalición minoritaria, el resultado del proceso es el cambio.

Al analizar estas complejas relaciones, la investigación abre la caja negra que vincula al detonante del proceso causal con el resultado de políticas. Ciertamente, la falta de especificación de los mecanismos causales que producen el cambio se ha convertido en una

crítica concurrente en el ACF (Albright 2011, 485; John 2003, 481; Nohrstedt 2005, 1041; Nohrstedt 2009, 310; Mintrom y Vergari 1996, 420). Más allá de identificar los principales caminos que conducen al cambio de políticas, son pocos las aplicaciones que han desagregado de forma mecanística las distintas entidades que conducen a un resultado determinado.

5. Revisión de la literatura

Desde hace más de medio siglo, la forma de ver la estructura y permeabilidad de los subsistemas de políticas ha ido cambiando, desde conceptos restringidos a subgobiernos o triángulos de hierro, (Carter 1964; Freeman 1963), hasta nociones más amplias e inclusivas como redes de problemas o coaliciones promotoras (Hecló 1978; Sabatier 1988). En particular, el acercamiento del ACF para agrupar a los distintos actores del subsistema en coaliciones promotoras se ha construido bajo la visión de que centrarse en instituciones gubernamentales específicas es insuficiente para entender el proceso de las políticas. Aunque relevante como heurística para simplificar a todos los actores interesados en una cuestión de política pública, el rol del ejecutivo y el poder político permanecen indeterminados en el ACF.

En el ACF, las decisiones de las autoridades gubernamentales aparecen como dispuestas a responder voluntariamente a la movilización de una coalición minoritaria que logra explotar los recursos políticos a la luz de una ventana de oportunidad. Un fenómeno ciertamente discutible en la etapa de toma de decisiones (Nohrstedt 2009, 323). En efecto, la única forma en la que las normas que regulan el comportamiento se pueden legitimar como programas o políticas públicas es a través de las autoridades estatales (Cisneros 2016, 149; Silva et al. 2002, 97). Son estas autoridades, como decisores políticos, los que en última instancia tienen el control sobre el contenido y dirección de los cambios. Entonces, sin perder de vista el aprendizaje orientado a las políticas, la realidad llama a comprender el papel que juegan las autoridades gubernamentales no solo en la etapa de toma de decisiones, sino a lo largo del proceso.

Esto implica entender el cambio o la estasis también como el producto del poder y los intereses que poseen ciertos actores relevantes dentro de las coaliciones. Por ejemplo, en la teoría de las no decisiones de Bachrach y Baratz (1963), autoridades gubernamentales emplean la movilización del sesgo para excluir una propuesta de política de los espacios de discusión. Otra forma en la que se manifiesta el poder político es a través de los efectos de la

política partidista en el resultado de las políticas. Así, el poder que ejerce el gobierno dentro de las instituciones de un Estado altamente centralizado presenta, en principio, una mayor predisposición para influencias partidistas sobre la política pública (Schmidt 1996, 170). Al contrario, aquellos estados con pesos y contrapesos más fuertes presentarían mayor resistencia a la influencia del poder de un sector determinado. Dar relevancia al poder político en el proceso de políticas a más de permitir evidenciar el campo de maniobra sobre el que se movilizan las coaliciones minoritarias, permite evaluar la relevancia de los recursos políticos que emplea.

El argumento del poder en el ACF podría reducirse a que no existirá cambio en un programa o política pública si la coalición dominante está en contra del cambio (Fisher 2014, 347-8). En esencia, las autoridades en el gobierno son las que en última instancia tienen el poder de decisión y, por lo tanto, el grado en el cual los actores en coaliciones son capaces de lograr consensos se ve reflejado en las relaciones de poder (Álvarez-Rosete y Hawkins 2018, 29). Sin embargo, este no es un problema tan simple y no se reduce a atribuir un resultado a los intereses detrás del poder. El ACF ha sido útil para entender el aprendizaje orientado a las políticas o cómo el aprovechamiento de eventos focales permite a una coalición lograr cambios en las políticas. Como muestra, el ACF incluso ha logrado rechazar esta visión de intereses económicos o políticos de corto plazo para explicar procesos de cambio (Sabatier 1988, 141). Comprender el proceso del cambio entonces no se limita a mirar el proceso a través de los ojos de la coalición, sino que implica tomar en cuenta el rol del poder y de las autoridades en entornos institucionales establecidos.

El proceso de las políticas públicas está demarcado por una estructura institucional que define y restringe las decisiones colectivas. Las preferencias de políticas que los miembros de una coalición buscarán trasladar a políticas están mediados por instituciones (Schlager 1999, 250; Howlett y Cashore 2009, 34). En este punto, la gobernanza juega un rol central al determinar los distintos arreglos que favorecerán o dificultarán el desenlace esperado. Esta puede presentarse a través de tres escenarios, o combinaciones de estos: uno en el que el Estado reafirma su control sobre la economía y la sociedad, otro en el que retrocede para permitir el desarrollo de otros modelos de gobernanza, y un último caracterizado por modelos democráticos y participativos (Pierre y Peters 2000, 100). Cada uno de estos escenarios generan desafíos para la movilización de las coaliciones.

Se entiende por instituciones políticas, en un sentido amplio, al conjunto de reglas y rutinas que moldean comportamientos y acciones consideradas como apropiadas en determinadas situaciones (March y Olsen 1989, 160). Las instituciones guían la toma de decisiones, estructuran formas de comportamiento en apego a las reglas vigentes, y generan prácticas que tienden a normalizarse a la posteridad. Por ello, las instituciones son creadoras de legitimidad, ya que las reglas y los códigos de conducta generados se aceptan y replican comúnmente en la sociedad, indicando, a la vez, “qué es normal, qué se debe esperar, en qué se puede confiar y qué tiene sentido en la comunidad” (March y Olsen 2008, 8).

Mediante las rutinas y comportamientos, los actores políticos reflejan los valores de las instituciones a las que pertenecen, expresados mediante sus intereses, identidades o formas de ver el mundo (Peters 2003, 46; March y Olsen 2010, 119). La expresión de sus preferencias (cuando las instituciones funcionan bien) crea condiciones de predictibilidad, porque se espera que los actores se comporten de acuerdo con lo que es considerado como correcto, razonable, verdadero y bueno en el medio social (Peters 2016, 62; March y Olsen 2008a, 690). Por el contrario, las conductas que dejan de ser predecibles, en muchos casos, reflejan fallas en las instituciones, carencia de efectividad y/o legitimidad, razones por las cuales las instituciones también prescriben y ejecutan sanciones a quienes no se ajusten a sus líneas de acción (Peters 2016, 58), poniendo en riesgo el orden constituido.

Los procesos de políticas públicas están inmersos en la teoría neoinstitucional. Primero, porque su formulación es un proceso inherentemente institucional, y, segundo, porque su análisis implica la consideración de las políticas públicas como efecto o variable dependiente de la arquitectura institucional vigente en la sociedad (Peters 2018; Méndez 1993; Eslava 2010, 112). En tal virtud, los tomadores de decisiones actúan conforme a reglas y ejercen rutinas impulsadas por las instituciones, de manera que influyen en el diseño de la política pública al combinar instrumentos de política que expresan las orientaciones ideológicas y las preferencias normativas de los gobernantes.

En la visión institucional, predominante en la economía política y en las ciencias políticas, se concibe a la política como determinante de las políticas públicas, por lo tanto, arreglar las instituciones permitiría diseñar buenas políticas públicas, y, a su vez, derivar en sociedades exitosas (Acemoglu y Robinson 2012). Más allá de esta comprensión de las instituciones como determinantes de las políticas públicas, estudios recientes posicionan la necesidad de

mejorar tanto las instituciones como las políticas públicas (Banerjee y Duflo 2019), pues, “aunque la política anteceda a las políticas, esta no se ubica en un plano superior, las políticas públicas no son instrumentales de la política *stricto sensu*, son un resultado en constante debate” (Fontaine 2015, 32). Esta precisión se justifica con el ánimo de sentar una perspectiva para investigaciones futuras con el fin de cuestionar el valor institucional en el análisis de las políticas públicas, y aportar con nuevos estudios empíricos que lo validen o invaliden.

6. Método de investigación

El estudio de la estasis de las políticas públicas en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT se realiza empleando una metodología realista. El realismo se refiere a un compromiso ontológico (la forma en la que el investigador conceptualiza lo que estudia) que combina el dualismo con el transfactualismo. En el primero caso, el dualismo asume que el investigador se encuentra por fuera del mundo que estudia, mientras que el transfactualismo sostiene que es posible conocer las cosas en base a, en principio, inobservables. Es decir, es posible ir más allá de los hechos para comprender los factores que generan esos factores (Jackson 2016). Central a la metodología realista esta la forma de entender la causalidad. A diferencia de una postura neopositivista que parte de una visión de regularidad de la causalidad, el realismo se concentra en las propiedades disposicionales de los objetos que conducen al resultado.

Para comprender esta noción de la causalidad, el realismo emplea un enfoque basado en condiciones INUS (por sus siglas en inglés). Partiendo de que un efecto/resultado puede tener una pluralidad de causas (distintos grupos de factores), cada uno de estos grupos de factores es suficientes para lograr el resultado, pero ninguno es necesario. Las condiciones INUS sostienen que una causa es una insuficiente pero necesaria parte de una condición compleja de factores que es en sí misma innecesaria pero suficiente para generar el resultado (Mackie 1965, 245). En términos más simples, Mackie sostiene que la causa es insuficiente porque no es capaz de lograr el resultado solamente por su cuenta; los otros factores de la condición compleja también tienen que estar presentes. La causa es necesaria porque los otros factores de la condición compleja necesitan de ella para generar el resultado. Finalmente, la condición compleja de factores es innecesaria porque, a pesar de ser suficiente para producir el resultado, otras condiciones complejas también son capaces de hacerlo.

El método que se alinea con esta ontología es la reconstitución de procesos. Este método mira a estas condiciones complejas de factores en términos de mecanismos causales que vinculan a

un detonante con un resultado. Siguiendo una comprensión de los mecanismos como sistemas, estos están conformados por entidades que realizan actividades para transferir la fuerza causal hacia el resultado (Beach y Pedersen 2019, 254). En particular, se emplea el mecanismo causal del cambio de políticas en el que la adopción de una agenda de políticas se vincula a un resultado de políticas a través de un mecanismo causal de tres entidades que corresponden a: la formulación de la política, la coordinación intersectorial y las interacciones políticas (Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020; Fontaine 2020).

El método se desarrolla en tres etapas: Primero se teoriza el mecanismo causal de la estasis de la política pública. Esto incluye la conceptualización y la elaboración de hipótesis operativas y alternativas del funcionamiento del detonante, las entidades del mecanismo causal y el resultado. Segundo, con base en una tipología de pruebas empíricas esperadas construida a partir de la teoría sobre los eventos focales, los recursos políticos de las coaliciones, los instrumentos de políticas públicas y las fallas de políticas públicas, se construyen observaciones empíricas esperadas del funcionamiento de la teoría en el caso. Tercero, se recolectan las evidencias que dejó la operación del mecanismo causal en el caso. Finalmente, se actualiza la confianza posterior de la teoría en utilizando formalización bayesiana.

7. Organización de la tesis

La tesis se organiza en cuatro capítulos y las conclusiones:

En el Capítulo 1 se introduce el marco analítico de la investigación a través de los elementos centrales sobre del ACF y la metodología realista. El ACF es desarrollado a partir de sus bases fundacionales y su énfasis teórico en el cambio y la estasis de las políticas. En la segunda parte se abordan cuestiones de la filosofía de la ciencia para identificar una metodología acorde con el estudio de la teoría de cambio y estasis. Alineado con la metodología realista, se presenta el método de reconstitución de procesos, sus supuestos básicos y sus concepciones minimalista y como sistemas. Se acompaña el análisis del método con ilustraciones de aplicaciones del ACF bajo cada una de las concepciones de la causalidad.

El Capítulo 2 presenta una guía para la aplicación del método al estudio del cambio de políticas en el ACF. Se explican a profundidad cada uno de los pasos de la reconstitución de procesos: teorización, operacionalización y desarrollo de observaciones empíricas esperadas. Estas últimas se refieren a los rastros que debería dejar en el caso el funcionamiento de la

teoría. Para esto, se desarrolla una tipología de pruebas empíricas basadas en los recursos de las coaliciones promotoras y los instrumentos de las políticas públicas de nodalidad (información), autoridad, tesoro y organización. El capítulo concluye con una explicación de la lógica bayesiana para actualizar la confianza de la teoría en relación con la calidad de la evidencia recolectada.

El Capítulo 3 presenta la teorización del mecanismo causal de la estasis de las políticas. Siguiendo la comprensión de la reconstitución de procesos como sistemas, el mecanismo causal que vincula a los choques externos con la estasis de las políticas es desagregado en entidades que realizan actividades a través de las que se transfiere la fuerza causal. La construcción del mecanismo sigue el proceso de teorización, operacionalización y desarrollo de pruebas empíricas para cada una de las partes del mecanismo.

En el Capítulo 4 se realiza el estudio de caso de la iniciativa Yasuní-ITT. El análisis se centra en la recolección de las evidencias que confirmen la presencia del mecanismo causal teorizado en el caso. Recolectadas las evidencias, se procede con la formalización bayesiana. Finalmente, en las conclusiones se desarrollan las implicaciones teóricas, metodológicas y empíricas de la investigación.

Capítulo 1

Marco analítico

1. Introducción

El Marco de Coaliciones Promotoras o ACF es uno de los marcos con mayor presencia en la literatura sobre el proceso de las políticas públicas (Nohrstedt 2009; Pierce et al. 2017a). Desarrollado a lo largo de cuatro décadas, síntesis de sus principales avances han sido publicadas periódicamente por sus principales autores (Sabatier 1988; Sabatier y Jenkins-Smith 1993; Sabatier 1999; Sabatier y Weible 2007; Weible y Nohrstedt 2013; Jenkins-Smith et al. 2014; Jenkins-Smith et al. 2017). Trabajos adicionales se han concentrado en evaluar la aplicabilidad del marco a diferentes regiones y áreas de políticas, así como identificar áreas para futuras líneas de investigación (Weible et al. 2011; Weible, Sabatier y McQueen 2009; Scott 2012; Henry et al. 2014; Pierce et al. 2017a). Con un desarrollo tan abrumador, el objetivo del capítulo no es replicar los contenidos de estos trabajos, sino introducir a los componentes del ACF que son más relevantes en relación con el objeto de investigación: el cambio y la estasis de las políticas públicas. Así, en la primera parte del capítulo se desarrollan las premisas básicas del marco y se presenta su énfasis teórico en la estasis y cambio de políticas.

En la segunda parte del capítulo se abordan las implicaciones de una metodología realista crítica de la reconstitución de procesos para al estudio del énfasis teórico en el cambio y la estasis de las políticas públicas. La investigación se rige bajo un principio de alineación metodológica en la que se empareja el método de la reconstitución de procesos en función de la adopción de los supuestos realistas a nivel ontológico. El método tiene al estudio de caso como punto de partida analítico y al determinismo y la asimetría como los supuestos sobre los que se aborda la causalidad. La propuesta de alineación no niega la validez de los demás métodos basados en casos para el estudio de la causalidad (aquellos basados en varianza o en interpretaciones), pero sostiene que la reconstitución de procesos es el único método lógicamente compatible con una comprensión mecanística de la causalidad.

2. El marco del ACF

El ACF es un marco analítico del proceso de las políticas públicas creado para entender y explicar cuestiones de políticas controvertidas, aquellas que tienen que ver con conflictos sustanciales sobre preferencias de políticas, disputas técnicas y múltiples actores por dentro y

fuera del gobierno (Sabatier 1988; Sabatier y Jenkins-Smith 1993; Sabatier 1999; Sabatier y Weible 2007, 189). Concebido alrededor de un conjunto de premisas básicas, descripciones del tipo de preguntas que busca ayudar a resolver, y de la forma en la que sus conceptos interactúan y se interrelaciona (Jenkins-Smith et al. 2014, 188), el ACF se centra en el debate sobre el rol de las coaliciones promotoras en las dinámicas del aprendizaje orientado a las políticas y el cambio y la estasis de las políticas.

3. Premisas básicas

El ACF provee una serie de premisas básicas: la forma más útil de estudiar el cambio de políticas en el tiempo es centrándose en el subsistema de políticas; los actores relevantes del proceso de las políticas incluyen a todos aquellos interesados en influenciar los asuntos del subsistema; los actores que intervienen en el proceso de políticas pueden ser agrupados en una o más coaliciones promotoras; los programas o políticas pueden ser conceptualizados como transferencia de sistemas de creencias; y la importancia de la información y el análisis técnico en el proceso de las políticas. A continuación, se presenta cada uno de estos.

3.1. Subsistema de políticas

La unidad principal de análisis para entender el cambio y la estasis de las políticas en el ACF es el subsistema de políticas. Definidos por un área de políticas, un ámbito territorial y el conjunto de personas involucradas en una cuestión de políticas (Weible y Nohrstedt 2013, 126), los subsistemas contienen una diversidad de componentes que interactúan de forma no trivial para en la producción de resultados para un determinado asunto de política pública (Jenkins-Smith et al. 2017, 139). En particular, componentes como los recursos políticos, los sistemas de creencias o las características institucionales del subsistema contribuyen a determinar la existencia o no de un conflicto, así como el nivel de complejidad en el que se presenta.

Como regla general, no existe un subsistema de políticas que sea autónomo o independiente frente otros, sino que su nivel de interdependencia está determinado por el asunto de políticas que se discute (Weible et al. 2016). A manera de ejemplo, el subsistema forestal formaría parte del subsistema más amplio de la política ambiental, el cual a su vez tendría una gran independencia de la política de educación, pero quizá alta con política de desarrollo urbano. Independientemente del área de políticas, los subsistemas atraviesan períodos de estasis, o cambios incrementales o mayores (Jenkins-Smith et al. 2017, 139).

3.2. Coaliciones promotoras

Los actores de un subsistema de políticas pueden ser agregados en una o más coaliciones promotoras. Esto se hace agregando a las personas de distintas organizaciones en función de sus creencias causales y normativas, y de sus esfuerzos y estrategias coordinadas por introducir cambios institucionales que avancen sus preferencias de políticas (Sabatier 1988, 133; Weible y Nohrstedt 2013, 126). En lugar de centrar el análisis en las interacciones entre comités legislativos, grupos de interés y agencias del gobierno, el ACF sostiene que la alternativa más útil es ampliar el espectro hasta incluir a los diferentes actores de organizaciones públicas y privadas que están activamente involucrados en las cuestiones de la política (Sabatier 1988, 131). Ejemplos de actores que se encuentran por fuera de “triángulos de hierro” y que son relevantes para el proceso de las políticas incluyen periodistas (Montpetit, Lachapelle y Harvey 2016), investigadores (Meijerink 2005; Ingold y Fisher 2016), servidores públicos (Jenkins-Smith, St. Clair y Woods 1991), entre otros.

3.3. Sistema de creencias

Las políticas públicas incorporan teorías implícitas sobre cómo los actores políticos buscan alcanzar sus objetivos de políticas. Conceptualizadas como un sistema de creencias, estas teorías están demarcadas por la percepción sobre la magnitud del problema, los efectos causales que pueden resultar de posibles soluciones y los valores que los actores consideran prioritarios para trasladar a las posibles soluciones (Sabatier 1988, 132; Pierce et al. 2017a, 3). En su conjunto, los sistemas de creencias determinan la dirección en la que las distintas coaliciones buscan dirigir el subsistema de políticas.

El sistema de creencias está estructurado jerárquicamente en tres niveles (Jenkins-Smith y Sabatier 1993, 44): en el nivel superior está el núcleo de creencias profundas sobre cuestiones ontológicas y normativas, y que son extremadamente difíciles de cambiar. En el nivel intermedio se encuentran las creencias de políticas sobre un tema o subsistema de políticas en específico. Es sobre las creencias centrales que las coaliciones deciden juntarse y coordinan sus acciones para la incidencia política (Sabatier y Jenkins-Smith 1999, 134). Finalmente, en el nivel inferior se encuentran las creencias secundarias que son más propensas al cambio y que no se refieren a los objetivos de las políticas, sino a la forma en la que se pretende alcanzar estos objetivos a través de decisiones instrumentales (Nohrstedt 2005, 1043).

Los debates más disputados entre coaliciones son aquellos que corresponden a las creencias

centrales sobre preferencias de políticas. Para el ACF, las preferencias de políticas abarcan todo el subsistema de políticas, son altamente visibles, y han sido fuente de división por periodos largos (Sabatier y Weible 2007, 195). En relación con la naturaleza de los objetivos centrales que buscan ser trasladados a políticas, el marco sostiene los actores no están motivados por intereses económicos y políticos personales, sino por objetivos complejos fundados en prioridades de valor y una concepción de aquellos elementos que deberían ser de mayor preocupación. (Sabatier y Jenkins-Smith 1999, 130). Sobre si estas preferencias pueden cambiar en respuesta al aprendizaje o al deseo de mantener o avanzar intereses centrales de los actores de la coalición (Parsons 1995, 202).

3.4. Información

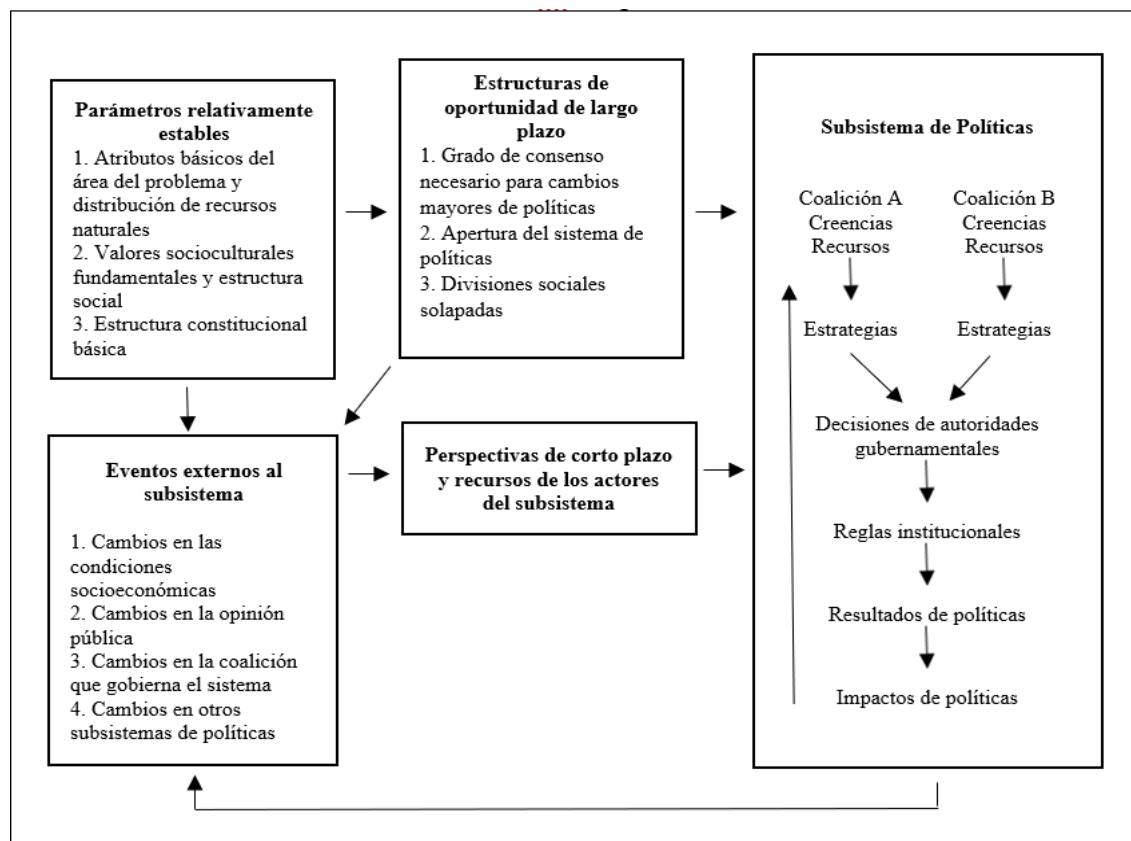
La información técnica y científica es importante para entender los asuntos de un subsistema de políticas. Por lo general, las causas y seriedad del problema, y los posibles impactos de alternativas de políticas, requieren de información que permitan ser explicados y entendidos. El ACF sostiene que varios de los aspectos del sistema de creencias de una coalición son susceptibles de cambio cuando son confrontados con información científica y análisis técnicos. En particular, lograr el cambio de las preferencias sobre políticas de los miembros de una coalición requeriría la acumulación gradual de evidencias en períodos de hasta más de una década (Jenkins-Smith 1993a, 42). Sin embargo, esta información, por sí misma, no es suficiente para lograr cambios de políticas y requiere de otros eventos como choques externos al subsistema de políticas o la redistribución de recursos de las coaliciones (Pierce et al 2007, 5).

3.5. El sistema de políticas

La figura 1 presenta una visión general del ACF en la que se observa sus principales categorías conceptuales, dinámicas y formas de relacionamiento. En la parte izquierda del diagrama se encuentran dos conjuntos de factores exógenos al subsistema: los parámetros externos que suelen permanecer relativamente estables durante varias décadas y los parámetros dinámicos que son susceptibles a fluctuaciones importantes en períodos de pocos años (Sabatier 1988, 134). Correspondientes al sistema de políticas, estos factores afectan las estructuras de oportunidad de largo plazo de las coaliciones, sus limitaciones de corto plazo y los recursos de los actores (Sabatier y Weible 2007, 190). Por ejemplo, las iniciativas de conservación ambiental pueden estar fuertemente condicionadas o limitadas por parámetros relativamente estables como la voluntad de quienes ostentan la propiedad de recursos

naturales no renovables. Sin embargo, oportunidades para el cambio de políticas pueden aparecer en los eventos dinámicos del sistema de políticas como el financiamiento de iniciativas de conservación como parte de programas para mitigar el cambio climático, o eventos como la caída de los precios de estos recursos en mercados internacionales que hacen que su extracción sea inviable económicamente.

Figura 1. Diagrama del ACF



Fuente: Jenkins-Smith et al. 2017, 143.

El subsistema de políticas está representado en la parte derecha del diagrama y muestra dos coaliciones promotoras en competencia, cada una se presenta compartiendo recursos políticos y coordinando estrategias en función de sus preferencias de políticas. En su conjunto, estos elementos constituyen una amenaza para las distintas coaliciones que promoverán un debate analítico para determinar si un asunto requiere la acción del gobierno y la forma en la que esa acción se debe traducir en una política pública (Weible et al. 2016, 334). El resultado que la coalición vencedora busca obtener es que uno o más de sus programas sean implementados para que sus sistemas de creencias se traduzcan en resultados palpables (Sabatier 1988, 133).

4. Énfasis teóricos

La agenda de investigación del ACF tiene tres énfasis teóricos: coaliciones promotoras, aprendizaje orientado a las políticas y cambio, y estasis de las políticas. Aunque alguno de los aspectos más relevantes de estos ya se encuentra desarrollados en las premisas básicas del marco, alrededor de estos énfasis teóricos se han construido una serie de conceptos, hipótesis y las formas en las que elementos del marco se relacionan con el cambio y la estasis de las políticas (Weible y Nohrstedt 2013, 126). En esta investigación se profundiza exclusivamente sobre el tercero de estos énfasis teóricos. Aspectos relacionados con las coaliciones promotoras o el aprendizaje orientado a las políticas serán abordados subsidiariamente en cuanto sirvan para comprender y explicar procesos de cambio y estasis.

5. Cambio de política y estabilidad

Las políticas públicas son una proyección de los sistemas de creencias de una coalición dominante que logró trasladar su sistema hasta planes o programas concretos (Pierce et al. 2017, 5). Partiendo de la direccionalidad que adopte el cambio, el ACF distingue entre cambios mayores y menores de políticas: los primeros corresponden a cambios sobre las preferencias centrales de las políticas, mientras que los cambios menores se centran en las creencias secundarias (Sabatier y Weible 2007, 198).

El cambio ha sido teorizado como el producto de tres elementos: la interacción de coaliciones promotoras en competencia dentro del subsistema de políticas; eventos externos o internos al subsistema de políticas; y, los efectos que tienen los parámetros relativamente estables y dinámicos sobre las estructuras de oportunidad de largo plazo, así como las limitaciones de corto plazo y recursos de los actores del subsistema (Jenkins-Smith y Sabatier 1993, 4).

Las coaliciones son las que constantemente están presionando los asuntos del subsistema para influirlos. Dependiendo de las características del conflicto, el nivel de coordinación entre los distintos actores y las condiciones contextuales de los sistemas y subsistemas de políticas, estas interacciones pueden resultar en el cambio o estasis de las políticas (Weible et al. 2016). El marco sostiene que los atributos de los programas o políticas raramente serán revisados si la coalición que instituyó la política permanece en el poder, lo que hace que la búsqueda de poder se convierta en uno de sus objetivos claves (Sabatier 1988, 148). Los casos de cambio se expresan en la forma de programas o políticas públicas nuevas, o modificaciones de fondo de las ya existentes, mientras que los casos de estasis corresponden a la continuación del statu

quo.

El ACF ha identificado cuatro caminos *bottom-up* capaces de conducir al cambio de las políticas. Entre los primeros se encuentran los choques externos, choques internos, aprendizaje orientado a las políticas y los acuerdos negociados (Jenkins-Smith et al. 2014, 201-4). Aunque teorizados individualmente, el marco reconoce que el cambio puede producirse como resultado de uno de estos caminos, o de la unión de varios de estos. Al contrario, la estasis o la continuación de las políticas ocurre cuando la coalición minoritaria falla en sus intentos por trasladar sus preferencias a políticas o programas.

A continuación, se detalla cada uno de estos escenarios.

5.1. Choques externos

El primer camino para el cambio mayor de políticas corresponde a los choques externos. Según el ACF, cambios en los aspectos centrales de una política pública son poco probables por una variedad de limitantes. Por un lado, aspectos cognitivos impiden que los actores dentro de la coalición dominante cedan a propuestas de cambio por fuera del statu quo. Entre estos aspectos que limitan el cambio se puede mencionar a la racionalidad limitada de los individuos, sesgos cognitivos de los actores en el poder o, incluso, a la propensión a ver a las otras partes más poderosas o “malvadas” de lo que realmente son (Sabatier 1999). Por otro lado, el cambio también se puede ver restringido por limitaciones institucionales que dificultan que las coaliciones minoritarias puedan acceder a ciertos recursos. Por ejemplo, la apertura de espacios de decisión y participación, el acceso a recursos políticos como actores de la coalición minoritaria en posiciones de autoridad o el nivel de consenso necesario para lograr acuerdos.

Al encontrarse por fuera del control de la coalición dominante del subsistema y al tener independencia frente a sus preferencias centrales de políticas, el ACF sostiene que un choque externo tiene el potencial de estimular cambios mayores (Sabatier y Weible 2007, 204). Ejemplos de choques externos capaces de alterar los aspectos relativamente estables del subsistema de políticas pueden incluir cambios en las condiciones socioeconómicas, opinión pública, o en la coalición que gobierna el subsistema (Pierce, Peterson y Hicks 2017). Todos estos traen consigo el potencial de generar alteraciones institucionales y la posibilidad de que los recursos políticos disponibles para las distintas coaliciones sean distribuidos.

5.2. Choques internos

El segundo camino tiene que ver con los eventos o perturbaciones internas. Cambios mayores de políticas también pueden provenir de choques internos al subsistema de políticas. Al igual que en los choques externos, estos eventos tienen el potencial de estimular el cambio a través de la respuesta de la coalición minoritaria. Este tipo de eventos puede encontrarse en la literatura sobre eventos focales (Birkland 1998; 2004). La característica que diferencia los efectos de un choque externo de un interno es que, al situarse dentro de los límites de un subsistema de políticas determinado, este último tiene el potencial de confirmar las preferencias centrales de política de la coalición minoritaria, a la vez que podrían llevar a que la coalición dominante cuestione la efectividad de los objetivos de políticas planteados desde sus creencias centrales (Sabatier y Weible 2007, 205). Por ejemplo, desastres nucleares son capaces de visibilizar el objetivo de avanzar hacia una fase de desnuclearización propuesta desde una coalición minoritaria, mientras podría llevar a que la coalición dominante se cuestione sobre la pertinencia de mudar a otras formas de generar energía. En última instancia, la posibilidad de aprovechar estos eventos depende del grado de preparación que tenga la coalición minoritaria para explotarlos.

5.3. Aprendizaje orientado a las políticas

El tercer camino para el cambio corresponde al aprendizaje orientado a las políticas. El aprendizaje en el ACF es definido como “alteraciones relativamente perdurables del pensamiento o intenciones de comportamiento que resultan de la experiencia y que están preocupadas con la consecución o revisión de preceptos de los sistemas de creencias de individuos o colectivos” (Jenkins-Smith y Sabatier 1993a, 42). En este escenario, el cambio de políticas ocurre cuando los decisores políticos alteran su sistema de creencias para definir la forma en la que van a atender un problema particular (Pierce et al. 2017a) y se expresa a través de nuevas definiciones del problema o las propuestas y estrategias para solucionarlo.

Los factores que tienen una incidencia directa en el aprendizaje de las coaliciones incluyen: las amenazas a los valores sobre las preferencias de políticas o la percepción de valores para alcanzarlos; la información técnica para alertar a las personas sobre cómo una situación puede afectar sus intereses y valores; la forma en la que se aboga por una determinada postura para justificar una solución propuesta y; la participación en un debate analítico en la que sustentan técnicamente sus posiciones para trasladar su sistema de creencias a políticas. A través de estos elementos, el aprendizaje se convierte en un proceso en el que las coaliciones compiten

por la asignación autoritaria de valores sobre un asunto de políticas y por la habilidad de utilizar los instrumentos del gobierno en beneficio de su propuesta (Jenkins-Smith y Sabatier 1999a, 45).

En el ACF, el aprendizaje puede darse a nivel de los individuos, las coaliciones a las que pertenecen o inclusive entre coaliciones. En este último caso, el estudio de Han, Swedlow y Unger (2014) permite evidenciar cómo es posible alcanzar un aprendizaje estratégico entre coaliciones capaz de lograr que una coalición ambientalista minoritaria lograra una reducción del número de proyectos hidroeléctricos impulsados desde las agencias estatales. Entre los elementos capaces de promover el aprendizaje están aquellos asuntos manejables que tienen un nivel moderado de conflicto y sobre los que se tiene información objetiva (Jenkins-Smith et al. 2017, 153). Sin embargo, aplicaciones del marco han evidenciado como aspectos institucionales como las características de los foros también influyen en el aprendizaje y, en última instancia, en el cambio.

5.4. Acuerdos negociados

El cuarto camino para cambios mayores de políticas corresponde a los acuerdos negociados. En ausencia de choques externos o internos, cambios mayores de políticas ocurren cuando diferencias sobre las preferencias de políticas que estaban en disputa son superadas a través de acuerdos negociados. La dinámica de estos acuerdos combina elementos del aprendizaje orientado a las políticas y literatura sobre solución alternativa de conflictos. Entre los factores que contribuyen a estos acuerdos se encuentra (Sabatier y Weible 2007 206-7): un impase de la política en la que ambas coaliciones coinciden en que continuar con el statu quo es inaceptable; un consenso a través de la inclusión de representantes de las diferentes coaliciones y la capacidad para actuar con poder de veto en las decisiones; la importancia de romper con la desconfianza que caracteriza las etapas de negociación iniciales, hasta llegar a construir confianza en que se escuchará las posiciones de los oponentes; entre varios otros.

Los arreglos institucionales también juegan un rol preponderante en los acuerdos negociados. En particular, la presencia de los jugadores con poder de veto que, como actores independientes a las coaliciones promotoras, tienen bajo su responsabilidad la aceptación del proceso de negociación. Según el concepto de actores con poder de veto institucionales de Tsebelis (2002), estos tienen la capacidad de declinar una decisión tomada. Es decir, el acuerdo de estos actores es necesario para que se produzca el cambio y que, en última

instancia, podrían incluso llegar a ser capaces de impedir alteraciones en el statu quo.

6. Metodología

En términos de Sartori (1970, 1033), la metodología se refiere a la estructura y procedimiento lógicos que guían la investigación científica, mientras que el método se limita a las técnicas para el levantamiento y procesamiento de la información. En una perspectiva más amplia, la metodología está ligada a una cuestión ontológica de la filosofía de la ciencia para el diseño y ejecución de la investigación científica. Esta se refiere a la forma en la que los investigadores buscan justificar como válida una afirmación sobre el conocimiento y a la forma en que entienden a la causalidad y las explicaciones causales (Jackson 2016, 19). Entender estos elementos es empezar a entender la lógica detrás de un diseño metodológico.

Partiendo de la relación entre el conocedor y lo conocido y la relación entre conocimiento y observación, Jackson (2016) identifica cuatro compromisos o apuestas ontológicas. La relación entre el conocedor y lo conocido se utiliza para explicar la posición del investigador por fuera del mundo que estudia (dualismo mente-mundo), o si se considera como parte de él (monismo mente-mundo). Por su parte, la relación entre el conocimiento y la observación como limitados al campo de la realidad (fenomenalismo), o si esta relación puede trascender lo directamente observable (transfactualismo). La intersección de estos elementos identifica cuatro metodologías (Tabla 1): neopositivismo, realismo, analiticismo, reflexivismo.

Tabla 1. Metodologías según la tipología de Jackson

		Relación entre el conocimiento y la observación	
		<i>Fenomenalismo</i>	<i>Transfactualismo</i>
Relación entre el conocedor y lo conocido	<i>Dualismo mente-mundo</i>	Neopositivismo	Realismo crítico
	<i>Monismo mente-mundo</i>	Analiticismo	Reflexivismo

Fuente: Jackson 2016, 218.

Más adelante se presentan las cuatro metodologías con relación a la forma en que cada una de ellas concibe el estatus del conocimiento y cómo explican y entienden la causalidad.

Antes de avanzar sobre estas categorías, es necesario aclarar que en los distintos trabajos fundacionales del ACF no se ha desarrollado una discusión metodológica en los términos de Sartori (1970): estructura y procedimiento lógicos que guían la investigación (ver Sabatier y Jenkins-Smith 1993; Sabatier 1999; Sabatier y Weible 2007; Jenkins-Smith et al. 2017). En su lugar, las discusiones metodológicas (entiéndase métodos) han utilizado las categorías cualitativas, cuantitativas y mixtas para hacer referencia a las técnicas de levantamiento y procesamiento de la información.

Para lograr una mayor comprensión de las cuatro metodologías propuestas por Jackson (2016) bajo la lupa de la teoría del cambio y la estasis de las políticas públicas en el ACF, estas serán discutida con relación a las premisas de la primera hipótesis sobre el cambio del marco:

Cambio de Políticas Hipótesis 1. Perturbaciones significativas externas al subsistema, una perturbación significativa interna al subsistema, el aprendizaje-orientado a las políticas, los acuerdos negociados, o alguna combinación de estos es una *necesaria*, pero *insuficiente*, fuente de cambio de los atributos centrales de política de un programa gubernamental (Jenkins-Smith et al. 2017, 147).

6.1. Neopositivismo

El neopositivismo incorpora el dualismo y una limitación del conocimiento a la experiencia fenomenológica. Los neopositivistas ven al conocimiento como una conjetura falsable sobre el mundo que nunca podrá reflejarlo de forma perfecta. El procedimiento para evaluar estas conjeturas es la comprobación de hipótesis que corresponde al argumento de que *X* causa *Y* bajo las condiciones apropiadas. Con relación a la comprensión de la causalidad y las explicaciones causales, los neopositivistas se centran en las generalizaciones empíricas en las que las ocurrencias individuales se subsumen bajo una especie de ley general (Jackson 2016, 218-20). Es decir, bajo las condiciones adecuadas, a mayor o menor *X*, mayor o menor *Y*.

Aunque autores como Szarka (2010, 837) sostienen que el ACF cumple con los requisitos “estándar” para las teorías científicas neopositivistas: “la identificación de conductores causales, hipótesis falsables y la capacidad de explicar una variedad de suposiciones con pocos supuestos”, en esta investigación se argumenta que el estudio del cambio en el ACF no es, en su esencia, neopositivista. La razón es que la hipótesis del marco no se plantea en términos de una ley general. Por ejemplo, las perturbaciones externas (*X*) causan el cambio de

políticas (*Y*). Al contrario, la hipótesis del marco se limita a señalar que *X* es necesaria, pero insuficiente para alcanzar *Y*. Consecuentemente, en presencia de una perturbación interna o externa al subsistema, aprendizaje orientado a las políticas o acuerdos negociados, el cambio de políticas es un resultado que puede estar o no presente. Al mencionar que *X* es insuficiente para lograr el resultado, la hipótesis del ACF aleja la atención de las variables para centrarse a lo que pasa entre ellas. Por ejemplo, la forma en la que los recursos políticos son redistribuidos o movilizadas por la coalición minoritaria.

6.2. Realismo crítico

El realismo crítico conserva la división mente-mundo del neopositivismo, pero permite un conocimiento que trasciende el ámbito fenomenológico y penetra toda experiencia posible (transfactualismo) (Jackson 2016, 218-20). Para los realistas, la mejor aproximación al conocimiento se logra a través de la revelación de las propiedades disposicionales profundas de los objetos del mundo. Tomadas de las discusiones metafísicas (Mumford 1998), las propiedades disposicionales se refieren a la capacidad que tienen los objetos de alcanzar un estado o comportamiento futuro. Por ejemplo, se puede considerar al cambio y la estasis como propiedades disposicionales de las políticas públicas. Así, la disposición puede ser asimilable con los términos de poder causal, capacidad, habilidad, entre otros.

Si bien se podría argumentar que estas propiedades disposicionales también se encuentran presentes en la variable dependiente del neopositivismo, la diferencia con el realismo radica en la que se realiza la evaluación de las afirmaciones sobre estas propiedades. Para el realismo crítico, esto se logra a través de argumentos trascendentales sobre los mecanismos causales que logran capturar una imagen lo suficientemente rica del objeto (Jackson 2016, 219). Algo que no se podría lograr aplicando regresiones o análisis estadísticos.

El argumento metodológico de esta investigación es que la hipótesis sobre el cambio de políticas del ACF invita a estudiar las propiedades disposicionales de la política pública a través de los mecanismos causales que vinculan a las causas con los resultados. Las implicaciones de esta apuesta ontológica se abordan en la siguiente sección.

6.3. Analiticismo

El analiticismo rechaza el dualismo de neopositivistas y realistas como un sin sentido, pero concuerda con el primero en la limitación del conocimiento a lo fenomenológico. Analiticistas

ven al conocimiento como una explicación útil sobre sus propias realidades en las que la exactitud de sus modelos no es una preocupación. Así, el valor instrumental de una narrativa analítica será suficiente para validar una afirmación del conocimiento. En cuanto a la causalidad y las relaciones causales, los analicistas favorecen explicaciones causales ideales-típicas de situaciones particulares. En especial, apuntan a aquellos momentos de contingencia histórica en los que las cosas pudieron haber ido en otra dirección y cómo ciertos factores particulares producen el resultado (Jackson 2016, 218-20).

6.4. Reflexivismo

Por último, el reflexivismo comparte con el analiticismo su rechazo por el dualismo, pero comparte con el realismo una afirmación del conocimiento transfactualista. El conocimiento para los reflexivistas tiene un valor instrumental en cuanto les permite generar una reflexión de los productores y consumidores del conocimiento. Partiendo de la teorización de las condiciones sociales de sus productores, la causalidad y las relaciones causales se detallan a partir de una interrelación dialéctica entre las condiciones sociales y los esfuerzos explícitos por delinear estos esfuerzos. Aunque no son de su interés central, las explicaciones causales destacan las tensiones no resueltas para promover un desarrollo dialéctico adicional (Jackson 2016, 218-20).

7. Un acercamiento realista al ACF

La propuesta metodológica de la investigación presenta al realismo como la mejor propuesta para el estudio del cambio y la estasis de las políticas en el ACF. La discusión sobre metodología ha sido largamente desatendida en el ACF. En sus orígenes, su desarrollo como un marco para el análisis del proceso de las políticas se fundó en alguna de las limitaciones del ciclo de las políticas. Entre las principales, que el modelo por etapas no es para nada un modelo causal al omitir identificar las fuerzas causales que generan la actividad dentro de una etapa y la trasladan a la siguiente y que la ausencia de mecanismos causales resulta en la falta de una base clara para la comprensión empírica de la hipótesis (Jenkins-Smith y Sabatier 1993, 3). Sobre estas limitaciones, el ACF desarrolló la discusión sobre los caminos que conducen al cambio de las políticas.

A pesar de esto, la comprensión de la causalidad en el proceso no es una tarea que puede reducirse a un trabajo de construcción conceptual. Si partimos de la concepción del conocimiento científico como una construcción social que se expresa a través de estructuras y

mecanismos generadores de fenómenos (Bhaskar 1978, 15), sería necesario utilizar una metodología capaz de revelar las propiedades disposicionales contenidas en estos fenómenos, que escrudiñe aquellas fuerzas, poderes o habilidades que condijeron a un resultado de políticas.

El argumento por la adopción del realismo para el estudio de la teoría del cambio en el ACF es que permite concebir la estructura social como real y cognoscible, a la vez que deposita en el investigador la responsabilidad de determinar su existencia, estructura y comportamiento (Wendt 1999, 51). Los mecanismos causales, entonces, se entienden como entidades ontológicas en el mundo sobre los que investigadores pueden teorizar en sus mentes (Bennet y Checkel 2015, 12). Estos mecanismos no son directamente observables, pero hipótesis sobre ellos permiten una relación con el conocimiento transfactual. La propuesta de un acercamiento realista al estudio del cambio y la estasis de las políticas en el ACF busca cerrar la brecha entre teoría y metodología a través de la cual se construye el conocimiento sobre el proceso de las políticas.

7.1. La reconstitución de procesos

La reconstitución de procesos es un método de investigación utilizado para rastrear mecanismos causales utilizando análisis empírico detallado en estudios de caso a profundidad. El método permite hacer inferencias causales sobre cómo trabajan los procesos causales en casos reales basados en el estudio de la evidencia mecanística dentro del caso (Beach and Pedersen 2019, 2; George and Bennett 2005, 183). Lograr una explicación causal del cambio o de la estasis de las políticas públicas implica analizar el proceso productivo que vincula a una causa, con un resultado. Entendido así, el análisis no se centra en los efectos causales exclusivos de la causa (p. ej. un choque interno o externo al subsistema de políticas), sino en el *proceso causal* que es *detonado* por esta causa y que le *vincula* con el resultado en una relación productiva e ininterrumpida (Beach y Pedersen 2019, 30; George y Bennett 2005, 183).

7.2. Supuestos básicos

La reconstitución de procesos realista tiene dos supuestos: determinismo y asimetría.

7.2.1. Determinismo

La reconstitución de procesos realista tiene una lógica determinista de la causalidad. A

diferencia de los métodos neopositivistas caracterizados por una lógica probabilística, el determinismo muestra que el proceso casual funcionó o no como se lo teorizó en un caso en específico, no a lo largo de estos. En este sentido, la propuesta se hace parte de un proceso evolutivo en la que se pasa de una concepción de la causalidad como un producto de una variable independiente, a una configuracional (Hall 2003, 387). Esta última caracterizada por las distintas entidades que configuran el mecanismo causal y que contribuyen a transferir la fuerza causal desde el detonante hasta el resultado.

En esta línea, los mecanismos causales bajo el supuesto del determinismo están caracterizadas por condiciones INUS. Es decir, condiciones que suponen que la causa es una *insuficiente* pero *necesaria* parte de una condición compleja (un conjunto de propiedades disposicionales de las cuales algunas pueden ser positivas y otras negativas) que en sí misma es *innecesaria* pero *suficiente* para generar el resultado (Mackie 1965, 245). Estas condiciones disposicionales son específicas a la situación en mano, a pesar de que estas propiedades disposicionales individuales en cuestión puedan ser encontradas en otras situaciones caracterizadas por otras condiciones INUS que permitan alcanzar el mismo resultado (Jackson 2016, 220).

Para el determinismo, el caso es relevante no porque sea parte de una población de casos que comparten la causa y el resultado, sino porque las causas y el mecanismo que los vincula con el resultado son causalmente operativos dentro del caso. Esto implica una forma de investigar *bottom-up* en la que primero se evalúa si el mecanismo teorizado estaba operando como se hipotetizó y después se estudia si estuvo presente en otros casos. Asumir el determinismo no impide la combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas, ni los debates teóricos entre marcos centrados en el agente y marcos institucionalistas (Fontaine, 2020).

En el ACF, la hipótesis sobre el cambio de las políticas públicas señala que los choques externos, choques internos, acuerdos negociados y aprendizaje orientado a las políticas, o una combinación de estos son necesarios, pero no suficientes para producir el cambio de las políticas. Desde una concepción determinista, al teorizar un mecanismo causal que vincule a los choques externos con la estasis de las políticas en un contexto particular, no se está afirmando que la presencia de la causa, o de cualquier otra condición contextual aumentan o disminuyen la probabilidad del mecanismo causal. Lo que se estaría afirmando es que, si la causa y las condiciones contextuales están presentes, el mecanismo va a ser activado (Beach y

Pedersen 2019, 24). Aquí se sostiene que esta es la verdadera esencia de la hipótesis sobre el cambio de política en el ACF.

7.2.2. Asimetría

Las afirmaciones hechas en la reconstitución de procesos son asimétricas. Esto quiere decir que el método solo permite hacer inferencias causales para el caso analizado. Para esto, la causa, el mecanismo y el resultado deben haber estado presentes junto con las condiciones contextuales (Beach y Pedersen 2019, 55). A manera de ejemplo, el mecanismo causal que conduce al cambio de la política pública en un subsistema de educación no permite inferir nada sobre el mecanismo que conduce al cambio en un subsistema de salud. Igualmente, el mecanismo que conduce al cambio de las políticas en el subsistema petrolero-ambiental no dice nada sobre aquello que conduce a la estasis de las políticas.

7.3. Diferenciando a los mecanismos causales

En la reconstitución de procesos, los mecanismos causales son definidos en términos de entidades que desarrollan actividades para transferir la fuerza causal (Beach y Pedersen 2019, 4). Las entidades son los actores, coaliciones o estructuras que, considerados como factores, realizan las actividades que transmiten los poderes causales a lo largo del mecanismo. Por ejemplo, actividades como movilización, enmarcamiento o bloqueo. En este sentido, los mecanismos causales no deben ser entendidos como causas, narrativas o variables intervinientes. Sin embargo, este es un problema recurrente en las aplicaciones empíricas del ACF. Como se verá a continuación, a pesar de que algunas de las aplicaciones del marco afirman estar utilizando la reconstitución de procesos, la lógica subyacente de sus trabajos no se enmarca en la reconstitución de procesos realista.

7.3.1. Causas

Los mecanismos causales no deben ser entendidos como causas, sino como condiciones complejas que son desencadenados por causas y que sirven para vincular las causas con el resultado en una relación productiva (Beach and Pedersen 2019, 2). En la hipótesis sobre el cambio de políticas, el ACF identifica las causas o, utilizando la expresión de Pierce (et al. 2017), los “caminos primarios” que son necesarios, pero no suficientes para lograr el *output* de la política. Según el marco, estos son: choques externos, internos, acuerdos negociados, aprendizaje orientado a las políticas públicas o una combinación de estos.

Para la hipótesis del marco, el foco analítico de la relación hipotetizada se mantiene en las causas y resultados, sin desagregar explícitamente el mecanismo causal que existe entre ellos (Nohrstedt 2009, 312). En la reconstitución de procesos la preocupación principal es con el proceso causal hipotetizado entre ellos.

7.3.2. Narrativas descriptivas

Los mecanismos causales son más que simples narrativas descriptivas sobre la serie de eventos que ocurren entre la causa y el resultado. Se argumenta que muchas de las aplicaciones del ACF se han concentrado en la utilidad descriptiva del marco para elaborar narrativas de procesos de políticas (Nohrstedt 2009, 310), sin explotar el potencial que tiene el marco para lograr explicaciones causales de un fenómeno político. Un ejemplo de aplicaciones en América Latina que utilizan narrativas empíricas es el análisis de Álvarez-Rosete y Hawkins (2018) sobre el proceso en curso de los intentos de reforma al sistema de salud colombiano.

Álvarez-Rosete y Hawkins (2018) presentan su investigación en la forma de una narrativa plausible en la que la aprobación de la Ley 100 detona un proceso en el que diferentes coaliciones emergen en el subsistema de políticas de salud para intentar reformarlo. A continuación, se presenta un extracto de la narrativa:

Este período empieza con la aprobación de la Ley 100 durante la administración del Presidente César Gaviria (1999-1994) e incluye la implementación parcial de la Ley 100 durante las presidencias subsecuentes de Ernesto Samper (1994-1998) y Andrés Pastrana (1998-2002). Durante este tiempo, una coalición “dominante” de tecnócratas gubernamentales, miembros del Congreso, compañías aseguradoras, el sector financiero, y los proveedores de salud privados (incluyendo las compañías farmacéuticas) emergieron y fueron capaces de dar forma a la agenda de la política de salud. Entonces, entre 2002 y 2010, bajo las dos administraciones del Presidente Uribe, un conjunto de actores empezaron a emerger pero no fueron efectivamente coordinadas como una coalición en esta coyuntura. Este período vio intentos significativos para reformar el sistema de salud, culminando en la declaración de estado de emergencia en 2009 (Álvarez-Rosete y Hawkins 2018, 35-6).

Aunque útil para presentar una historia sobre los múltiples intentos por reformar la política de salud que acontecieron en un período de 20 años, (¿quién hizo qué?), esta narrativa deja en

una caja negra el nivel teórico en la que estos eventos se vinculan los unos con los otros (tabla 2). Sin permitir contestar las preguntas causales de cómo o por qué estos eventos estaban ligados en un sentido causal.

Tabla 2. Narrativa descriptiva del proceso de reforma del sistema de salud colombiano

Nivel teórico	Causa	Mecanismo causal en la caja negra			Resultado
	Manifestación empírica	Evento A	Evento B	Evento C	Manifestación empírica
Nivel empírico	Creación del sistema de salud colombiano en 1993.	Implementación parcial Ley 100 por coalición dominante 1994-2002.	Aparecimiento de coaliciones Minoritarias descoordinadas 2002-2010.	Debilitamiento coalición dominante, fortalecimiento coalición minoritaria 2010-2016.	Resiliencia a reformas sustanciales.

Fuente: Información extraída de Álvarez-Rosete y Hawkins (2018).

La tabla 2 muestra un extracto del fallido proceso de reforma del sistema de salud colombiano. Aunque los acontecimientos más relevantes del caso se encuentran descritos en detalle de acuerdo con la temporalidad del caso, la narrativa no puede ser considerada como causal porque los vínculos entre eventos no están desarrollados teóricamente. En casos como este, la reconstitución de procesos puede entrar en juego para que sea la teoría la que establezca una explicación del caso, y el caso sea el que la confirma (George and Bennett 2005, 94).

7.3.3. Variables intervinientes

Los mecanismos causales tampoco deben ser entendidos como variables intervinientes¹ entre la causa y el resultado. Para Mahoney (2015, 206), los mecanismos son tratados como factores que por su temporalidad intervienen entre la causa y el resultado y que reciben su mismo tratamiento como eventos particulares o valores específicos de variables. En aplicaciones del ACF, un ejemplo de esta forma de ver a los mecanismos causales como variables intervinientes se encuentra en el análisis de Nohrstedt (2009) del cambio de la política nuclear sueca. A pesar de afirmar que utiliza la reconstitución de procesos a profundidad, el análisis se centra en la variación de los patrones de participación en relación

¹ Alineados a las consideraciones ontológicas realistas, en la investigación no se utilizará el término variable para referirse a la causa, el resultado o las entidades que componen el mecanismo causal.

con los cambios mayores de políticas.

Esto puede resumirse en la expresión $X \rightarrow M \rightarrow Y$ donde X simboliza la causa, Y el resultado y M el mecanismo entendido como una variable interviniente. En el nivel teórico, esto lleva a una comprensión contrafactual de la causalidad donde la variación de M es determinante para producir el resultado (tabla 2). En otras palabras, la medición del impacto causal independiente que tiene M sobre los valores de Y tendrían que ser evaluados en función de su presencia o ausencia y la diferencia que hacen en una población de casos (Beach y Pedersen 2019, 33); por lo tanto, la explicación de cómo las partes del sistema trabajaron para vincular a la causa con el resultado (los vínculos causales), permanecerían en la caja negra.

Tabla 3. Variables intervinientes en el cambio de la política nuclear sueca

Nivel teórico	Causa	Mecanismo causal en la caja negra			Resultado
Nivel empírico	X	→	M	→	Y
	Accidente TMI 1979	→	Mayor número de participantes en el subsistema	→	Cambio mayor de política
	Accidente Chernóbil 1986	→	Menor número de participantes en el subsistema	→	Ausencia de cambio mayor de política

Fuente: Información extraída de Nohrstedt (2009).

La tabla 3 muestra que después del accidente de la central nuclear *Three Mile Island* (TMI) en 1979, el número de participantes se incrementó. Esto resultó un cambio mayor de política cuando, mediante referéndum, se decidió cerrar gradualmente los reactores nucleares hasta 2010. Al contrario, la misma tabla muestra cómo la disminución de actores relevantes después del accidente nuclear de Chernóbil en 1986 no produjo un un cambio mayor de políticas (Nohrstedt 2009, 316).

En el análisis se observa la intención de responder a una necesidad contrafactual por operacionalizar las variables políticas en relación con la naturaleza de los subsistemas de políticas (Howlett y Ramesh 1998, 475). En particular, Nohrstedt (2009) evalúa como

variable interviniente el número de participantes en donde, manteniendo el resto de las cosas constante, una alta o baja presencia determinará la propensión de la política al cambio. Como resultado del análisis, la fuerza causal a nivel del caso permanece indeterminada.

“Aprender que algo *pudo haber sido diferente*-eso es, identificar un efecto causal-no es la misma cosa que aprender sobre *cómo* un proceso trabaja en un caso real” (cursivas en el original, Beach y Pedersen 2019, 34). En la comprensión mecanística de los mecanismos, la investigación se centraría en uno solo de estos dos resultados como el único resultado de interés. La explicación se debería centrar en la operación conjunta de entidades y actividades que se movilizaron para producir el resultado observado. Sin perder el foco el proceso causal que lo vincula con el resultado de forma holística.

Finalmente, dado que las inferencias causales en la reconstitución de procesos utilizan rastros dejados en el caso, la posible variación de los valores en las causas y los resultados no son relevantes (Beach y Pedersen 2019, 55). Por ejemplo, si se atribuye una variación de valores a la movilización de una coalición minoritaria que va desde su presencia hasta su ausencia, no se estaría rastreando el mismo mecanismo causal en aquellos casos en los que la movilización se encuentre ausente.

7.4. Clases de reconstitución de procesos

Después de explicar aquello que no puede ser confundido con reconstitución de procesos, corresponde profundizar en lo que sí es la reconstitución de procesos. Se distinguen dos tipos: la variante minimalista y la variante como sistemas. Estas se detallan a continuación.

7.4.1. Reconstitución de procesos minimalista

En la comprensión minimalista de la reconstitución de procesos los mecanismos causales son presentados de forma superficial e incompleta; no se especifica las partes del proceso ni la lógica causal que los vincula. Así, el proceso y/o los vínculos causales son frecuentemente presentados como Causa → Mecanismo Causal → Resultado, sin ahondar sobre la lógica subyacente de las flechas causales entre los distintos factores. Dado que la flecha entre la causa y el resultado no ha sido desempacada, ni teórica ni empíricamente la explicación causal permanece en la caja gris y no es posible contestar la pregunta: ¿cómo funciona el mecanismo? (Beach y Pedersen 2019, 53).

Las aplicaciones de la versión minimalista de los mecanismos causales se centran en encontrar alguna forma de evidencia mecanística dentro del caso. En esta comprensión, los mecanismos son típicamente teorizados en un nivel de abstracción relativamente alto, sin que el proceso causal haya sido desempacado en detalle. La evidencia mecanística puede estar dirigida a encontrar las manifestaciones empíricas esperadas que pudo haber dejado el mecanismo. En este tipo de aplicaciones, la explicación resulta superficial e incompleta porque la lógica de la fuerza causal vinculando al detonante y el resultado y la caja gris no han sido especificadas (Beach y Pedersen 2019, 35), como se muestra en la tabla 4.

Tabla 4. Explicaciones mecanísticas superficiales e incompletas

Nivel teórico	Detonante	Mecanismo causal en la caja gris			Resultado
	Manifestación empírica	Descripción del proceso en una línea			Manifestación empírica
Nivel empírico	Eventos externos	→	Cambios en la estructura de la coalición	→	Cambio de políticas
	Eventos externos	→	Redistribución de recursos políticos en el subsistema	→	Cambio de políticas
	Eventos externos	→	Apertura de nuevos espacios	→	Cambio de políticas

Fuente: Información extraída de Nohrstedt (2011).

Este tipo de comprensión minimalista en la que el mecanismo permanece en la caja gris se puede observar en el trabajo de Tannenwald (1999) sobre el no uso de armas nucleares por los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. En su formulación, las normas de no uso de armas atómicas (detonante) causaron un “tabú nuclear” (mecanismo causal en la caja gris), lo que contribuyó a que Estados Unidos no utilizara estas armas (resultado). Un ejemplo más cercano desde las aplicaciones del ACF se puede encontrar en el análisis de Nohrstedt (2011) sobre la política de señales de inteligencia.

En su análisis Nohrstedt (2011, 465) (Tabla 4) plantean tres mecanismos causales o proposiciones capaces de vincular un evento externo al cambio de políticas: cambio en la estructura de la coalición, la redistribución de los recursos políticos en el subsistema o la apertura de nuevos espacios. Sin embargo, las proposiciones no son suficientes para alcanzar

a explicar el proceso causal que vincula el detonante con el resultado. Por ejemplo: cómo es que el evento externo genera una redistribución de recursos, a quién beneficia la redistribución de recursos, cómo estos recursos son aprovechados, y cómo esto conduce al cambio de políticas. Por lo tanto, el mecanismo causal permanece en una caja gris.

Como se observa en estas aplicaciones, la teorización minimalista del mecanismo es inadecuada porque no logra desempacar el mecanismo causal en detalle, lo que hace que no pueda ser escrudiñada en detalle ni teórica ni empíricamente. Sin embargo, como parte de una investigación diseñada en dos etapas, esta variante de la reconstitución de procesos puede ser utilizada como una prueba de plausibilidad de las partes más críticas para posteriormente realizar un rastreo de un mecanismo en profundidad (Beach y Pedersen 2019, 37).

7.4.2. Reconstitución de procesos como sistema

En la comprensión de los mecanismos causales como sistemas, estos son definidos como piezas clave interconectadas compuestas de entidades que realizan actividades para transmitir fuerzas causales entre una causa a un resultado (Beach y Pedersen 2019; George and Bennett 2015). “Las entidades son los factores (actores, organizaciones o estructuras) realizando actividades, mientras que las actividades son los productores de cambio o lo que transmite fuerzas causales o poderes a través del mecanismo” (Beach y Pedersen 2019, 3). Esta comprensión es holística con los efectos del mecanismo más que la suma de sus partes, sino como elementos integrados de un sistema.

Para poder ser considerada como una explicación efectiva, el mecanismo causal debe ser desagregado en sus partes principales, y cada una de estas mostrar productividad continua sin vacíos desde el inicio hasta el resultado (Machamer, Darden y Craver 2000, 3). El mecanismo podría ser representado así: causa → parte A → parte B → resultado, en donde las flechas representan la continuidad y la explicación se da en términos de las actividades que representan las flechas. La principal diferencia con la concepción minimalista de los mecanismos causales es que se quiere lograr una explicación completa en la que todas las partes constitutivas del mecanismo estén presentadas en detalle para explicar el funcionamiento del proceso entre la causa y el resultado (Beach y Pedersen 2019, 54).

Aplicado a la teoría del ACF, los factores incluyen a los distintos actores que agrupados en coaliciones promotoras buscan influenciar un subsistema de políticas y a las estructuras que

necesitan ser permeadas para lograr alcanzar el resultado esperado. Por otro lado, las actividades pueden asociarse con las estrategias y acciones empleadas por los distintos actores para influenciar el cambio de la política. Para el ACF, la principal actividad asociada al cambio de política es la movilización de una coalición minoritaria, mientras que la estasis de la política podría estar relacionada con las desigualdades de poder como factores estructurales previniendo el cambio (Nohrstedt 2005, 1044).

La comprensión como sistemas de la reconstitución de procesos significa que estos son desempacados teóricamente y estudiados empíricamente en la forma de rastros que las actividades asociadas con cada parte del proceso dejan dentro del caso (Beach y Pedersen 2019, 3). Siguiendo la teoría del ACF, la investigación busca desempacar el proceso causal que ocurre entre los choques externos y la estasis de las políticas y rastrear cada una de sus partes constitutivas. El objetivo es profundizar sobre cómo los factores causales secundarios (ver Pierce et al. 2017) teorizados por el ACF trabajan en el caso a través del análisis de la evidencia mecanística en un caso de la vida real.

El valor añadido de utilizar la comprensión holística de los mecanismos es que contribuye a la creación de teorías que están abiertas al escrutinio público. Partiendo de una conexión metodológica sistemática entre premisas y conclusiones para cada una de las entidades del mecanismo causal, esta podrá ser comprensible y por lo tanto criticable por otros investigadores (Jackson 2016, 214). Esto no sería posible con mecanismos de una “una línea” como la redistribución de recursos, explotación hábil por parte de una coalición minoritaria, o cambios en las creencias de la coalición dominante (Albright 2011, 287-8). Con este acercamiento será más fácil identificar limitaciones en las teorías, así como elementos causales que fueron omitidos y que necesitan ser incorporados para la elaboración de una mejor teoría causal (Beach y Pedersen 2019, 39).

Por ejemplo, al tomar los escenarios que Nohrstedt y Weible (2010, 23) identifican como posibles caminos para el cambio de políticas después de una crisis, los autores plantean como uno de los caminos a la estasis de las políticas: “Coaliciones en competencia van a interpretar la crisis como apoyando sus creencias centrales de políticas, magnificando la polarización de las creencias de políticas e intensificando el conflicto”. Aunque proporciona un buen primer acercamiento a la construcción de un mecanismo causal, las partes podrían ser desempacadas teóricamente con más profundidad y detalle para identificar la lógica causal vinculando sus

partes. Primero, detallando las partes del proceso y la lógica causal vinculando las partes.

7.5. Elementos generales

A continuación, se presentan algunos elementos generales de la reconstitución de procesos.

7.5.1. Condiciones contextuales

La forma en la que un mecanismo se despliega en un caso corresponde al contexto que lo rodea. Estas condiciones contextuales, o condiciones de alcance, se refieren a todos aquellos aspectos relevantes en los que se circunscribe el análisis y que podrían tener un impacto en las partes constitutivas del mecanismo (Beach y Pedersen 2019, 78). En el AFC, condiciones contextuales pueden encontrarse en los elementos dinámicos o en los parámetros relativamente estables del sistema de políticas y que tienen el potencial para limitar el rango de las alternativas que tienen a su disposición los miembros de una coalición (Sabatier 1988, 135).

Los procesos de políticas que estudia el AFC están demarcados por una variedad de atributos que incluyen arreglos políticos y socioeconómicos, componentes culturales, históricos y biológicos (Weible et al. 2016, 221). De forma particular, el AFC ha identificado como factores relativamente estables a los atributos básicos del área de políticas, la distribución básica de recursos naturales, los valores culturales fundamentales y la estructura social, y la estructura básica legal (Sabatier 1988, 135-6).

Las condiciones contextuales en las que se desarrolla el mecanismo causal también están relacionadas con el contexto institucional de las reglas formales o informales que favorecen o dificultan que las coaliciones logren los resultados esperados (Fischer 2014, 347). A más de los atributos del mundo físico y la estructura de la *comunidad* más general, que también son observados en los parámetros relativamente estables, desde una perspectiva institucional los factores que afectan la estructura de la arena de acción incluyen “las *reglas* utilizadas por los participantes para ordenar sus relaciones” (Ostrom 2005, 15). Identificar la estructura institucional es importante para seleccionar los supuestos apropiados sobre el comportamiento de las coaliciones que se ajuste al mecanismo teorizado.

No hay que confundir a las condiciones contextuales como causas capaces de detonar el mecanismo causal. En particular, la causa se refiere al fenómeno capaz de detonar el

mecanismo y que por lo tanto tiene una relación productiva tanto en el mecanismo, como en el resultado. Al contrario, la condición contextual se muestra simplemente como un facilitador o inhibidor del mecanismo (Beach y Pedersen 2019, 78). Esto es especialmente relevante para el análisis de la teorización del mecanismo causal que conduce a la estasis de las políticas en el ACF. En efecto, las condiciones contextuales podrían ayudar a dar luces sobre procesos en los que, a pesar de presentar una misma causa, e incluso una misma movilización hábil por parte de una coalición minoritaria, se observa que los contextos hacen que se desarrollen dos procesos y resultados distintos.

7.5.2. Nivel de abstracción

El nivel de teorización de un mecanismo responde a la tradición teórica del ACF. Se plantea con base en una posición de rango medio en la que el mecanismo es descrito en términos relativamente abstractos, pero en el que las entidades y las acciones en las que incurren están claramente identificadas. En particular, con base en la propuesta de los mecanismos transformacionales que combinan la teorización en los niveles micro y macro. Para Hedström e Ylikoski (2010, 60), el carácter transformacional no se agota en la simple agregación de acciones individuales y sus atributos atomísticos, sino que dependen también de los arreglos estructurales que no pueden ser atribuibles a los atributos de los individuos.

7.5.3. Dimensión temporal

La teorización de la dimensión temporal de la teoría causal se realiza combinando el horizonte temporal de la causa y del resultado. Para Pierson (2003, 179), las estructuras temporales que resultan de la combinación de estos dos factores resultan en procesos con una diversidad de horizontes temporales que pueden ser presentados en los cuadrantes de la tabla 5. Haciendo una analogía a fenómenos de la naturaleza: tornados, meteoritos, terremotos y el calentamiento global, es posible identificar el horizonte temporal como el producto de procesos y resultados que se desarrollan en periodos cortos de tiempo o en periodos largos, con cada uno de estos eventos situados en un cuadrante.

Tabla 5. Los horizontes temporales de diferentes afirmaciones causales

		Horizonte de tiempo del resultado	
		<i>Corto</i>	<i>Largo</i>
Horizonte temporal de la causa	<i>Corto</i>	I Tornado	II Meteorito/Extinción

	<i>Largo</i>	III Terremoto	IV Calentamiento global
--	--------------	------------------	-------------------------------

Fuente: Pierson 2003, 179.

Uno de los supuestos del ACF promueve una perspectiva de largo plazo para el estudio del proceso de las políticas. Establece como punto de referencia diez años para alcanzar a comprender un ciclo de política (Jenkins-Smith et al. 2017). Sin embargo, la estructura temporal de la investigación debería ser consecuencia del problema de interés de la investigación (Pierson 2003, 180). Aplicado al marco, si se toma el caso del aprendizaje orientado a las políticas, este podría ubicarse en el cuadrante III. El horizonte temporal de la causa podría ser largo si se piensa que este implica la acumulación de conocimiento (Jenkins-Smith y Sabatier 1993a, 41) y el horizonte temporal del resultado corto si el problema de interés tiene que ver con la puesta en la agenda de un problema de política. Del mismo modo, un acuerdo negociado podría ubicarse en el cuadrante I. Con un horizonte temporal de la causa corto y un horizonte de tiempo del resultado también corto.

Capítulo 2

Reconstitución de procesos para la comprobación de teoría

1. Introducción

En el presente capítulo se desarrolla paso a paso la reconstitución de procesos para la comprobación de teoría para estudiar el cambio y la estasis de las políticas públicas en el Marco de Coaliciones Promotoras o ACF. Parte de una limitación del marco para identificar los mecanismos causales que conducen al resultado, para adoptar el mecanismo casual del cambio de políticas (Fontaine Narváez y Paz 2017; Fontaine Fuentes y Narváez 2019) para poder explicar el proceso que conduce a un resultado. El mecanismo causal que ha sido teorizado desde el marco del Diseño de las Políticas y teniendo al gobierno como el principal actor dentro del proceso opera así: Se adopta una agenda de políticas, se formula una política, se coordina la política intersectorialmente, se producen las interacciones políticas y se genera un resultado de políticas.

Para lograr una congruencia del mecanismo causal teorizado con el énfasis teórico del ACF, el argumento es reemplazar el rol del gobierno en las etapas de adopción de agenda y formulación de políticas por las de eventos focales y movilización de una coalición minoritaria respectivamente. El segundo paso consiste en la operacionalización del mecanismo que se logra a través del desarrollo de observaciones empíricas esperadas del funcionamiento de cada una de sus partes. Para esto se construye una tipología de pruebas empíricas esperadas con base en alteraciones al sistema de políticas para el detonante; movilización de recursos de la coalición para la formulación de la agenda; instrumentos de políticas para la coordinación intersectorial y las interacciones políticas; y, finalmente, una distinción entre las políticas como procesos, programas y política para evaluar el resultado.

En la segunda mitad del capítulo se desarrolla un marco de evaluación para hacer inferencias con base en evidencias mecanísticas utilizando formalización bayesiana. El objetivo es explicar cómo, a través de lógica bayesiana, es posible actualizar la confianza inicial en la teoría a la luz de evidencia nueva. Se plantea la tipología de pruebas empíricas como pruebas tipo aro caracterizadas por una alta certeza (alta confianza de que se encontrará la evidencia) y una baja exclusividad (baja confianza en que la evidencia, aunque encontrada, no sirva para confirmar la hipótesis).

2. Reconstitución de procesos para la comprobación de teoría

Existen cuatro variantes de reconstitución de procesos. Aquellos centrados en la teoría que incluyen la reconstitución de procesos para la comprobación de teoría, la creación de teoría y la revisión que pueden estar presentes en múltiples casos. La otra variante es la centrada en el caso que se construye una explicación mecanística específica para dar cuenta de las “grandes e importantes” cosas que ocurren en un caso trascendental (Beach y Pedersen 2019). La variante de la reconstitución de procesos que se aplica a esta investigación es la de comprobación de teoría.

La reconstitución de procesos de comprobación es utilizada cuando se tiene una creencia razonada de que podría existir algo que se puede rastrear y de que es posible teorizar en detalle el mecanismo entre la causa y el resultado (Beach y Pedersen 2019, 253-2). En la comprensión de los mecanismos como sistemas, esta variante de la reconstitución de procesos muestra la continuidad productiva del mecanismo desagregado en sus partes constitutivas. Esta variante es particularmente útil para el análisis del ACF porque permite hacer inferencias más fuertes sobre los mecanismos que conducen al cambio o la estasis de las políticas.

Los pasos para emplear la reconstitución de procesos de comprobación de teoría son (Beach y Pedersen 2019, 253-4; Fontaine 2020): Primero, teorización de la causa y el resultado y el mecanismo causal que hipotéticamente los vincula. Segundo, la operacionalización de las observaciones empíricas esperadas para cada parte del mecanismo. Tercero, la recolección y evaluación de la evidencia que muestra que el mecanismo operó como se hipotetizó. Finalmente, la generación de inferencias utilizando un marco de evaluación de evidencias utilizando lógica bayesiana.

2.1. Teorización

La teorización en la reconstitución de procesos de comprobación de teoría se emplea para definir un caso como “un caso de...”. Siguiendo los fundamentos de la ontología realista de la investigación, el procedimiento implica la estructuración y teorización de los conceptos que definen con claridad la causa y el resultado, así como el mecanismo causal que los vincula en una continuidad productiva (Beach y Pedersen 2019, 257). Definir un caso como un “caso de...” en el ACF depende del énfasis teórico en el que se concentra la investigación. Siguiendo al marco, por ejemplo, definir la causa de un proceso de política como un choque interno y el resultado como el cambio permite identificar a un caso como “un caso de cambio

de política”. Definida la causa y el resultado, el mecanismo causal que los vincula debe ser conceptualizado en sus partes constitutivas en términos de entidades (sustantivos) realizando actividades (verbos).

Las hipótesis del ACF referente al cambio y estasis de las políticas se limitan a identificar la causa y el resultado del proceso de las políticas, por lo que resultan insuficientes para construir una explicación completa que permita abrir la caja negra que se encuentra en el medio. Para cubrir este vacío del marco se emplea el mecanismo causal del cambio de políticas (Fontaine, Narváez y Paz 2017; Fontaine, Fuentes y Narváez 2019; Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020, Fontaine 2020): La adopción de una agenda (detonante, D), lleva a la formulación de una política (entidad A), que es coordinada interinstitucionalmente (entidad B) y que después resulta en interacciones políticas (entidad C), las que conducen a un resultado de políticas (resultado, R). Este mecanismo fue desarrollado con base al marco del Diseño de Políticas Públicas (Peters 2018), por lo que tiene al gobierno como el actor que define los instrumentos de políticas que determinan las dinámicas en cada una de las etapas del proceso.

No obstante, el énfasis de esta investigación es el ACF y la movilización de las coaliciones promotoras para incidir en el cambio de las políticas. Esto implica entender la iniciativa del cambio no solamente desde el gobierno (p. ej. al plantear nuevos objetivos de políticas en la definición de la agenda), sino como una iniciativa impulsada desde una coalición minoritaria que aprovecha una oportunidad para movilizarse. El mecanismo del cambio de las políticas se hace relevante para el objetivo de esta investigación por cuanto permite entender la incidencia de la coalición más allá del inicial posicionamiento de un tema en la agenda de políticas y abarca también la implementación de la política en la que el gobierno juega un rol preponderante en la coordinación interinstitucional y las interacciones políticas. Todo esto en su conjunto permite explicar un resultado particular.

2.1.1. Conceptualización

La conceptualización de los elementos teóricos sobre el cambio y la estasis de las políticas en el ACF supone una selección cuidadosa de los atributos que responden no solo al contexto teórico desarrollado por el marco analítico, sino también a los atributos causales embebidos en la ontología. La característica principal es que los atributos centrales de un concepto constituyen una teoría de la ontología del fenómeno que se estudia (Goertz 2006, 27). Así,

más que buscar una simple definición semántica para desarrollar un concepto, lo que se hace es seleccionar cuidadosamente los aspectos relevantes del objeto, evento o fenómeno que lo hacen compatible con una explicación causal.

Por ejemplo, si se utiliza el concepto abstracto de coaliciones promotoras en el ACF, una de las características sería que estas engloban a los actores de un subsistema (Jenkins-Smith et al. 2017). Sin embargo, no se podría considerar como verdaderamente útil una definición de coalición promotora basada en la simplificación de los actores. Una mejor definición correspondería a la presentación de los argumentos relacionados con los objetivos y contexto de la investigación (Adcock y Collier 2001, 532), esto es, las características causales del concepto. Una de estas podría ser la coordinación de sus acciones para la incidencia política.

Para la selección de los atributos causales relevantes en función del contexto teórico se siguen los siguientes principios (Beach y Pedersen 2019, 57-64; Adcock y Collier 2001, 532): definir los conceptos de tal forma que sean compatibles con afirmaciones mecanísticas; trabajar con definiciones robustas; enfocarse solamente en el aspecto positivo de los conceptos; establecer un umbral de pertenencia al concepto teórico.

Primero, la conceptualización empieza por definir los atributos que son causalmente relevantes y productivos para el mecanismo. Esto es, seleccionar en la causa aquellos atributos que sean capaces de detonar un mecanismo causal, e incluir en el resultado aquellos atributos que sean producto del funcionamiento del mecanismo causal hipotetizado. Centrar la investigación en atributos causalmente activos no implica predisponer la investigación a encontrar lo que se propone encontrar, sino que permite seleccionar mejores casos y desarrollar teorías que profundicen sobre los aspectos más relevantes (Beach y Pedersen 2019, 58-60). Atendiendo a la teoría del cambio en el ACF, el desafío consiste en especificar los atributos causalmente relevantes de los conceptos y la forma en la que estos se relacionan entre ellos.

Elaborar definiciones causalmente relevantes en el ACF implica definir los atributos capaces de conducir el proceso hacia el cambio o la estasis de las políticas. Para lograr este objetivo, es necesario partir de las amplias definiciones que ofrece el marco sobre choques externos, choques internos, acuerdos negociados, o aprendizaje orientado a las políticas, como causas que conducen a un resultado en particular (Weible y Nohrstedt 2013, 132), hasta hacerlos

conceptual y causalmente relevantes para el mecanismo causal teorizado.

Segundo, a partir de los atributos relevantes se desarrollan definiciones robustas de los conceptos para lograr poblaciones causalmente homogéneas. Se opta por definiciones con connotación amplia y denotación acotada para incluir los atributos que logren desarrollar una definición restringida con la menor cantidad de casos formando parte del concepto (Beach y Pedersen 2019, 58). El objetivo de esto es evitar definiciones demasiado abiertas que resulten en poblaciones de casos causalmente heterogéneas. En particular, el estiramiento conceptual como un problema para la validez de la medición capaz de generar una discordancia entre el concepto sistematizado y los casos que resultan seleccionados (Adcock and Collier 2001, 539). Un segundo componente para lograr poblaciones homogéneas son los subsistemas de política teorizados por el ACF como unidades de análisis también contribuyen a demarcar los requisitos contextuales del concepto.

Un posible ejemplo de heterogeneidad causal en el ACF podría darse al incluir en una misma categoría los atributos de los choques externos y choques internos. Si bien ambos son capaces de detonar un proceso causal que conduzca al cambio de políticas a través de la movilización de una coalición minoritaria (Jenkins-Smith et al. 2017), los mecanismos causales de uno y otro son diferentes. En el caso de los choques externos, el mecanismo podría estar caracterizado por la redistribución de recursos y la apertura de espacios de discusión política. Por otro lado, los choques internos podrían detonar mecanismos que tienen como elementos centrales el descrédito de la política y el aprendizaje.

Tercero, en la reconstitución de procesos se define solamente los polos positivos de los conceptos. Siguiendo a la teoría de conjuntos, aquellos atributos de la causa, condiciones contextuales y resultado, que deben estar presentes para que el caso sea un miembro del concepto. Al contrario, la naturaleza asimétrica de las afirmaciones hechas en la reconstitución de procesos hace que definir el polo negativo de los conceptos sea irrelevante (Beach y Pedersen 2019, 61-3). Esto es, por ejemplo, que la afirmación del mecanismo causal que conduce a la estasis de la política no puede sostener nada sobre el mecanismo que conduce al cambio de política.

Finalmente, la definición debe establecer un umbral cualitativo para determinar la pertenencia del caso a la teoría hipotetizada, una diferencia de tipo en el que se espera que el caso sea

operativo. Esto implica proveer justificaciones claras de por qué el umbral se sitúa en un punto determinado, basado en la expectativa de cuando se espera que el mecanismo sea detonado (Beach y Pedersen 2019, 63). Establecer un umbral de esta manera permitirá diferenciar la presencia o ausencia del concepto causal que se espera sea operativo.

2.2. Operacionalización

El segundo paso en la reconstitución de procesos de comprobación de teoría consiste en la operacionalización del mecanismo causal. Esto es, convertir las expectativas del funcionamiento teórico del mecanismo causal en proposiciones específicas; es decir, observaciones empíricas esperadas de que las partes del mecanismo operaron en el caso como se teorizó (Beach y Pedersen 2019, 255). En otras palabras, es construir un puente que sirva de vínculo entre la teoría y el caso. La operacionalización del mecanismo causal se realiza de la forma más clara posible para permitir determinar si estas fueron encontradas o no en los registros empíricos del caso.

Aplicado al ACF, el desarrollo de proposiciones sobre evidencia mecanística depende de los requerimientos teóricos impuestos por el énfasis en el cambio y la estasis de la política del marco. La evidencia puede referirse a cualquier rastro empírico que deje el funcionamiento de un mecanismo causal. En particular, lo que se busca es evidencia mecanística relevante que permitir afirmar o infirmar la presencia del mecanismo, o las partes del mecanismo, en la relación causal teorizada para el caso (Russo y Williamson 2007). Si la operacionalización del mecanismo causal es realizada de forma adecuada, será posible recolectar evidencia mecanística relevante que permita afirmar o infirmar la presencia en el caso del detonante, el resultado y el mecanismo que los vincula.

Para desarrollar las predicciones sobre la evidencia mecanística que se podría encontrar en la teoría del cambio del ACF, se busca contestar la pregunta “*¿Qué huellas dactilares empíricas podrían las actividades de las entidades, si operativas, dejar en el caso seleccionado?*” (itálicas en el original) (Beach y Pedersen 2019, 171). En el ACF, la respuesta a esta pregunta ofrece una serie de elementos guía sobre las actividades capaces de generar evidencias en procesos de política. Traducidos en proposiciones, estos elementos son denominados observaciones empíricas esperadas.

2.3. Selección del caso

La selección de casos en la reconstitución de procesos debe ser apropiada para que permita hacer inferencias de cómo operó el mecanismo causal en el caso de estudio. Este proceso se realiza antes de que se desarrollen las observaciones empíricas esperadas en la operacionalización del mecanismo causal. Como señalan Beach y Pedersen (2019, 258) los “casos deben ser seleccionados antes de que las pruebas sean operacionalizadas porque los rastros dentro del caso (evidencia mecanística) son sensibles al caso”. Debido a la naturaleza determinista de la reconstitución de procesos, es necesario que se seleccione un caso donde, al menos en teoría, el mecanismo que vincula a la causa con el resultado pudo haber estado presente. La selección de un caso donde el mecanismo causal no estuvo presente no explica cómo opera el mecanismo y tampoco permite hacer inferencias causales.

El caso debe ser seleccionado con base en la presencia del detonante y el resultado, el resultado y las condiciones que podrían afectar el funcionamiento del mecanismo están presentes. Partiendo de que en todos los casos deben estar presentes las condiciones contextuales, cuatro tipos de casos pueden distinguirse de la presencia o ausencia tanto de la causa como del resultado (Beach y Pedersen 2019, 80): 1. Casos típicos en los que la causa hipotetizada y el resultado están presentes; 2. Casos desviados por consistencia en los que la causa conocida está presente, pero que el resultado no está presente; 3. Casos de cobertura desviada, donde la causa no está presente, pero el resultado sí; y 4. Los casos irrelevantes en los que ni la causa ni el resultado están presentes (tabla 6).

Tabla 6. Tipología de casos para la reconstitución de procesos

Resultado presente	<i>II- Casos desviados (cobertura) métodos comparados, reconstitución de procesos minimalista para la construcción de teoría</i>	<i>I- Casos típicos (versiones minimalistas o a profundidad de la reconstitución de procesos de prueba de teoría o construcción de teoría)</i>
Resultado ausente	<i>III- Casos irrelevantes</i>	<i>IV- Casos desviados (consistencia) (Reconstitución de procesos de revisión de teoría)</i>

	Causa y/o condiciones contextuales ausentes	Causa y/o condiciones contextuales presentes
--	---	--

Fuente: Beach y Pedersen 2019, 97.

La variante de la reconstitución de procesos seleccionada para el desarrollo de la investigación identifica el tipo de caso que se debe seleccionar. Cuando el objetivo del método es la construcción o la prueba de teorías sobre mecanismos, la selección de los casos típicos es la única posible. La distinción para la selección de un caso típico no hace referencia a la construcción sobre una mayor o menor probabilidad, sino sobre si es posible o no que el mecanismo sea operativo en un determinado contexto (Beach y Pedersen 2019, 110). Por su parte, para la reconstitución de procesos de revisión de teoría se seleccionan casos desviados por consistencia en los que el mecanismo no funcionó como se esperaba. Los tipos de casos restantes no son relevantes para la reconstitución de procesos porque no contribuyen con las explicaciones causales.

2.4. Tipología de pruebas empíricas

El diseño de pruebas empíricas consiste en la identificación de observaciones empíricas esperadas del funcionamiento del mecanismo teorizado. Identificadas en el caso de estudio, estas sirven para confirmar la hipótesis principal de la investigación. Desarrolladas con una base teórica, estas constituyen el vínculo entre la teoría causal y el caso (Beach y Pedersen 2019). Propositiones específicas sobre la expectativa del funcionamiento del mecanismo causal, su detonante y resultado se realizan con base en una tipología de pruebas derivadas del ACF, el marco del Diseño de Políticas Públicas (Fontaine 2020) y la teoría sobre fallas de políticas (McConnell 2015).

Desarrollada a partir de estos marcos y teorías, la tipología de pruebas para el proceso causal tiene dos objetivos principales: Primero, lograr una mayor transparencia al momento de identificar teóricamente los rastros empíricos que debería dejar el funcionamiento del mecanismo causal en el caso. Lo que contribuye a que sea la teoría la que identifique los rastros que se deberían esperar, en lugar de que el investigador las condicione a lo que conoce *a priori*. Segundo, y también ligado al objetivo de transparencia, el diseño de una tipología de pruebas en el análisis comparado de mecanismos causales permite a los investigadores contar una matriz que les permita evaluar de forma homogénea si estos funcionaron como se esperaba en sus respectivos casos.

A continuación, se desarrolla una tipología de pruebas empíricas para el estudio del cambio y la estasis de las políticas públicas en el ACF. La tipología incluye al detonante, las entidades del mecanismo causal y el resultado política pública. Basada en la tipología de pruebas empíricas para el mecanismo causal del diseño de políticas de Fontaine (2020), la tipología que se presenta ha sido ajustada a los requerimientos teóricos del ACF. Primero, para la puesta en agenda, se sigue la literatura del ACF y se identifican los eventos focales a partir de su impacto para alterar el sistema de políticas. Segundo, para la entidad A del mecanismo causal se utilizan los recursos de las coaliciones como pruebas de la movilización de una coalición minoritaria para incidir en la formulación de las políticas. Tercero, en el caso de la coordinación intersectorial y las interacciones políticas se utilizan los instrumentos de modalidad, autoridad, tesoro y organización. Finalmente, para el resultado se utiliza la tipología de McConnell (2015) sobre la falla de políticas en términos de procesos, programas y política.

2.4.1. Eventos focales

Todo proceso de políticas públicas está restringido por factores institucionales internos y externos al subsistema de políticas. En su conjunto, estos factores restringen las oportunidades y limitaciones que tienen las distintas coaliciones que se movilizan para intentar influenciar los asuntos que consideran centrales a sus preferencias de políticas (Jenkins-Smith et al. 2017). Para la construcción de la tipología de pruebas para el detonante se parte de los eventos focales que desencadenan alteraciones en el sistema de políticas y que tiene el poder de generar una alteración del statu quo.

Para esto, elaborando sobre el ACF (Weible y Sabatier 2007), se identifican cuatro elementos que, en su conjunto, constituyen una manifestación empírica de que el evento focal tiene el potencial de detonar el proceso causal: 1. La presencia de una coalición minoritaria buscando incidir en el subsistema. 2. La ocurrencia de un evento que influencia los eventos dinámicos del sistema de políticas. 3. Que modifica las estructuras de oportunidad de largo plazo. 4. Que altera las perspectivas de corto plazo y recursos de las coaliciones (tabla 7).

Presencia de una coalición minoritaria

Los subsistemas de políticas están caracterizados por la presencia de una o más coaliciones buscando incidir en los asuntos del subsistema. Generalmente, los subsistemas están

dominados por una coalición dominante quien controla la política pública y varias minoritarias intentando activamente, aunque de forma ineficaz, redireccionar las políticas públicas. Si el choque externo o interno tiene el potencial para desencadenar el proceso causal hacia el cambio o la estasis de las políticas, este dependerá de la presencia de una coalición minoritaria que esté lista para aprovechar la oportunidad.

Eventos dinámicos del sistema de políticas

La oportunidad para cambios mayores de políticas públicas se espera que sean detonados por eventos dinámicos del sistema de políticas. El ACF ha teorizado como eventos dinámicos externos al subsistema de políticas: cambios en las condiciones socioeconómicas y tecnológicas, cambios en la coalición gobernante y decisiones e impactos de otros subsistemas de políticas. La característica principal de estos eventos es que están sujetos a variaciones significativas en el transcurso de pocos años, por lo tanto, sirven como estímulo para el cambio de políticas al alterar las oportunidades que tienen los miembros de una coalición para la incidencia en las políticas (Sabatier 1988, 136). El marco incluso ha llegado a teorizar que estos son necesarios, pero no suficientes para que se produzca el cambio de políticas (Sabatier y Weible 2007, 193).

A diferencia de los eventos dinámicos, los parámetros relativamente estables (atributos básicos del área del problema, distribución básica de recursos naturales, valores culturales fundamentales y estructura social, y la estructura básica legal) no presentan la misma predisposición para el cambio. Aunque cambios en estos parámetros no son imposibles, el hecho de que se necesiten varias décadas para lograr alteraciones hace que no sean un objetivo de la movilización de una coalición minoritaria con recursos limitados (Sabatier 1993, 22). Por lo tanto, las observaciones empíricas del detonante del proceso se concentrarán en los eventos dinámicos del sistema de políticas y no en los parámetros relativamente estables.

Estructuras de oportunidad de las coaliciones de largo plazo

Las estructuras de oportunidad de largo plazo de las coaliciones son un conjunto de factores que sirven para mediar entre los parámetros relativamente estables del sistema de políticas y el subsistema. Estos se refieren a características relativamente perdurables que tienen influencia sobre las limitaciones y recursos de las coaliciones (Sabatier y Weible 2007, 201). Estos son: el nivel de consenso necesario para lograr un cambio mayor de políticas, la

apertura del sistema de políticas, y la división y solapamiento de disputas sociales.

El ACF ha desarrollado una tipología de estructuras de oportunidad de las coaliciones en función de la apertura del sistema político y el nivel de consenso necesario para cambios mayores de políticas. De acuerdo con esta tipología, el marco se ha mostrado particularmente útil cuando ha sido aplicado a estructuras de oportunidad pluralistas como las de Estados Unidos (Sabatier y Weible 2007, 200). Sin embargo, en esta propuesta se sostiene que los choques externos son capaces de crear condiciones, al menos momentáneas, para que sistemas cerrados (p. ej. corporativista y otros menos democráticos) se tornen más abiertos.

Perspectivas de corto plazo y recursos de las coaliciones

El ACF sostiene que las políticas y programas tienden a permanecer estables por períodos largos de tiempo a menos que un evento externo o interno altere la estabilidad del subsistema. En estos eventos, las perspectivas de corto plazo en forma de oportunidades y limitaciones que tiene la coalición para movilizar sus estrategias y recursos son las que les permiten explotar estos eventos para ganar influencia dentro del subsistema de políticas (Jenkins-Smith, St. Clair y Woods 1991). Por sí solos, los parámetros relativamente estables del sistema de políticas, los eventos externos al subsistema de políticas y las estructuras de oportunidad de largo plazo no tienen la capacidad para proveer el ímpetu para la movilización de una coalición (Sabatier y Weible 2007, 193). Las perspectivas de corto plazo son las que tienen el potencial de que estos eventos resulten favorables para la coalición minoritaria.

Tabla 7. Observaciones empíricas esperadas del Detonante

	Criterios	Ejemplos
Elementos del sistema de políticas	Coaliciones en disputa.	Presencia de una coalición minoritaria esperando incidir en el cambio.
	Eventos dinámicos del sistema de políticas.	Cambios en las condiciones socioeconómicas. Cambios en la tecnología. Cambios en la coalición gobernante. Decisiones e impactos de otros subsistemas de políticas.

	Perspectivas de corto plazo y recursos de las coaliciones.	Oportunidades para movilizar Estrategias. Limitaciones para movilizar estrategias. Redistribución recursos de las Coaliciones.
	Estructuras de oportunidad de largo plazo.	Nivel de consenso necesario para lograr cambios. Apertura del sistema político.

Fuente: Información extraída de Sabatier y Weible (2007).

2.4.2. Movilización de la coalición

El desarrollo de observaciones empíricas esperadas para la movilización de la coalición minoritaria que interviene en la formulación de las políticas se realiza utilizando los recursos políticos de las coaliciones. La razón para incluirlos como registros empíricos de la movilización es que la forma en la que las coaliciones exploten estos recursos va a afectar de forma crítica su habilidad para transferir sus sistemas de creencias a programas o políticas (Sabatier 1988, 143). Los recursos relevantes para la incidencia en las políticas que pueden utilizar los actores son (Sabatier y Weible 2007, 200-3; Sewell 2005) (tabla 8):

Autoridad formal para tomar decisiones sobre políticas

Actores en posición de autoridad legal para tomar decisiones sobre políticas es quizá el mayor recurso con el que cuenta una coalición para la incidencia en las políticas. Esto es cierto para las coaliciones dominantes que son aquellas que cuentan con el mayor número de miembros en posiciones de autoridad. Coaliciones minoritarias intentando explotar este recurso recurren al cabildeo para atraer a autoridades gubernamentales, legisladores y jueces a fin de que respalden sus preferencias de políticas. Otro mecanismo a través del que se puede alcanzar este recurso es ubicando a miembros de la coalición en estas posiciones a través de elecciones o nombramientos por parte de las autoridades.

Opinión pública

La opinión pública que apoya las preferencias de políticas de una coalición son un recurso muy valioso. Las coaliciones invierten muchos esfuerzos tratando de ganar el apoyo del público. Esto pueden hacerlo utilizando campañas de información, exposición en los medios

de comunicación o en las redes sociales, buscar el apoyo de celebridades, entre varios otros. Un ejemplo de este tipo de recursos incluye a las encuestas de opinión sobre preferencias como un medio importante para influenciar las decisiones de las autoridades.

Información

Este recurso tiene que ver con las severidad y causas del problema de políticas públicas, así como los costos y beneficios de las diferentes alternativas para resolver los problemas. Empleada de forma adecuada tiene el potencial de vencer debates políticos contra posturas y coaliciones adversarias. Esta puede ser utilizada para fortalecer la cohesión dentro de la coalición, atraer la atención de decisores políticos e influenciar la opinión pública. El uso de este recurso se puede realizar de los siguientes instrumentos: debates en foros especializados, investigación científica, evaluación de impactos ambientales y sociales, estudios de mercado y muchos otros.

Partidarios movilizables

La movilización de partidarios es un recurso relativamente accesible para coaliciones que no cuentan con recursos financieros importantes. Reservado generalmente para las élites políticas, esta consiste en utilizar al público que apoya su propuesta para realizar diferentes actividades políticas. Por ejemplo, demostraciones públicas, campañas electorales, campañas de recolección de fondos.

Recursos financieros

Una coalición que cuente con amplios recursos financieros puede utilizarlos para alcanzar otros recursos. Por ejemplo, se puede utilizar el dinero para financiar investigación, organizar tanques de pensamiento, financiar candidatos políticos partidarios, lanzar campañas en los medios de comunicación y cualquier otra que le sirva para posicionar sus alternativas de políticas e incrementar el número de partidarios por fuera y dentro del gobierno.

Liderazgo hábil

Un líder hábil dentro de la coalición es quien tiene la capacidad para coordinar los demás recursos y crear una visión atractiva para la propuesta de la coalición minoritaria. Este tipo de liderazgo ha sido vinculado en la literatura de la agenda de las políticas públicas con el rol del político emprendedor (Kingdom 1995; Mintrom y Vergari 1996). Sin la presencia de un actor con capacidades estratégicas, de negociación y liderazgo, será difícil que una coalición

minoritaria logre un verdadero cambio de políticas.

Tabla 8. Observaciones empíricas esperadas de las entidades del mecanismo causal

	Categorías	Ejemplos
Entidades del mecanismo causal	Autoridad formal para tomar decisiones	Cabildeo autoridades gubernamentales Cabildeo miembros del legislativo Cabildeo jueces Elecciones Nombramientos
	Opinión pública	Campañas informativas Exposición a los medios de comunicación Redes sociales Celebridades Encuestas de opinión
	Información	Debates en foros especializados Investigación científica Evaluaciones de impacto ambiental y social Estudios de mercado
	Partidarios movilizables	Demostraciones públicas Campañas electorales Campañas de recolección de fondos
	Recursos financieros	Financiar investigación Financiar candidatos políticos partidarios Organizar tanques de pensamiento Lanzar campañas de comunicación
	Liderazgo hábil	Emprendedor de políticas Habilidades de negociación Liderazgo

Fuente: Información extraída de Sabatier y Weible (2007).

2.4.3. Coordinación interinstitucional e interacciones políticas

Para la coordinación interinstitucional y las interacciones políticas, la propuesta es utilizar los instrumentos de políticas NATO (Hood 1986). La clasificación es relevante porque permite evidenciar de forma clara la manera en la que el gobierno intenta alcanzar sus objetivos a través de la mixtura de los instrumentos (Hood y Margetts 2007, 147). Así, la selección de determinados tipos de instrumentos evidencia un determinado tipo de implementación por parte del gobierno. Por ejemplo, centralista, en redes o de mercado.

De acuerdo con la tipología NATO, los instrumentos que permiten desagregar los cuatro componentes que configuran una política pública son: nodalidad (información), autoridad,

tesoro y organización. Cada uno de estos es detallado a continuación (tabla 9).

Nodalidad

Los instrumentos de nodalidad están vinculados al manejo de la información y a la comunicación del conocimiento por parte del gobierno hacia los grupos destinatarios (Hood 1986, 5). La forma en la que el gobierno maneja la información permite al gobierno influenciar determinados comportamientos en una dirección que sea consistente con los objetivos planteados (Howlett 2011, 115). Divididos en sustantivos y procedimentales, ejemplos de los primeros incluyen herramientas de diseminación de la información y las herramientas para la recolección de información. A su vez, ejemplos de instrumentos de nodalidad procedimentales incluyen herramientas de divulgación de información, prevención y de divulgación de información.

Autoridad

Los instrumentos de autoridad reflejan la habilidad que tiene el gobierno para conducir los objetivos de políticas en la dirección deseada a través de normas legales (Hood 1986, 5). Aunque generalmente son utilizados para prevenir o desincentivar determinadas conductas de los grupos a los que está dirigido, también tiene el potencial de generar comportamientos positivos cuando se realizan alineados a los intereses del gobierno (Howlett 2011, 83). Ejemplos de instrumentos legales son variados e incluyen a todos los instrumentos regulatorios emanados de una autoridad estatal como los estándares, permisos, licencias, leyes, decretos. Los instrumentos de autoridad están divididos en tres categorías: directos, indirectos y procedimentales.

Tesoro

Los instrumentos de tesoro constituyen técnicas específicas de gobernanza a través de las que se transfieren recursos desde o hacia ciertos actores para incentivar o desincentivar actividades en virtud de los posibles costos financieros (Howlett 2011, 102). Esto se expande a los recursos financieros y el poder para generar dinero (Hood 1986, 6). Entre estos instrumentos se encuentran herramientas basadas en el efectivo, impuestos, equivalentes al efectivo y a los impuestos.

Organización

Los instrumentos de organización se refieren a los funcionarios e instituciones del gobierno

que son utilizadas para influir en el resultado y cambio de políticas (Hood 1986, 6). Estos instrumentos pueden ser de dos tipos: sustantivos y procedimentales. Los primeros son empleados para influenciar la producción y la distribución de bienes y servicios, mientras que los segundos tienen que ver con la organización y reorganización de las agencias del gobierno y sus procesos para influenciar los parámetros de la elaboración de políticas (Howlett 2011, 63).

Tabla 9. Pruebas empíricas coordinación interinstitucional e interacciones políticas

	Categorías	Ejemplos
Interacciones políticas y coordinación interinstitucional	Nodalidad (información)	Herramientas de nodalidad informativos. Diseminación de información. Recolección de información. Herramientas de nodalidad procedimentales. Divulgación de información. Prevención divulgación de la información.
	Autoridad	Instrumentos de autoridad directos. Instrumentos de autoridad indirectos. Instrumentos de autoridad procedimentales.
	Tesoro	Herramientas basadas en efectivo. Herramientas basadas en impuestos. Herramientas basadas en alternativas al efectivo y a los impuestos.
	Organización	Herramientas organizacionales sustantivas. Gobierno directo Cuasi gubernamentales. Herramientas organizacionales procedimentales.

Fuente: Información extraída de Hood (2011).

2.4.4. Resultado del proceso

Alineada con otras perspectivas teóricas sobre el cambio de políticas (p. e. Hall 1993; Cashore y Howlett 2007) el ACF no ha tenido mayores dificultades para definir el cambio en función de la direccionalidad de la variación de los objetivos en comparación a políticas previas (Sabatier y Jenkins-Smith 1999, 147-148). Así, cambios mayores son los que marcan un redireccionamiento en los objetivos de política del subsistema, mientras que cambios menores son aquellos que se reflejan en los medios para alcanzar esos objetivos (Jenkins-Smith et al. 2017, 145). Aunque parecería que la distinción no reviste mayores dificultades conceptuales

para el marco, no distinguir adecuadamente los diferentes tipos de elementos que configuran el patrón de cambio, puede presentar una imagen equivocada sobre el resultado estudiado a nivel del caso (Howlett y Cashore 2009, 42). Por ejemplo, para el ACF, un cambio de objetivos a nivel constitucional podría representar un cambio mayor de políticas. Sin embargo, si estos nuevos objetivos constitucionales no se materializan en instrumentos de política concretos, entonces cómo sería posible hablar de un verdadero cambio de políticas a nivel instrumental.

Más allá del cambio, el marco no ha desarrollado una definición clara de lo que se debe entender por estasis o estancamiento. Esta no es una cuestión menor cuando su indeterminación abre la discusión a preguntas controvertidas. Por ejemplo, el punto de referencia sobre el que se mide, el umbral que distingue al cambio de la estasis, o los ojos a través de quien se evalúa. La estasis se refiere a un estado que no cambia. Sin embargo, una definición a partir de la negación del cambio no es suficiente para comprender el desenlace de las complejas interrelaciones del proceso causal. Para resolver este problema, se asume la definición desarrollada en la literatura sobre fallas de políticas que señala que una política falla “si fundamentalmente no logra los objetivos que los proponentes se propusieron alcanzar, y la oposición es grande y/o el apoyo es virtualmente inexistente” (McConnell 2015, 230). Es decir, si se sabe que está haciendo una coalición, es posible entender cuando falla en hacerlo.

Para evaluar de forma sistemática este fenómeno, McConnell (2015) desarrolló un marco que puede ser utilizado para identificar las características de un resultado de políticas con base en dos categorías analíticas relevantes: la primera que se refiere a la forma del resultado en términos de procesos, programas o políticas, y la segunda que corresponde al grado de éxito o fracaso alcanzado. Divididos en tres categorías, el éxito puede ser resiliente, conflictivo o marginal, mientras que la falla puede ser tolerable, conflictiva o total. Según la propuesta de McConnell, el punto de referencia para analizar estos elementos es el gobierno. Sin embargo, y a pesar de que el mecanismo causal teorizado también incluye las tensiones internas con el gobierno (Entidad B y Entidad C), el punto de referencia para evaluar la falla del proceso causal es la coalición ambientalista.

Para no limitar la evaluación del resultado del proceso a la direccionalidad que toma un instrumento de políticas, para el resultado se propone una tipología desarrollada con base en

la literatura sobre fallas de políticas (McConnell 2015). Esta tipología se centra en los criterios de: las políticas como un proceso, un programa o política. A partir de estos se determina el éxito o el fracaso. Se detallan a continuación (tabla 10):

Las políticas como procesos

Las políticas públicas son el resultado de un proceso en el que intervienen diferentes coaliciones intentando influenciar la política, ganando aprobación de la opinión pública, o generando procesos de aprendizaje (Jenkins-Smith et al. 2017). Para evaluar el éxito o fracaso se utilizan los criterios de McConnell (2015, 233) con base en: si la coalición logró preservar los instrumentos que buscaba plasmar en la política pública; se aseguró la legitimidad en el proceso; se logró construir una coalición sostenible de aquellos que participaban en el proceso; y, por último, si se logró atraer el apoyo requerido al proceso.

Las políticas como programas

La razón de ser del proceso de las políticas es generar políticas públicas que permitan alcanzar los objetivos. McConnell (2015, 236) presenta varios elementos sobre los cuales se puede evaluar el éxito o el fracaso, estos son: la implementación estuvo en línea con los objetivos; se alcanzaron los objetivos esperados; se logró beneficiar a la población objeto; y si se lograron satisfacer los criterios que dominan el área de políticas.

Las políticas como política

El proceso de las políticas también se puede entender como un evento político con consecuencias para quienes están por fuera y dentro del poder. Evaluar el éxito y el fracaso, así como aspectos intermedios depende de: si se atrajo el apoyo al programa; las implicaciones que tuvo para la reputación electoral; y si, en general, se facilitó el trabajo de gobernar (McConnell 2015, 236).

Tabla 10. Pruebas empíricas del Resultado

	Criterios	Ejemplos
Política pública como un proceso	Preservar objetivos e instrumentos de políticas	Se preservan Se preservan con revisiones No se preservan
	Asegurar la legitimidad	Legitimado Legitimidad disputada Ilegítimo

	Construir una coalición sostenible	Coalición intacta Coalición con desacuerdos Coalición insostenible
	Atraer el apoyo al proceso	Baja oposición Mediana oposición Oposición total
Política pública como un programa	Implementación en línea con los objetivos	Implementación lograda Implementación con controversias Falla en la implementación
	Alcanzar los objetivos esperados	Objetivos alcanzados Objetivos parciales Objetivos sin alcanzarse
	Beneficiar a la población objeto	Beneficios generalizados Beneficios parciales Limitados beneficios
	Satisfacer los criterios que dominan el área de políticas	Cumple el criterio Cumple el criterio parcialmente No cumple el criterio
	Atraer apoyo al programa	Sin oposición Oposición disputada Oposición total
Políticas públicas como política	Reputación electoral	Elecciones favorables Elecciones disputadas Elecciones desfavorables
	Facilitar el trabajo de gobernar	Capacidad para gobernar Problemas para gobernar Incapacidad para gobernar
	Promoción de la trayectoria del gobierno	Trayectoria deseada Trayectoria estable pero abierta a replanteamientos Trayectoria comprometida
	Proveer beneficios políticos al gobierno	Sin oposición Oposición balanceada Oposición generalizada

Fuente: Información extraída de McConnell 2015, 233-4.

2.5. Evidencia mecánica

El tercer paso en la reconstitución de procesos de comprobación de teoría consiste en la recolección y evaluación de la evidencia mecánica. Esta puede ser de cuatro tipos dependiendo del mecanismo teorizado y de las observaciones empíricas esperadas: patrones, secuencia, rastros y testimonios (Beach y Pedersen 2019, 172). Así, en el primer caso, espera encontrar la evidencia en patrones estadísticos. Por ejemplo, si se está evaluando un mecanismo causal que tenga que ver con el aprendizaje orientado a las políticas en un caso de

cambio de política en el legislativo, estadísticas sobre la referencia a menciones a los argumentos que avanza la coalición por parte de los legisladores podría ser relevante para hacer inferencias. Por su parte, en las evidencias de secuencia se observa la cronología temporal y espacial de los eventos. Tomando el mismo ejemplo del aprendizaje, se esperaría encontrar que los legisladores primero recibieran la información de la coalición, después la discutieran en la asamblea y después decidan por el cambio de política.

La evidencia basada en rastros es aquella cuya sola existencia provee la prueba. Por ejemplo, si se está rastreando un mecanismo sobre la movilización de una coalición promotora para la incidencia en el cambio de la política, encontrar un registro de un miembro de la coalición siendo posicionado en un cargo con autoridad para tomar decisiones constituye evidencia de la movilización. Por último, la evidencia de testimonios se refiere al contenido del material empírico. Por ejemplo, el contenido de un instrumento de política que refleje los objetivos centrales de la política de una coalición minoritaria para evidenciar el cambio de política.

La evidencia encontrada o no encontrada para las observaciones empíricas esperadas permitirá hacer inferencias sobre si cada una de las partes del mecanismo funcionó o no como fue teorizado (Beach y Pedersen 2019, 255).

2.6. Inferencias con base en lógica bayesiana

Las inferencias se hacen utilizando un marco de evaluación de evidencias de tres etapas basado en la lógica bayesiana. Aplicado a la reconstitución de procesos, el objetivo de este marco es evaluar si la evidencia mecanística es capaz de confirmar la operación de las partes del mecanismo teorizado (Beach y Pedersen 2019, 156). En otras palabras, evaluar la correspondencia entre las pruebas empíricas desarrolladas en la tipología de observaciones esperadas y las evidencias reales que se encontraron en el caso.

La lógica bayesiana es utilizada para actualizar la confianza de la teoría basada en el valor probatorio de la evidencia nueva (Bennett y Checkel 2015, 16). Aunque existen diversas formas en las que el investigador puede evaluar la evidencia, por ejemplo, análisis de congruencia, razonamiento contrafactual, experimentos, entre otros, estos métodos están acompañados de un alto costo-beneficio para el investigador (Fontaine 2020). En particular, con el acercamiento bayesiano a la inducción probabilística se intenta superar las pruebas estadísticas bivalentes en las que la evaluación de la evidencia resulta en dos posibles

respuestas: la aceptación o el rechazo de la hipótesis.

Partiendo de la posición de que las teorías científicas existen más allá de cualquier información experimental y que por lo tanto no puede ser verificado con una certeza absoluta, las explicaciones que se buscan alcanzar en la investigación se encuentran en un espectro de probabilidades entre el ciertamente correcto y el ciertamente equivocado (Howson y Urbach 2006, 6). Todo esto dependiendo de la calidad de la evidencia mecanística esperada y recolectada.

La epistemología probabilística de la lógica bayesiana se articula en la investigación con la comprensión ontológica determinista de la causalidad. La complementariedad de estos planteamientos no es contradictoria puesto que en la ontología se discute la naturaleza de las afirmaciones causales, mientras que en la epistemología se desarrolla la forma en la que se puede entender de mejor manera un fenómeno a partir de la investigación empírica (Beach y Pedersen 2019, 16).

Para evaluar formalmente la confianza posterior en una explicación mecanística sobre el cambio o la estasis de la política, se utiliza el teorema de Bayes empleando tres piezas centrales de información (Bennett 2015, 278). La primera es la probabilidad inicial, o confianza inicial de que la hipótesis sobre la validez del mecanismo causal, o una parte, sea cierta. La segunda pieza de información se refiere a la certeza teórica o la probabilidad de que una pieza particular de evidencia va a ser encontrada en el caso de que la hipótesis sea cierta². Finalmente, el último elemento es la exclusividad teórica que describe la probabilidad esperada de encontrar la misma pieza particular de evidencia dada la probabilidad de que explicaciones alternativas sean ciertas.

Analizado el material empírico, se utilizan las piezas de información para actualizar la confianza posterior en la validez del mecanismo o sus partes con el teorema de Bayes (Bennett 2015, 281). Para los casos en los que se haya encontrado la evidencia en el caso, el teorema se expresa así:

² No hay que confundir las pruebas empíricas con la evidencia real que se encuentra en el caso. Las pruebas responden a la formulación de “si la teoría sostiene... en el caso se esperaría encontrar...”

$$p(h|e) = \frac{p(h)p(e|h)}{p(h)p(e|h) + p(\neg h)p(e|\neg h)}$$

Estos elementos son simbolizados como:

- $p(h)$ es la confianza inicial de que la hipótesis sea verdad;
- $p(h|e)$ es la confianza posterior de prueba dada evidencia;
- $p(e|h)$ es la certeza teórica o probabilidad de la evidencia si es que la hipótesis es verdad;
- $p(e|\neg h)$ es la exclusividad o la probabilidad de que la evidencia se encuentre si la hipótesis es falsa; y
- $p(\neg h)$ es la probabilidad de que la hipótesis sea falsa.

En el teorema p representa la probabilidad, h la hipótesis, e la evidencia y $p(h|e)$ es la confianza posterior o grado de confianza en la validez de la hipótesis después de encontrar la evidencia. De acuerdo con la lógica bayesiana, un incremento en la validez de la hipótesis se logra cuando la confianza posterior es superior a la confianza inicial $p(h)$. Expresada en términos lingüísticos (CIA 1968, 5), una confianza posterior de 0.5 hace que la hipótesis esté nivelada, de 0.6 la hace algo más probable que no, de 0.7 la hace probable, de 0.8 la hace muy probable, y de 0.9 la hace casi segura. En los casos en los que no se encuentre la evidencia que se esperaba $\neg e$, se utiliza otra variante del teorema.

$$p(h|\neg e) = \frac{p(h)p(\neg e|h)}{p(h)p(\neg e|h) + p(\neg h)p(\neg e|\neg h)}$$

En el teorema $p(h|\neg e)$ es la confianza posterior o el grado de validez de la hipótesis después de que no se encontró la evidencia esperada. Como consecuencia, se esperaría que, al actualizar la confianza posterior de la hipótesis, esta disminuya. Expresados en términos lingüísticos (CIA 1968, 5), una confianza posterior de 0.4 hace que la hipótesis de alguna forma sea menos que una posibilidad nivelada, de 0.3 probablemente no, de 0.2 muy probablemente no, de 0.1 la hace casi seguro que no.

2.6.1. Estableciendo probabilidades iniciales

La estimación de las probabilidades iniciales con base en valores cuantitativos es uno de los

elementos centrales para la aplicación del bayesianismo a la reconstitución de procesos. Para aplicar el teorema de Bayes es necesario que el investigador identifique los valores asignados a la confianza inicial, la certeza y la exclusividad teóricas. Esto se logra determinando la viabilidad de que el mecanismo teorizado funcione como se espera (Beach y Pedersen 2019, 182). Sin embargo, trasladar la información que ofrece la teoría y el caso a valores numéricos en términos de probabilidades iniciales, es un problema de investigación que continúa vigente (Gregory 2005, 35).

La forma en que se debe cuantificar la confianza inicial de que el mecanismo causal se va a sostener en un caso determinado es una de las principales dificultades de la reconstitución de procesos. Alrededor de este problema se han adoptado varias posturas en la literatura. Las propuestas debaten el número y especificidad de hipótesis que se deben desarrollar para el análisis y cómo darles un tratamiento ecuánime (Fontaine 2020), como lo señalan George y Bennett (2005, 183), “puede haber más de un mecanismo causal hipotetizado consistente con cualquier conjunto de evidencia dada por la reconstitución de procesos”.

Por una parte, se sostiene que para cuantificar la confianza inicial se debe identificar de forma concreta todas las hipótesis rivales que pudieran resultar relevantes para explicar el vínculo del detonante con el resultado ($H1, H2, H3, \dots Hn$), con la hipótesis que prevalezca sobre las otras como la que brinde la explicación del caso (Fairfield y Charman 2017). Por otra parte, el argumento es que son necesarias únicamente dos hipótesis: la hipótesis del mecanismo causal teorizado (H) y su negación lógica ($\neg H$). En esta última se incluyen todas las demás posibles hipótesis que no corresponden a (H) (Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020). A continuación, se analiza por qué esta última es la más acertada.

Al tomar la propuesta de identificar una o más hipótesis rivales concretas para analizar la teoría del cambio en el ACF, en el marco se han identificado cinco vías primarias necesarias, pero no suficientes, para alcanzar el resultado esperado. Si se busca estimar la confianza inicial para un proceso de cambio en particular, estas cinco vías implicarían que el investigador cuenta con cinco posibles hipótesis capaces de explicar por qué se produjo el resultado y, por lo tanto, tendría que fijar los valores en función de las posibles alternativas teóricas y el conocimiento que se tenga sobre el caso de estudio. Sin embargo, formular hipótesis concretas alternas no haría mucho sentido a nivel del caso debido a la característica determinista de la reconstitución de procesos y la condición INUS que, de encontrarse las

evidencias que confirman su funcionamiento, sea necesario y suficiente para explicar el resultado.

En una revisión reciente de aplicaciones empíricas del ACF centradas en el cambio de las políticas, Pierce et al. (2017, 7) identifican 57 procesos de cambio asociados de forma particular con una de estas cinco vías. Suponiendo que estas aplicaciones corresponden a una población de casos con condiciones contextuales homogéneas, el porcentaje con el que cada una de estas vías aparece en la población es de: choques externos 38%, aprendizaje orientado a las políticas 30%, acuerdos negociados 25%, imposición de una jurisdicción superior 4%, y choques internos 2%. Para la estimación de la confianza inicial de las diferentes vías, esto implicaría que una hipótesis correspondiente a los choques externos tendría mayor probabilidad de ser la correcta frente a una hipótesis de choques internos. Sin embargo, la escasa confianza inicial de 2% que se ofrece para los choques internos a nivel de la población no se sostendría para aquellos casos en los que, efectivamente, el cambio de políticas corresponda a un choque interno. Por lo tanto, no solo que una mayor propensión a una determinada vía en la población no dice nada a nivel del caso, sino que, dado que el objetivo es rastrear el funcionamiento de un mecanismo en particular, tampoco es necesario identificar de forma concreta todas las demás posibles hipótesis.

En los procesos de política que se estudian con el ACF es común encontrar que el resultado de política no sea el producto de una causa en particular (Pierce et al 2017a). Con cinco caminos establecidos por el marco para el cambio de las políticas, es posible que cada uno de ellos contribuya de alguna forma con el resultado analizado. Sin embargo, desarrollada bajo condiciones INUS, la investigación se concentra exclusivamente en el mecanismo causal teorizado que es en sí mismo innecesario pero suficiente para producir el resultado. Por lo tanto, todos aquellos casos seleccionados a partir de hipótesis alternas serán parte de sus respectivos conjuntos de casos con propiedades causales distintas y diferenciables y, por tanto, analíticamente distintos en función de mecanismos causales independientes.

En la segunda opción se propone identificar únicamente dos hipótesis: la hipótesis teorizada y su negación lógica (H y $\neg H$ respectivamente). En este sentido, la hipótesis alternativa funcionaría como un empírico contrafactual de la hipótesis principal (Rohlfing 2014). Siguiendo con el ejemplo del ACF, la primera hipótesis correspondiente a la teorización del mecanismo causal de los choques externos, mientras que, en la segunda, se incluyen a todas

las demás opciones posibles, dentro de esta: acuerdos negociados, imposiciones de una jurisdicción superior, aprendizaje orientado a las políticas, incluso todas aquellas opciones que ni siquiera han sido consideradas por el marco. Se debe comprender que “una hipótesis alternativa no es una hipótesis en competencia contra la que el mecanismo causal debería ser puesto a prueba” (Fontaine 2020, 280). Al incluir las demás posibles explicaciones en la no hipótesis (no choques externos para el ejemplo), es posible concentrar los esfuerzos en la recolección de los rastros dejados en el caso exclusivamente por el funcionamiento del mecanismo causal de la hipótesis teorizada. Con esto, la evidencia, o su ausencia, sean los que actualizan la confianza posterior en el mecanismo o partes de él.

Una vez identificado que se va a trabajar con base en dos hipótesis, la confianza inicial en el mecanismo causal y cada una de sus partes se realiza adoptando una perspectiva conservadora que evita sesgar la evaluación inicial en favor de la hipótesis teorizada. Es decir, se considera a la hipótesis y a la hipótesis alternativa como mutuamente excluyentes y exhaustivas. Siguiendo el principio de indiferencia (Fairfield y Charman 2017, 5), se adoptan probabilidades iniciales iguales de 0.5 para la hipótesis y 0.5 para la no hipótesis alternativa.

En el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT seleccionada como caso de estudio para estudiar el mecanismo causal de la estasis de la política (capítulos 4 y 5), se podría sostener que, con base al conocimiento empírico del caso, la confianza inicial de que el mecanismo funcione como se ha teorizado es relativamente alta (mayor a 0.5). Sin embargo, se mantiene una confianza inicial conservadora de 0.5 en espera de que el nivel de confianza se incremente, o se actualice, en función de la evidencia encontrada.

2.6.2. Pruebas tipo aro

Parte del diseño de las pruebas empíricas consiste en la evaluación del valor probatorio que se le puede dar a la evidencia recolectada. En particular, la priorización de predicciones que favorezcan la certeza o la exclusividad teóricas dependen del alto o bajo nivel de confianza inicial atribuido a la hipótesis (Beach y Pedersen 2019, 182). Es decir, la confianza inicial seleccionada para el mecanismo teorizado guía el tipo de evidencia que es necesaria para confirmar la hipótesis principal. De acuerdo con el razonamiento bayesiano, el valor para confirmar o infirmar dependen del grado de (in)certeza y (in)exclusividad (Beach y Pedersen 2019, 180).

Las posibles combinaciones de certeza y exclusividad identifican cuatro tipos de pruebas (Van Evera 1997, 31-2): paja en el viento, prueba de aro, pistola humeante, y doblemente decisivas.

Las pruebas de *paja en el viento* son las predicciones más débiles que no son ciertas ni exclusivas (baja certeza y baja exclusividad). Este tipo de pruebas no son decisivas para confirmar la hipótesis, ni para desconfirmarla.

Pruebas de aro son predicciones que son ciertas, pero no exclusivas (alta certeza y baja exclusividad). Pasar este tipo de prueba provee poco soporte para la hipótesis, pero no pasar la prueba socava fuertemente la explicación.

Pruebas de *pistola humeante* son predicciones que son exclusivas, pero no ciertas (alta exclusividad y baja certeza). Pasar este tipo de prueba corrobora fuertemente la explicación, pero fallar al pasarla no afecta en gran medida a la hipótesis.

Finalmente, las pruebas *doblemente decisivas* son las predicciones más fuertes con alta certeza y alta exclusividad. Pasar esta prueba confirma fuertemente la hipótesis, pero no pasar la prueba excluye la explicación.

Una vez identificados los tipos de pruebas, estimar las probabilidades condicionales de certeza y exclusividad es un proceso que continúa siendo un desafío importante para el bayesianismo (Bennett 2015, 280). Si bien se realiza tomando en cuenta elementos tanto teóricos y empíricos, la selección de qué valores corresponden a cada uno permanece como una cuestión subjetiva. Avanzando en este problema, Fontaine, Fuentes y Narváez (2019) proponen asignar valores aleatorios que son consistentes con el valor para confirmar e infirmar las pruebas. Estos valores son:

- Prueba de paja en el viento los valores de $p(e|h) = 0.4$ y $p(e|\neg h) = 0.3$.
- Prueba de pistola humeante $p(e|h) = 0.4$ y $p(e|\neg h) = 0.1$.
- Prueba de aro los valores son de $p(e|h) = 0.9$ y $p(e|\neg h) = 0.3$.
- Prueba doblemente decisiva $p(e|h) = 0.9$ y $p(e|\neg h) = 0.1$.

La tabla 11 presenta los resultados de las pruebas positivas y negativas basados en una confianza inicial de 0.50.

Tabla 11. Resultados positivos y negativos de los cuatro tipos de pruebas

Pruebas	$p(h)$	$p(-h)$	$p(elh)$	$p(-elh)$	$p(el-h)$	$p(-el-h)$	$p(hle)$	$p(hl-e)$	$C1 = \frac{p(hle)}{p(h)}$	$C1 = \frac{p(hl-e)}{p(h)}$
Paja en el viento	0,50	0,50	0,40	0,60	0,30	0,70	0,57	0,46	0,07	-0,04
Aro	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,57	0,13	0,25	-0,38
Pistola humeante	0,50	0,50	0,40	0,60	0,10	0,90	0,80	0,40	0,30	-0,10
Doble decisiva	0,50	0,50	0,90	0,10	0,10	0,90	0,90	0,10	0,40	-0,40

Fuente: Fontaine, Fuentes y Narváez 2019

Con base en los valores obtenidos del teorema de Bayes, en los extremos de la tabla 2 se encuentran los tests con los valores confirmatorios más débiles y fuertes. La prueba de paja en el viento con un inocuo valor confirmatorio de 0.07 y las pruebas doblemente decisivas mostrando el nivel mayor de confirmación de 0.40. En el centro de la tabla se encuentran las pruebas tipo aro y la pistola humeante, ambas compartiendo un nivel relativamente alto de confirmación, 0.25 y 0.30 respectivamente. Sin embargo, el valor de desconfirmación en caso de no encontrarse la evidencia para la prueba tipo aro es de 0.38, comparado con el de 0.10 para la pistola humeante.

El fundamento detrás de la consistencia de los valores de certeza y exclusividad asignados a los distintos tipos de pruebas implica (Fontaine, Fuentes y Narváez 2019, 59): Primero, que una prueba confirmatoria resulta en una confianza posterior mayor que la confianza inicial. Segundo, que la confianza posterior en el caso de una prueba positiva abarca desde un mínimo hasta un máximo de la siguiente forma: prueba doble decisiva > pistola humeante > prueba de aro > paja en el viento.

A partir de estos valores, la propuesta es utilizar la tipología de pruebas empíricas para cada

parte del mecanismo como pruebas tipo aro. Diseñadas con base en una alta certeza y una baja exclusividad, las pruebas tipo aro permiten que la investigación adopte un acercamiento conservador que asume que evidencia altamente probativa no está disponible y que la evidencia débil es casi irrelevante para actualizar la confianza posterior en la teoría. Al contrario, si pruebas tipo aro son utilizadas reiteradamente (a través de cuatro pruebas independientes), la confianza posterior en la teoría eventualmente convergerá a una confianza posterior muy cercana a 1 de que H es verdadera (Bennett 2015, 289, 293).

Con la tipología de pruebas empíricas presentadas se busca configurar lo que en ciencia criminal se conoce como el “*modus operandi*”. Una suerte de conjunto de rastros empíricos que deberían poder ser encontrados en el caso para cada una de las partes si ocurrieron como sostiene la teoría. Elaborando sobre el ACF, los rastros que puede dejar la movilización de una coalición minoritaria son diversos y varían dependiendo del área de política al que se aplique. Por lo tanto, es difícil pensar en una sola proposición sobre evidencia mecanística que con un alto nivel de exclusividad teórica (p, ej., una prueba de pistola humeante), sea capaz de dar cuenta de todo aquello que implica la movilización de la coalición. En particular, la dificultad de diseñar una única prueba capaz de abarcar la movilización de los seis distintos recursos que maneja la coalición, más difícil aún sería encontrar tal evidencia.

Al contrario, al pensar en el conjunto de recursos de las coaliciones como pruebas con un alto nivel de certeza, pero con una baja exclusividad, como lo señala Beach y Pedersen (2019, 248) permiten sumar el pequeño valor probatorio de cada proposición individual hasta lograr una “firma” única que permita una confirmación de la teoría relativamente alta. El argumento detrás de utilizar los recursos de las coaliciones como un conjunto de pruebas es cuestionarse qué tan probable es que no exista la movilización de una coalición cuando se han encontrado al menos cuatro de los seis recursos en el caso. La selección de los cuatro de los seis recursos que se emplearán en el análisis dependerá de la información que el investigador tenga sobre la teoría y el caso. Por ejemplo, si se está analizando un proceso orientado al aprendizaje de políticas, tendría sentido seleccionar el recurso de la información técnica y científica por tener una alta certeza.

Para lograr acumular el nivel de confianza de cada una de las cuatro pruebas independientes, es necesario que la confianza posterior obtenida de la recolección de evidencia para cada prueba sea utilizada para actualizar la confianza inicial de la siguiente. Después de pasar las

cuatro pruebas, el valor acumulado de la confianza posterior será de 0.99 (Fontaine, Narváez y Paz 2017). La tabla 12 presenta una simulación de series de cuatro pruebas tipo aro con base en una o más evidencias no encontradas.

Tabla 12. Formalización Bayesiana de serie de pruebas tipo aro de cuatro por cuatro

Prueba empírica	Evidencia	p(h)	p(-h)	p(elh)	p(-elh)	p(el-h)	p(-el-h)	p(hle)	p(hl-e)	C1=p(hle)-p(h)
PD1	+	0,50*	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25**
PD2	+	0,75***	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90	0,30	0,40
PD3	+	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,46
PD4	+	0,96	0,04	0,90	0,10	0,30	0,70	0,99	0,79	0,49****
PA1	-	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	-0,38
PA2	+	0,13	0,88	0,90	0,10	0,30	0,70	0,30	0,02	-0,20
PA3	+	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,06
PA4	+	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,29
PB1	-	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	-0,38
PB2	-	0,13	0,88	0,90	0,10	0,30	0,70	0,30	0,02	-0,48
PB3	+	0,02	0,98	0,90	0,10	0,30	0,70	0,06	0,00	-0,44
PB4	+	0,06	0,94	0,90	0,10	0,30	0,70	0,16	0,01	-0,34
PR1	-	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	-0,38
PR2	-	0,13	0,88	0,90	0,10	0,30	0,70	0,30	0,02	-0,48
PR3	-	0,02	0,98	0,90	0,10	0,30	0,70	0,06	0,00	-0,50
PR4	+	0,00	1,00	0,90	0,10	0,30	0,70	0,01	0,00	-0,49

Fuente: Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020, 59.

* La confianza inicial en la hipótesis es de 0,50;

** La formalización bayesiana de la primera prueba positiva incrementa la confianza posterior en 0,25 para la segunda.

*** La confianza inicial de la segunda prueba es actualizada en función del incremento en la confianza posterior de 0,25 en la primera prueba $0,50 + 0,25$.

**** Finalmente, después de cuatro pruebas tipo aro positivas, la confianza inicial se puede incrementar en 0,49.

Es necesario aclarar que las cuatro pruebas deben ser identificadas con anticipación a la recolección de evidencias. No es posible que el investigador decida utilizar para el análisis empírico los seis recursos y esperar encontrar al menos cuatro para confirmar la teoría. Dado que se trata de pruebas tipo aro, no encontrar la evidencia en el caso de una de estas pone serias dudas sobre la teoría. De la misma forma, encontrar las cuatro pruebas positivas hacen que sea irrelevante buscar una quinta prueba porque ya se ha alcanzado una actualización de

la confianza inicial cercana al cien por ciento.

Capítulo 3

Mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas en el ACF

1. Introducción

En este capítulo se teoriza el mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas en el ACF. El objetivo es desarrollar una explicación teórica adecuada sobre el funcionamiento del mecanismo que vincula un choque externo con la estabilidad de la política pública en el subsistema petrolero-ambiental en el Ecuador. El mecanismo causal teorizado servirá para poner a prueba la hipótesis de que el poder político y los intereses de la coalición dominante en el gobierno pueden ser determinantes para el bloqueo de una iniciativa impulsada desde una coalición minoritaria. Inclusive, cuando la propuesta ha sido hábilmente movilizadas desde la coalición minoritaria.

Al teorizar sobre el proceso de las políticas en el ACF, es necesario retomar la distinción analítica entre cambio de políticas y aprendizaje orientado a las políticas. Aunque autores como Peter Hall (1993, 278) equiparan estos conceptos cuando sostienen las políticas cambian en respuesta a ajustes generados a partir de aprendizajes sobre experiencias pasadas e información nueva, en la práctica se observa que el aprendizaje no es necesario ni suficiente para producir el cambio. Al contrario, la experiencia muestra que, a pesar de que exista el aprendizaje, varios factores económicos, sociales o burocráticos han impedido que distintas coaliciones trasladen sus preferencias a políticas concretas (Levy 1994, 285). Por ejemplo, lo costoso que podría resultar para un país la transición a energías renovables después de entender su relevancia para la lucha contra el cambio climático.

La distinción introducida denota la existencia de dos procesos que, aunque podrían estar relacionados, requieren tratamientos independientes. Según las condiciones INUS, no sería lo mismo construir una explicación sobre el cambio producto de un proceso de aprendizaje, que una explicación centrada en la movilización de los recursos políticos por parte de las coaliciones. En el ACF, las condiciones que facilitan o impiden el aprendizaje están determinadas por factores como el nivel de conflicto entre coaliciones, la rastreabilidad analítica del problema, o la presencia de un foro profesionalizado (Jenkins- Smith y Sabatier 1993a, 48). Dada la característica antagónica de las preferencias normativas de las coaliciones que participan en un subsistema petrolero-ambiental (conservación versus extracción), es poco probable que se pueda encontrar los factores que promueven el aprendizaje entre

coaliciones. Como consecuencia, el mecanismo causal aquí teorizado no tiene como preocupación central evidenciar el aprendizaje.

En el ACF se han teorizado diferentes mecanismos causales capaces de vincular eventos externos al subsistema de políticas con el cambio de políticas. Por ejemplo, Nohrstedt y Weible (2010, 10-1) teorizan que eventos críticos dirigen la atención hacia problemas y soluciones potenciales, los que a su vez redistribuyen los recursos existentes entre los participantes de un subsistema, estableciendo el camino para el cambio. Otro mecanismo teorizado sostiene que las coaliciones minoritarias están constantemente intentando influenciar en las políticas y que eventos críticos ofrecen una ventana de oportunidad que pueden explotar para inclinar la balanza del poder dentro del subsistema. No obstante, a pesar de su utilidad para visibilizar aspectos relevantes del marco, estos mecanismos no alcanzan a desagregar integralmente el proceso que conduce al cambio. En particular, el rol de la coalición dominante en el gobierno.

Como respuesta a esta limitante, la presente investigación elabora sobre el mecanismo causal del Diseño de Políticas (Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020, Fontaine 2020) para construir una propuesta de mecanismo que permita estudiar la estasis de las políticas públicas desde la teoría del cambio del ACF. El argumento para esta selección sostiene que, a más de ofrecer una visión integral del proceso de la política pública desde la adopción de la agenda de políticas hasta un resultado de políticas, el mecanismo permite observar las interacciones entre las distintas coaliciones dentro del aparataje institucional que facilita y constriñe la movilización de sus recursos políticos.

El capítulo está dividido en tres partes. En la primera parte se teoriza el mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas en el subsistema petrolero-ambiental en el Ecuador. En la segunda parte se conceptualiza el mecanismo causal teórico y se identifican hipótesis e hipótesis alternativas para cada una de las entidades del mecanismo causal, su detonante y resultado. Finalmente, en la tercera parte se operacionaliza el mecanismo causal a través del desarrollo de manifestaciones empíricas esperadas del funcionamiento de la teoría en el caso. Para esto se utiliza la tipología de pruebas empíricas desarrollada en el Capítulo 2. Elaboradas teóricamente, estas manifestaciones empíricas esperadas servirán de vínculo entre el mecanismo causal teorizado y el caso (Capítulo 4). Las evidencias recolectadas para cada una de estas pruebas empíricas son las que determinarán el nivel en el que se puede actualizar la

confianza posterior en la teoría. Solo después de que se hayan recolectado las evidencias, será posible confirmar la presencia del mecanismo causal.

2. Teorización del mecanismo causal

La teorización del mecanismo causal para el análisis de la estasis de las políticas públicas en el subsistema petrolero-ambiental en el Ecuador se desarrolla en base al mecanismo causal del Diseño de Políticas Públicas de Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez (2020). Desarrollado bajo la concepción del diseño como un proceso causal, su propuesta sostiene que el diseño inicia con la puesta en agenda de objetivos de políticas públicas y concluye con la generación de un resultado en la política sectorial. Entre ambos opera un mecanismo causal de tres entidades que incluye la formulación de la política, la coordinación intersectorial y las interacciones políticas.

Según este mecanismo, la puesta en agenda se refiere a la adopción de los objetivos de la política sectorial por parte del gobierno, mientras que la formulación consiste en la selección de los medios de acción para alcanzar estos objetivos. Más adelante, en la etapa de implementación se pasa a la coordinación intersectorial en la que los medios seleccionados son ajustados o se ajustan en función al contexto en el que se inscribe. También parte de la etapa de implementación, en la coordinación intersectorial el gobierno maneja la reacción de los demás actores frente a los cambios introducidos o potenciales de la nueva política. Finalmente, el proceso del diseño concluye con la generación del resultado que, sin embargo, antes que constituir el momento final de la política pública, representa el inicio de un nuevo proceso de diseño.

Para que el mecanismo causal del diseño de políticas públicas pueda ser aplicado al estudio de la estasis de las políticas según las exigencias teóricas y conceptuales del ACF, es necesario realizar algunos ajustes. El primero de ellos tiene que ver con la limitación de la visión *top-down* del mecanismo en la etapa de formulación de la política sectorial. Según esta, tanto la puesta en la agenda y la formulación de la política son actividades que corresponde al gobierno. Si bien este planteamiento es acertado, para efectos de visibilizar aspectos de relevancia central para el ACF, la puesta en la agenda se entenderá con relación a la influencia de los eventos focales como detonantes del proceso de políticas. A su vez, la formulación de la política se entiende no en función de la selección de los medios para alcanzar los objetivos de políticas, sino de la movilización de los recursos de políticas de la coalición para incidir en

la selección de estos medios.

El argumento para esta propuesta es que, con base a estos ajustes, es posible observar el proceso de políticas no solo en función de la movilización de las distintas coaliciones intentando influenciar los asuntos del subsistema petrolero-ambiental, sino que también permite, a través de una dimensión más institucional de la implementación, lograr comprender el rol del poder político de la coalición en el gobierno y sus intereses como elementos determinantes del resultado y dirección de la política pública. Bajo estos criterios, el mecanismo causal de la estasis de la política pública del ASF es el siguiente:

La puesta en agenda (Detonante: D) conduce a un resultado de políticas públicas (Resultado: R) a través de un mecanismo causal de tres entidades que incluyen a la formulación de la política pública (Entidad A: A), la coordinación intersectorial (Entidad B: B) y las interacciones políticas (Entidad C: C) (tabla 13).

Tabla 13. Mecanismo causal de la estasis de las políticas

	Detonante	Mecanismo causal			Resultado
		Entidad A	Entidad B	Entidad C	
Teorización	Puesta en agenda (D)	Formulación de la política pública (A)	Coordinación intersectorial (B)	Interacciones políticas (C)	Resultados de políticas (R)
Hipótesis	Choque externo favorece a la coalición ecologista (HD)	Coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental (HA)	Gobierno privilegia política petrolera (HB)	Gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico (HC)	Estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental (HR)
Hipótesis alternativa	Choque externo no favorece a la coalición ecologista (¬HD)	Coalición ecologista no incide en la política petrolera-ambiental (¬HA)	Gobierno no privilegia política petrolera (¬HB)	Gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico (¬HC)	No estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental (¬HR)
Conceptualización	Cambio de gobierno instaure agenda ambientalista	Coalición ambientalista moviliza sus recursos políticos exitosamente	Gobierno impulsa nacionalismo extractivo	Gobierno adopta implementación coercitiva	Falla total del proceso impulsado por la coalición ambientalista
Operacionalización	Coalición ecologista impulsando agenda de conservación (PD1)	Miembros de coalición con autoridad (PA1)	Cambios en la planeación intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB1)	Manejo restringido de la participación (PC1)	Se mantienen los objetivos de políticas de la política petrolera (PR1)
	Cambio de gobierno (PD2)	Coalición moviliza liderazgo (PA2)	Cambios en la regulación intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB2)	Manejo autoritario de los instrumentos de regulación (PC2)	Gobierno enfrenta problemas de legitimidad (PR2)
	Una apertura en el sistema político (PD3)	Coalición moviliza partidarios (PA3)	Cambios en el presupuesto intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB3)	Manejo autoritario de las rentas (PC3)	Coalición con el gobierno insostenible (PR3)
	Oportunidad para movilizar estrategias (PD4)	Coalición moviliza opinión pública (PA4)	Cambios en la administración intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB4)	Influencia sobre los órganos de control (PC4)	Coalición ecologista sin apoyo del gobierno (PR4)

Fuente: Elaborado por el autor a partir de mecanismo causal teórico de Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez (2020).

3. Conceptualización

3.1. Detonante: Puesta en agenda

El detonante del proceso causal es un choque externo que favorece a la coalición ecologista. Generalmente originados en los eventos dinámicos del sistema de políticas, este tipo de choques tienen el potencial de interrumpir la estabilidad de las políticas y potenciar el cambio (Baumgartner y Jones 2009; Ingold y Fischer 2016), esto lo logran a través de la desestabilización de ideas, creencias, prácticas, actores e instituciones (Howlett y Cashore 2009, 36). Dada su naturaleza sistémica, estos eventos generalmente ocurren por fuera del control de la coalición ecologista y cuando ocurren, pueden beneficiar a una o más coaliciones. Esto dependiendo de las preferencias de políticas que pueda visibilizar y de lo preparada que esté la coalición para aprovecharlo. En particular, el choque externo que se espera es un cambio de gobierno que instaure una agenda ambiental. Este atributo es necesario para que el evento pueda alterar las relaciones de poder en favor de la coalición minoritaria.

Si bien el cambio de gobierno puede estar acompañado por otro tipo de agendas, la agenda que le interesa al detonante del proceso es la agenda ambientalista por cuanto se alinea a las creencias de la coalición minoritaria. En ausencia del choque externo o en presencia del cambio de gobierno sin favorecer a la agenda de la coalición minoritaria, no sería posible que se detone el mecanismo causal teorizado.

En el ACF, los choques externos son asimilables a las “ventanas de oportunidad” del Marco de las Corrientes Múltiples, MSF. En su teoría, Kingdon (1995) sostiene que la concurrencia de las corrientes de los problemas, de las soluciones y de las políticas ofrecen breves ventanas a través de las que los grupos de interés pueden movilizar las preferencias de políticas. Al igual que la conjunción de estas corrientes, los choques externos en el ACF también constituyen ventanas de oportunidad que las coaliciones minoritarias deberán explotar para trasladar sus sistemas de creencias a programas o políticas (Sabatier 1993, 37).

Las hipótesis para el detonante son:

- Hipótesis (HD): *El choque externo favorece a la coalición ecologista.*
- Hipótesis alternativa (¬HD): *El choque externo no favorece a la coalición ecologista.*

3.2. Entidad A: Formulación de la política pública

El choque externo que favorece a la coalición ecologista le permite incidir en la política petrolera-ambiental a través de la movilización exitosa de sus recursos políticos. Esta movilización es indispensable en vista de que la medida en la que un programa o política llega a reflejar las preferencias de una coalición depende de la capacidad que tenga para posicionar su propuesta como relevante dentro del subsistema (Sabatier y Jenkins-Smith 1999, 148). Esto, a su vez, es consecuencia de la habilidad con la que la coalición explota la oportunidad abierta por el choque externo (Chailleux y Moyson 2016, 2871).

La estrategia para lograrlo consiste en potencializar sus recursos políticos y los espacios de discusión para superar a sus adversarios y convencer a los decisores políticos, o lo que podría llamarse una “hábil explotación” (Albright 2011, 488). Nohrstedt (2009, 312) denomina a los esfuerzos de los proponentes del cambio por explotar los recursos políticos, espacios políticos y las técnicas de enmarcamiento del problema como “movilización de la coalición minoritaria”. El resultado de la movilización de la coalición ecologista implica introducción de políticas o reforma de los instrumentos de las ya existentes a través de las que se transfiera su sistema de creencias. En particular, los que se refieren a temas de conservación y protección ambiental.

Las hipótesis para la entidad A son:

- Hipótesis (HA): *La coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental.*
- Hipótesis alternativa (\neg HA): *La coalición ecologista no incide en la política petrolera-ambiental.*

3.3. Entidad B: Coordinación intersectorial

Los cambios introducidos en la formulación de la política ambientalista por parte de la coalición ecologista conducen a un espacio de coordinación interinstitucional en donde el gobierno privilegia la política petrolera a través del impulso al nacionalismo extractivo. En escenarios de políticas no controvertidos, se esperarí que el gobierno realice los ajustes necesarios en la coordinación del subsistema petrolero-ambiental para que, si no asegure, al menos no contradiga la coherencia de la formulación hecha por la coalición ecologista. Mientras que normalmente eso está limitado a una cuestión de diseño administrativo e institucional (Peters 2018, 25), los intereses del gobierno también juegan un papel preponderante.

En este espacio de coordinación intersectorial entre la política ambiental y la política petrolera/extractiva es donde se va a empezar a marcar las diferencias entre las preferencias de política del gobierno y de la coalición ecologista. Si estas preferencias fuesen compatibles, se esperaría que el gobierno no priorice objetivos antagónicos dentro del subsistema petrolero ambiental. Sin embargo, dada la importancia de los ingresos petroleros para un gobierno que ampliamente depende de sus rentas, se espera que se favorezca los objetivos extractivos. El nacionalismo extractivo que tiene tres características centrales: la maximización de las rentas públicas, la reivindicación del control y dirección del sector extractivo por parte del Estado y el aprovechamiento de los efectos secundarios de la extracción para el desarrollo (Haslam y Heidrich 2016, 1).

Alcanzar un objetivo de estas características implica que el gobierno busque el centralismo burocrático (Fontaine, Fuentes y Narváez 2019). Este se expresa como un estilo de política en que el Estado a través del gobierno lidera la formulación de las políticas, a la vez que reafirma su posición principal en el proceso de gobernar (Pierre y Peters 2000, 196).

Las hipótesis para la entidad B son:

- Hipótesis (HB): *El gobierno privilegia la política petrolera.*
- Hipótesis alternativa (\neg HB): *El gobierno no privilegia la política petrolera.*

3.4. Entidad C: Interacciones políticas

El impulso de una política nacionalista extractiva facilita que el gobierno adopte un estilo de implementación jerárquico. Debido a que en la naturaleza misma del nacionalismo extractivo se encuentre la maximización de los beneficios de la extracción petrolera, no es posible pensar que las relaciones entre el gobierno y la coalición ecologistas no van a estar caracterizadas por el conflicto. Con base en los arreglos institucionales impulsados desde la coordinación interinstitucional, el gobierno ya se encuentra posicionado como el centro del poder y de la autoridad en el subsistema. En esencia, lo que se logró con el nacionalismo es:

un régimen político en el que políticas de desarrollo de enfoque estatista son implementadas bajo un modo de gobernanza jerárquica, y por un gobierno que asegura tener la legitimidad que le otorga el pueblo para reafirmar su soberanía nacional contra las tendencias globalizadoras (cursivas en el original) (Fontaine, Fuentes y Narváez 2019, 10).

Es este escenario, el Estado adquiere un perfil alto y se reposiciona como el centro de la gobernanza en donde el gobierno se hace menos dependiente del apoyo de los actores sociales. Lo que puede resultar en un estilo de gobierno impositivo y hasta autoritario caracterizado por políticas intervencionistas para abordar los problemas de gobierno (Pierre y Peters 2000, 100). Producto de esto, la relación de poderes en las interacciones políticas es asimétrica y la coalición ecologista es la que se encontrará en posición de desventaja. Esto le permite favorecer un manejo de los conflictos en el subsistema coercitivo (Fontaine, Narváez y Paz 2017).

Las hipótesis para la entidad C son:

- Hipótesis (HC): *El gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico.*
- Hipótesis alternativa (\neg HC): *El gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico.*

3.5. Resultado: Resultado de políticas

La estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental corresponde a una falla total del proceso impulsado por la coalición ecologista. Este resultado es esperado en situaciones de gran conflicto y baja colaboración entre las coaliciones en competencia (Fischer 2014, 348), la característica central de los debates entre conservación y extracción y el producto de las interacciones políticas entre la coalición ecologista y el gobierno.

La falla aquí es entendida como una falla total del proceso (McConnell 2015). A pesar de que el proceso de políticas no puede ser concebido por fuera de los aspectos programáticos y políticos, centrarse en el proceso como categoría analítica para evaluar la incidencia de la movilización de la coalición ecologista permite comprender la forma en la que la coalición ecologista falló en su movilización. Centrarse en el proceso responde a las pretensiones teóricas del ACF. En cuanto al grado de la falla, se evaluará una falla total. Es decir, una falla en la que, incluso si incidió en aspectos mínimos, la coalición ecologista no logró su objetivo de trasladar su sistema de creencias al subsistema de políticas petrolero-ambiental. Por el contrario, el éxito que alcanzó con su movilización al inicio del proceso, en términos de cambios introducidos y apoyo del gobierno, se volvieron prácticamente inexistentes.

Las hipótesis para el resultado son:

- Hipótesis (HR): *Estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental.*

- Hipótesis alternativa (\neg HR): *No estasis en el subsistema de políticas petrolero ambiental.*

3.6. Hipótesis del mecanismo causal

Para evidenciar la transferencia de la fuerza causal del detonante al resultado en el mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas, las hipótesis no deben mostrar ninguna interrupción en las actividades que transfieren esa fuerza. Así, la hipótesis del mecanismo se lee así: un choque externo favorece a una coalición ecologista que aprovecha el evento para movilizarse con la intención de incidir en el subsistema de políticas petrolero-ambiental. La propuesta de la coalición ecologista no alcanza a ser compatible con la orientación hacia el nacionalismo extractivo del sistema político impulsado desde el gobierno. Frente a la reacción de la coalición minoritaria por impedir el fracaso de su iniciativa, el gobierno favorece un manejo coercitivo de los conflictos. Lo que resulta en la estasis de la política petrolera ambiental.

A diferencia de las hipótesis operativas que tendrán que ser probadas en su conjunto, las hipótesis alternativas configuran un contrafactual empírico de cada entidad y no tendrán que ser puestos a prueba. Por esta razón, las hipótesis alternativas no evidencian la transferencia de la fuerza causal del detonante al resultado y deben ser leídas y entendidas de forma aislada. Así, estas se leen así: un choque externo no favorece a la coalición ecologista. La coalición ecologista no se moviliza para incidir en la política petrolera-ambiental. El gobierno no privilegia la política petrolera. El gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico para hacer frente a las demandas de la coalición ecologista. Finalmente, no se produce la estasis de las políticas públicas.

4. Operacionalización

Una vez teorizado el mecanismo causal de la estasis de las políticas, el siguiente paso en la reconstitución de procesos corresponde a su operacionalización. La operacionalización se refiere a la elaboración de manifestaciones empíricas esperadas del funcionamiento de la teoría en el caso; el vínculo entre lo que sostiene la teoría y lo que se espera encontrar como evidencia en el caso. En su conjunto, las manifestaciones empíricas esperadas constituyen pruebas empíricas del funcionamiento del mecanismo causal en el caso.

Cada una de las pruebas que se presentan a continuación son consideradas como pruebas tipo

aro. Es decir, que combinan una alta certeza y una baja exclusividad. En el primer caso, una alta probabilidad de encontrar la evidencia dada la hipótesis. En el segundo caso, se refiere a una baja certeza de que, en caso de ser encontrada, esta evidencia sea exclusiva para confirmar el mecanismo causal teorizado y no otro mecanismo alternativo. Siguiendo la propuesta de que son necesarias cuatro evidencias independientes para actualizar la confianza posterior de la teoría hasta cerca del 100%, se construyen cuatro pruebas empíricas para cada una de las partes del mecanismo causal, su detonante y resultado.

La formulación para estas pruebas empíricas es: Si la hipótesis se sostiene, en el caso se debería encontrar...

4.1. Pruebas empíricas para el detonante

4.1.1. Coalición minoritaria

Prueba empírica 1 del detonante (PD1): *Si la hipótesis de que un choque externo favorece a la coalición ecologista se sostiene, se debería encontrar en el caso una coalición ecologista impulsando una agenda de conservación.*

Los choques externos son considerados como condiciones necesarias, pero no suficientes para generar cambios mayores de políticas dentro de un subsistema (Sabatier y Weible 2007, 198). Claramente, sin una coalición preparada y dispuesta a aprovechar la coyuntura, el choque no produciría ningún resultado. Por ejemplo, en el caso de la política nuclear sueca, el choque que generó el desastre de Chernóbil encontró a dos coaliciones relativamente bien preparadas para movilizar sus recursos y estrategias (Nohrstedt 2009, 321).

4.1.2. Cambio de gobierno

Prueba empírica 2 del detonante (PD2): *Si la hipótesis de que un choque externo favorece a la coalición ecologista se sostiene, se debería encontrar en el caso un cambio de gobierno.*

El choque externo que se quiere observar es un cambio en la coalición que domina el subsistema de políticas. Correspondientes a los eventos sistémicos dinámicos, la llegada al poder de un nuevo partido político tiene el potencial para incorporar las preferencias de políticas de la coalición minoritaria. Los efectos de “elecciones críticas”, cuando el mismo partido político logra ponerse en control del ejecutivo y legislativo, presentan mayores oportunidades que cambios de gobierno limitados a uno solo de estos poderes (Sabatier 1993,

22).

No obstante, el cambio de gobierno también debe estar alineado de alguna forma con los intereses de la coalición ecologista. Esto se observa en América Latina con el surgimiento de los gobiernos progresistas que estuvo acompañado de un discurso que desafiaba a las élites y generaba expectativas para coaliciones ecologistas tradicionalmente excluidas (Bull y Aguilar-Stoen 2015). Un fenómeno que es comprensible dado que aquellos que optan por puestos políticos, van a preferir aparecer como alineados a las preocupaciones del electorado (Chailleux y Moyson 2016, 2882).

4.1.3. Apertura de espacios políticos

Prueba empírica 3 del detonante 3: *Si la hipótesis de que un choque externo favorece a la coalición ecologista se sostiene, se debería encontrar en el caso una apertura en el sistema de políticas.*

La apertura de foros de discusión constituye espacios en los que los miembros de una coalición pueden participar con sus iniciativas. La hipótesis que se sostiene es que mientras más abierto el sistema político, será mayor la posibilidad de que se produzca un cambio de la política pública (Howlett y Ramesh 1998, 475). En particular, los debates y audiencias dentro del legislativo constituyen una oportunidad para que los defensores de diferentes posturas sobre las políticas sean presentadas y escuchadas. En foros como estos se espera que las propuestas soporten muchos lados del debate, sin las limitaciones que constriñan la participación de un amplio campo de creencias (Jenkins-Smith y Sabatier 1993a, 53). Un elemento central es el nivel de acceso que tienen las coaliciones minoritarias a estos espacios.

4.1.4. Oportunidad para movilizar estrategias

Prueba empírica 4 del detonante (PD4): *Si la hipótesis de que un choque externo favorece a la coalición ecologista se sostiene, se debería encontrar en el caso una apertura de oportunidad de corto plazo.*

Un efecto del choque externo es que presente oportunidades de corto plazo a través de los que la coalición minoritaria pueda influenciar el cambio de políticas (Sabatier y Jenkins-Smith 1999, 142). En este sentido nos referimos a una oportunidad en términos de preferencias de políticas en concordancia con la coalición ecologista que le permita generar un ambiente

propicio para hacer sus propuestas específicas relevantes. Esta tendencia hacia la apertura en el contexto de un choque incluso ha llevado a que actores estén dispuestos a intercambiar algunas de sus preferencias de políticas por estrategias de corto plazo. Por ejemplo, la cohesión del partido o la maximización del voto (Sabatier y Weible 2007, 197).

Tabla 13. Pruebas empíricas del Detonante

Hipótesis	Observaciones empíricas esperadas
Choque externo favorece coalición ecologista (HD)	Coalición ecologista impulsando agenda de conservación (PD1)
	Cambio de gobierno (PD2)
	Una apertura en el sistema político (PD3)
	Oportunidad para movilizar estrategias (PD4)

Fuente: Información a partir de Sabatier y Jenkins-Smith (1999), Sabatier y Weible (2007) y otros.

4.2. Pruebas empíricas entidad A

4.2.1. Autoridad para tomar decisiones

Prueba empírica 1 de la entidad A (PA1): *Si la hipótesis de que la coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar miembros de coalición con autoridad política para tomar decisiones.*

La autoridad legal formal para tomar decisiones de política por dentro del subsistema de políticas es un recurso crítico para la coalición ecologista. En la instancia de toma de decisiones, este recurso puede asegurar que un determinado actor de la coalición pueda garantizar que el programa o política pública refleje las preferencias de políticas que promueve su coalición. Las dos mejores opciones con las que cuenta una coalición para ubicar a sus aliados en posiciones de autoridad es a través de elecciones o nombramientos políticos, mientras que la otra es a través del lanzamiento de campañas de cabildeo (Sabatier y Weible 2007, 203).

4.2.2. Liderazgo

Prueba empírica 2 de la entidad A (PA2): *Si la hipótesis de que la coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que la coalición minoritaria moviliza liderazgo (PA2).*

La literatura sobre los emprendedores de políticas exalta la importancia de estos actores como

agentes del cambio (Kingdon 1995). “Líderes hábiles pueden crear una visión atractiva para una coalición, estratégicamente utilizar sus recursos de forma eficiente, y atraer nuevos recursos para la coalición” (Sabatier y Weible 2007, 203). En gran medida, la persuasión es necesaria para lograr un cambio de política. A través de esta es posible motivar a las autoridades a pensar sobre un determinado asunto en términos de sus aspectos positivos o negativos (Baumgartner y Jones 1993 11-2).

Existen situaciones en las que esta autoridad no está limitada a un solo actor. Pueden existir espacios de decisión en la que la decisión es compartida entre diferentes autoridades, lo que implica que el poder también es compartido (Sewell 2005, 54). En estos casos, la coalición ecologista tendrá que emplear las tácticas de enmarcamiento para convencer a los demás de la validez de su propuesta.

4.2.3. Partidarios movilizables

Prueba empírica 3 de la entidad A (PA3): *Si la hipótesis de que la coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que la coalición minoritaria movilizando a sus partidarios.*

La movilización de partidarios puede ser de gran ayuda para respaldar las iniciativas de la coalición ecologista. Agrupados en distintas organizaciones, los partidarios de la coalición minoritaria han demostrado su capacidad de persuasión a través de su movilización en diferentes espacios. Por ejemplo, ONG ambientalistas en subsistemas de políticas internacionales han demostrado ser relevantes no solo al momento de hacerse escuchar en plataformas de discusión formales para lograr acuerdos, sino también para revisar que estos acuerdos se cumplan (Raustalia 1997). Se espera encontrar que la coalición ecologista se organice alrededor de una estructura organizativa para promover su propuesta.

4.2.4. Opinión pública

Prueba empírica 4 de la entidad A (PA4): *Si la hipótesis de que la coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que la coalición minoritaria moviliza la opinión pública.*

Los cambios en la opinión pública han estado frecuentemente asociados con cambios de políticas (Soroka y Wlezien 2005). La coalición minoritaria buscará utilizar tácticas de

encuadre para magnificar la seriedad del problema. Se espera que esto lo hagan persuadiendo a los medios, al público y a los hacedores de políticas de la validez de su propuesta (Nohrstedt 2009, 312). Ciertamente, se espera que la movilización de partidarios a través de manifestaciones y protestas sea una de las principales formas en las que los actores ambientalistas busquen alcanzar incidencia (Montpetit, Lachapelle y Harvey 2016, 1818). En subsistemas energético-ambientales, el objetivo de estos grupos es enfatizar preocupaciones y riesgos de tipo ambiental, así como el de los impactos sociales (Cairney et al. 2016, 1835).

Tabla 14. Pruebas empíricas de la Entidad A

Hipótesis	Observaciones empíricas esperadas
Coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental	Miembros de coalición con autoridad (PA1)
	Coalición moviliza liderazgo (PA2)
	Coalición moviliza partidarios (PA3)
	Coalición moviliza opinión pública (PA4)

Fuente: Información a partir de Sabatier y Weible (2007), Sewell (2005), Cairney et al. (2016) y otros.

4.3. Pruebas empíricas entidad B

4.3.1. Nodalidad

Prueba empírica 1 de la entidad B (PB1): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista privilegia la política petrolera se sostiene, se esperaría encontrar que cambios en la planeación intersectorial favorecen el nacionalismo extractivo.*

Los instrumentos de nodalidad son centrales para determinar el rumbo de las políticas, estas determinan los objetivos y estrategias a adoptarse para alcanzar los objetivos esperados. Por lo tanto, se espera encontrar en estos instrumentos que el gobierno establece la importancia de los recursos no renovables como el petróleo para la estrategia de desarrollo (Haslam y Heidrich 2016).

4.3.2. Autoridad

Prueba empírica 2 de la entidad B (PB2): *Si la hipótesis de la que coalición desarrollista privilegia la política petrolera se sostiene, se esperaría encontrar que la regulación intersectorial favorece el nacionalismo extractivo.*

La utilidad de los instrumentos de autoridad o regulatorios descansan en la habilidad del gobierno para direccionar la política hacia los objetivos deseados, “el cambio de políticas resulta de una legislación cambiante, y una legislación cambiante es el resultado de un proceso de políticas dado” (Fischer 2014, 344). En el contexto del nacionalismo extractivo, es necesario prestar atención a cómo los gobiernos aseguran control sobre las actividades extractivas a través de instrumentos legales. Esto se expresa a través del restablecimiento del control por parte del Estado como un proceso en el que recupera el control cedido a regímenes transnacionales, gobiernos subnacionales o el mercado (Pierre y Peters 2000, 113).

4.3.3. Tesoro

Prueba empírica 3 de la entidad B (PB3): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista privilegia la política petrolera se sostiene, se esperaría encontrar que cambios en presupuesto intersectorial favorecen el nacionalismo extractivo.*

Los recursos financieros son importantes para lograr los objetivos políticos. En el contexto del nacionalismo extractivo se espera que los instrumentos estén orientados a que el gobierno incremente la participación del Estado en las rentas petroleras (Haslam y Heidrich 2016).

4.3.4. Organización

Hipótesis 4 de la entidad B (PB4): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista privilegia la política petrolera se sostiene, se esperaría encontrar que cambios en la administración intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo.*

Los instrumentos de organización incluyen al amplio conjunto de actores e instituciones del gobierno a través de los que se busca controlar el proceso y resultado de las políticas públicas. En particular, los instrumentos procedimentales de organización buscan alterar o influenciar los procesos para lograr alcanzar los objetivos del gobierno o actividades específicas. Una herramienta disponible es la creación o reorganización de estas agencias para que sean capaces de adaptarse a nuevos contextos o al desarrollo de actividades nuevas (Howlett 2011, 73-4). En el contexto del nacionalismo extractivo, esto se ha observado en la necesidad que han tenido los gobiernos de crear una infraestructura compuesta por agencias reguladoras y empresas estatales para capturar la bonanza petrolera y maximizar sus beneficios (Haslam y Heidrich 2016).

Tabla 15. Pruebas empíricas de la Entidad B

Hipótesis	Observaciones empíricas esperadas
Coalición desarrollista privilegia política petrolera (HB)	Cambios en la planeación intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB1)
	Cambios en la regulación intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB2)
	Cambios en el presupuesto intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB3)
	Cambios en la administración intersectorial favorecen al nacionalismo extractivo (PB4)

Fuente: Información a partir de Haslam y Heidrich (2016), Pierre y Peters (2000), Howlett (2011) y otros.

4.4. Pruebas empíricas entidad C

4.4.1. Nodalidad

Prueba empírica 1 de la entidad C (PC1): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista adopta un estilo de implementación jerárquico se sostiene, se debería encontrar un manejo de la participación restringido.*

Coaliciones interesadas en utilizar este tipo de recursos frecuentemente recurren a actividades como debates públicos o la construcción de narrativas (Shanahan, Jones y McBeth 2011; Zaller 1992). La forma en la que se construyen las narrativas en torno al debate entre conservación y extracción tiene una influencia directa sobre la forma en la que las personas hacen sentido del conflicto y reaccionan frente a él. Es decir, si el problema se percibe desde la perspectiva de la protección ambiental en lugar que, desde las oportunidades desarrollistas, sería más plausible encontrar en la población una postura más conservadora frente a la extracción. Más aún, si está la observación de que constantes mensajes provenientes de líderes políticos. En este caso, miembros del gobierno en la coalición desarrollista, tienen el potencial de producir cambios de opinión significativos (Davis y Fisk 2014, 4).

Una coalición desarrollista interesada en disminuir la percepción sobre la seriedad y las causas del problema intentará ignorar, menospreciar, o rebatir la información que atente

contra sus preferencias (Weible et al. 2016, 371).

4.4.2. Autoridad

Prueba empírica 2 de la entidad C (PC2): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista adopta un estilo de implementación jerárquico se sostiene, se debería encontrar un manejo autoritario de los instrumentos de regulación.*

Entre los instrumentos de autoridad, se presta particular atención a los instrumentos de regulación directa que se implementan a discrecionalidad de la administración (Howlett 2011, 86). Se espera que la forma en la que el gobierno decida emplear esta facultad responda a ambos, su poder para ejercer el control sobre el subsistema y su interés sobre el rumbo de las políticas. En el nacionalismo extractivo, es posible observar la forma en la que el ejecutivo concentra poder sobre el legislativo y el judicial (Fontaine, Fuentes y Narváez 2019). Esto logra los controles horizontales que podrían servir como contrapeso a las decisiones autoritarias no respondan en la forma que deberían. Una de las mayores limitantes para una coalición minoritaria intentando alterar la dirección de las políticas es la presencia de una coalición dominante que controla la rama del ejecutivo (Nohrstedt 2009, 311). De hecho, al introducir el rol del poder político en el proceso de políticas del ACF, se torna necesario volver la mirada hacia el rol de la incidencia partidista en el resultado de políticas. En contextos altamente centralizados, la influencia partidaria tiene un mayor potencial para influenciar las políticas públicas (Schmidt 1996, 170).

4.4.3. Tesoro

Prueba empírica 3 de la entidad C (PC3): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista adopta un estilo de implementación jerárquico se sostiene, se debería un manejo autoritario de las rentas.*

Una característica de los actores en favor de la explotación es que disponen de recursos financieros y fuertes redes de relacionamiento que les permiten influenciar las políticas (Chailleux y Moyson 2016, 3058). Al contrario, la característica de las coaliciones minoritarias es la falta de recursos económicos para impulsar sus propuestas (Heikkila y Weible 2016, 992). En particular, en casos de protección ambiental, se ha observado la dificultad que significa para las coaliciones que lograron avanzar una propuesta, el conseguir los fondos necesarios para continuar en los procesos extendidos de la implementación de la

política (Sabatier 1993, 29).

En los estados progresistas, las prácticas compensatorias han estado ligadas a la búsqueda de un equilibrio entre la búsqueda del desarrollismo a través del apoyo a ciertas industrias como la extractiva y la adopción de medidas compensatorias hacia la ciudadanía (Gudynas 2016, 110). Por ejemplo, la inversión en programas de asistencia social a los sectores más vulnerables de la sociedad que, a pesar de haber estado presentes en gobiernos anteriores, han recibido considerables mejoras por parte de estos gobiernos.

4.4.4. Organización

Prueba empírica 4 de la entidad C (PC4): *Si la hipótesis de que la coalición desarrollista adopta un estilo de implementación jerárquico se sostiene, se debería encontrar influencia sobre los órganos de control.*

La movilización de la coalición ecologista genera una amenaza a las preferencias de políticas del gobierno que en respuesta mueve el aparataje institucional para precautelar sus intereses. En particular, estas amenazas se evidencian cuando el gobierno que ostenta el poder percibe que sus oponentes tienen no solo la intención, sino el poder político para afectar sus preferencias de políticas (Weible et al. 2016, 334). Aquí se observa la capacidad que tiene el Estado para resistir las presiones de actores por fuera del gobierno. En particular, las presiones ejercidas desde la coalición ecologista que sigue presionando por influenciar el subsistema. Con este propósito, el gobierno puede ejercer presión sobre estos grupos a través de agencias especializadas (Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020, 8). La dirección y el control de la política petrolera por parte del Estado se ejerce a través de instituciones fuertes que sirvan de límite entre los objetivos nacionalistas y presiones de grupos externos.

Tabla 16. Pruebas empíricas Entidad C

Hipótesis	Observaciones empíricas esperadas
Coalición desarrollista adopta un estilo de implementación jerárquico (HC)	Manejo restringido de la participación (PC1)
	Manejo autoritario de los instrumentos de regulación (PC2)
	Manejo de autoritario de las rentas (PC3)
	Influencia sobre los órganos de control (PC4)

Fuente: Información a partir de Davis y Fisk (2014), Heikkila y Weible (2016), Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez (2020) y otros.

4.5. Pruebas empíricas Resultado

4.5.1. Objetivos e instrumentos

Prueba empírica 1 del resultado (PR1): *Si la hipótesis de la estasis en el subsistema de política petrolero-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que se mantienen los objetivos e instrumentos de la política petrolera.*

Los objetivos de políticas avanzados por la coalición ecologista desde la adopción de la agenda ambientalista no logran permear el subsistema de políticas petrolero-ambiental. Independientemente de que algunos de sus objetivos se puedan ver reflejados en los instrumentos de la política ambiental, estos son instrumentales y no alcanzan para definir una nueva dirección en el subsistema más amplio (McConnell 2015, 233). Al contrario, la política petrolera se planifica, formula e implementa en función de los objetivos e instrumentos favorecidos desde el gobierno.

Con la finalidad de evitar futuras movilizaciones, en la práctica se ha observado esfuerzos de la coalición dominante por incluir compromisos que apelan al sistema de creencias de la coalición ecologista. Sin embargo, estos compromisos no serán lo suficientemente relevantes para alterar los objetivos centrales de sus proponentes, menos aún el balance de poder dentro del subsistema (Sabatier 1988, 154). Por lo tanto, no se puede considerar un verdadero cambio.

4.5.2. Legitimación

Prueba empírica 2 del resultado (PR2): *Si la hipótesis de la estasis en el subsistema de política petrolero-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que el gobierno enfrenta problemas de legitimidad.*

En los sistemas políticos democráticos es posible encontrar reglas que pueden ser utilizadas por la coalición desarrollista para detener o reducir las instancias de cambio. En particular, “el poder político en bruto” tiene el potencial para superar a evidencia relevante, aunque los costos de su credibilidad en una sociedad democrática pueden ser considerables (Jenkins-Smith y Sabatier 1993a, 44). Hay que tomar en cuenta que el proceso de políticas también es, en esencia, un proceso político en el que las oportunidades y condicionantes son una función del poder que ejerce los decisores políticos (Child 1972, 2).

Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez (2020, 7) sostienen que el nacionalismo extractivo afecta a los controles democráticos verticales, horizontales y sociales. La adopción de un estilo de implementación jerárquico y autoritario por parte del gobierno se ve reflejado en problemas de legitimidad en la forma en la que maneja las interacciones políticas en el subsistema petrolero-ambiental. Se espera encontrar evaluaciones externas sobre el manejo de los conflictos con la coalición ecologista que evidencien problemas relacionados con transparencia, rendición de cuentas, patronazgo, violación de derechos o restricción de libertades.

4.5.3. Coalición sostenible

Prueba empírica 3 del resultado (PR3): *Si la hipótesis de la estasis en el subsistema de política petrolero-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que la coalición inicial con el gobierno sea hace insostenible.*

La falla del proceso implica la imposibilidad de construir coaliciones sostenibles (McConnell 2015, 233). Dado que los subsistemas de políticas son en esencia dinámicos y su estructura tiende a cambiar con el tiempo (Nohrstedt 2005, 1048), se esperaría encontrar que el acercamiento que la coalición logró durante el cambio de gobierno se vea afectado por las discrepancias en los sistemas de creencias de sus participantes, o incluso por las relaciones de poder. Por ejemplo, a inicios de la década de 1980 en Estados Unidos un cambio de gobierno permitió que una coalición minoritaria lograra posicionarse en la Agencia de Protección Ambiental donde promovieron su propuesta de una fuerte reducción del control federal sobre la legislación ambiental. Sin embargo, a los pocos años, estos, los principales miembros de la coalición minoritaria, fueron forzados a renunciar y sus avances en políticas deshechos. La razón principal fue que los miembros de la coalición por el aire limpio permanecieron en el poder en instituciones relevantes de la política (Sabatier 1993, 23).

4.5.4. Atraer apoyo

Prueba empírica 4 del resultado (PR4): *Si la hipótesis de la estasis en el subsistema de política petrolero-ambiental se sostiene, se esperaría encontrar que la coalición ecologista no logra atraer el apoyo del gobierno al proceso.*

Mantener una presencia efectiva en el subsistema de políticas en períodos largos de tiempo, a la vez que se intenta potenciar los recursos políticos es una tarea compleja para algunas coaliciones (Sabatier 1993, 29). En la práctica se observa que las coaliciones ecologistas están más frecuentemente en actividades que las coaliciones desarrollistas (Heikkila y Weible 2016, 1040). Sin embargo, el poder de sus recursos va disminuyendo con el paso del tiempo. Por ejemplo, es posible esperar que decline la atención de los medios de comunicación, que la opinión pública se torne más tolerante, o que se disminuya el apoyo de grupos con autoridad formal para tomar decisiones. Al contrario, aunque pequeña en número y silenciosa en sus actividades, los recursos de la coalición desarrollista que respalda el *statu quo* se mantienen o incluso fortalecen.

La falla del proceso se da porque no logra atraer el apoyo de actores clave (McConnell 2015). Una de las características de los subsistemas de políticas es que estos ofrecen algún nivel de autoridad o el potencial de autoridad para alterar el comportamiento y delinear el curso de la política (Nohrstedt 2005, 1055); con poco o ningún apoyo por parte del gobierno al proceso iniciado por la coalición ecologista, sería improbable que se logre un cambio. Producto de la ruptura de relaciones entre el gobierno, se espera que la coalición no logre posicionar a sus miembros en cargos de autoridad. No obstante, permanecerá intentando influenciar la política a través de otros recursos políticos.

Tabla 17. Pruebas empíricas del Resultado

Hipótesis	Observaciones empíricas esperadas
Estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental (HR)	Se mantienen los objetivos de políticas de la política petrolera (PR1)
	Gobierno enfrenta problemas de legitimidad (PR2)
	Coalición con el gobierno insostenible (PR3)
	Coalición ecologista sin apoyo del gobierno (PR4)

Fuente: Información a partir de Jenkins-Smith y Sabatier (1993a), McConnell (2015), Heikkila y Weible (2016) y otros.

Capítulo 4

El caso de la Iniciativa Yasuní ITT

1. Introducción

En este capítulo se estudia el mecanismo causal de las estasis de las políticas en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT. El análisis presenta un total de veinte evidencias independientes que permiten probar el funcionamiento de las entidades del mecanismo causal, su detonante y resultado. La unidad de análisis es el subsistema de políticas petrolero-ambiental durante la administración de Rafael Correa (enero de 2007 a mayo de 2017).

Los diversos actores del subsistema de políticas petrolero-ambiental en el Ecuador pueden simplificarse en dos coaliciones: una coalición ecologista y una coalición desarrollista. Las preferencias de políticas de la coalición ecologista puede resumirse en la expresión yasunizar que, más que representar un movimiento de simple rechazo a la extracción de petróleo, se refiere a historias de resistencia y valores de carácter normativo sobre la extracción de recursos, la naturaleza y la vida de las comunidades. Yasunizar es formar alianzas y coordinar esfuerzos para desarrollar diferentes acercamientos para atender estas cuestiones (Lohmann y Hildyard 2013, 69). Actores clave dentro de esta coalición se encuentran ONG como Acción Ecológica, Oilwatch, Fundación Pachamama, Yasunidos, o actores relevantes de la sociedad civil como Alberto Acosta. La segunda coalición es la coalición desarrollista que por antonomasia se la denominará el gobierno. Tiene como objetivo impulsar el desarrollo a través de la extracción del petróleo. En el período de estudio está liderada por el presidente Correa y se respalda en diferentes entidades públicas y empresas petroleras nacionales e internacionales.

2. La configuración de la agenda: El Sumak Kawsay

2.1. La coalición ecologista: La defensa por la Amazonía (PD1)

La movilización de la coalición ecologista en el Ecuador tiene su génesis en los impactos ambientales y humanos de la extracción petrolera en la Amazonía ecuatoriana. A pesar de la importancia de la industria petrolera para financiar el presupuesto general del Estado, una creciente conciencia sobre los costos de décadas de extracción, así como las críticas a los problemas de desarrollo y pobreza han resultado en largos procesos de resistencia para la protección de la biodiversidad y la preservación de las culturas indígenas (Acosta 2009; Le Quang 2013). Así nace la propuesta de una moratoria.

El origen del problema se remonta a 1964 cuando el gobierno otorgó una concesión al consorcio Texaco-Gulf para la exploración y explotación de varios pozos petroleros en Lago Agrio, en el norte de la Amazonía ecuatoriana. Para 1972, Ecuador ya exportaba su primer barril de petróleo (Kimmerling 2006, 415; Serrano 2013, 24). Desde su concesión hasta 1990, la perforación de más de doscientos pozos y la generación de 1000 piscinas habrían vertido miles de millones de barriles de agua de producción y desechos tóxicos en aguas de formación, y habría quemado billones de pies cúbicos de gas (Acosta 2010, 14). El Frente de Defensa de la Amazonía (FDA), conformado por varias organizaciones, comunidades de base y ONG, estimó el costo de las operaciones de ChevronTexaco en USD 27.000 millones. En 2003, la contaminación por las actividades petroleras de la multinacional ChevronTexaco resultaría en una emblemática demanda entablada por campesinos y moradores de la Amazonía. Este es el referente de la movilización de la coalición ecologista.

Alternativas para el cese de las actividades extractivas empiezan a ser movilizadas desde la sociedad civil, organizaciones ambientalistas y de defensa de derechos. Una primera propuesta provino del pueblo indígena Huaorani que solicitó el cese de actividades por una década para fortalecer sus organizaciones y desarrollar estrategias que les permitan estar preparados para los impactos de la industria (Espinosa 2012, 30). Sin mayores recursos políticos para movilizar la propuesta hasta espacios institucionales de decisión, no fue difícil para el gobierno obviar la propuesta. Al contrario, el gobierno de turno se concentró en convocar en 1994 a la Séptima Ronda de Licitaciones Petroleras de seis bloques ubicados en la Amazonía ecuatoriana. No obstante, la propuesta habría hecho eco en organizaciones ecologistas y de defensa de derechos humanos que se encargarían de avanzar en la propuesta.

En 1989, apareció la campaña Amazonía por la Vida como una iniciativa para coordinar esfuerzos de distintas organizaciones que buscaban alcanzar una mayor eficiencia en la defensa de la Amazonía y las poblaciones locales (Varea 1997; Acción Ecológica s.f.). Los objetivos principales de la campaña eran visibilizar la problemática ambiental de la Amazonía, implementar estrategias para detener la destrucción de la región e integrar a las comunidades en la generación de propuestas para solucionar sus problemas ambientales. En 2004, la campaña Amazonía por la Vida se concentró en la iniciativa Yasuní por Siempre que buscaba parar los planes de Petrobras Energy Ecuador de explotar el bloque 31 en el ITT. En específico, que no se conceda la licencia ambiental a la petrolera y que se haga una auditoría de la Explotación Petrolera en el PNY (Acción Ecológica 2004).

En el 2000, la tesis de la coalición ambientalista de una moratoria a la extracción petrolera en la Amazonía ecuatoriana era una realidad. Esta fue presentada en distintas publicaciones como: *El Ecuador post-petrolero* (Martínez 2000); *An Eco-logical call for conservation, the climate and rights* (Acción Ecológica 2005); y *Asalto al Paraíso, Empresas Petroleras en Áreas Protegidas* (Oilwatch 2005). En concreto, la propuesta consistía en declarar al PNY “como área de intervención estatal ambiental de máxima prioridad, en razón de un esfuerzo nacional e internacional por conservar la biodiversidad, el clima mundial y la sobrevivencia de pueblos indígenas que habitaban en él” (Bravo 2005, 71). La compensación económica de la comunidad internacional para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constituía una parte central de la propuesta.

A mediados de los 2000, Fundación Pachamama, Acción Ecológica y el Centro de Derechos Económicos y Sociales presentaron formalmente la propuesta al Ministerio de Ambiente (Acosta 2010, 16). No obstante, y a pesar de lo atractivo de la propuesta para activistas por dentro de la coalición ecologista, esta no logró respaldo de las autoridades gubernamentales. En última instancia, era al gobierno a quien le correspondía su aprobación e implementación. Al mismo tiempo, el anuncio de una nueva bonanza petrolera profundizaba la intención del gobierno por explotar el campo ITT en el PNY (Espinosa 2012, 32). Sin el poder político necesario, la coalición ambientalista no logró el cambio de políticas esperado.

2.2. El nuevo gobierno: La Revolución Ciudadana (PD2)

Desde la década de 1990, en América Latina se inició una tendencia de cambio político hacia una nueva izquierda. Caracterizada por la elección de gobiernos denominados progresistas, la propuesta para lograr cambios estructurales llegaría con una agenda post neoliberal basada en el Socialismo del Siglo XXI (Gudynas 2016, 103). Entrado el nuevo siglo, Ecuador no sería extraño a esta tendencia. Ejemplos de estos gobiernos se encontraron en Venezuela, Bolivia, Brasil, entre otros.

En su modelo básico, el socialismo del siglo 21 buscaba incrementar el poder y la regulación estatal bajo las características de un capitalismo con espíritu humanitario (Kennemore y Weeks 2011, 267-8). Es decir, una propuesta marcada por el regreso al Estado como motor del desarrollo y la introducción de mecanismos de inclusión social y el bienestar (Grugel y Ruggirozzi 2012, 1). Anteriormente considerado como un actor débil, el Estado a través del gobierno pasa a tener fuertes capacidades para el comando y control. La propuesta ideal para

que en el Ecuador se pudieran suplir las deficiencias del giro neoliberal de finales del siglo pasado.

Las elecciones presidenciales de 2006 pusieron fin a un período de gran inestabilidad en la institucionalidad democrática del Ecuador. En la década precedente, una crisis presidencial de componentes políticos, económicos y sociales había resultado en siete presidentes distintos ocupando la más alta dignidad del Estado. Una nueva propuesta política que permitiera retomar las riendas del país no solo se hacía necesaria, sino deseable. La propuesta de la “Revolución Ciudadana” de Rafael Correa y la de su movimiento Patria Altiva i Soberana (en adelante Alianza PAIS) aparecían como una alternativa para resolver los problemas en los que se sumía el país.

Correa, un *outsider* de la política ecuatoriana (Kingsbury, Kramarz y Jacques 2018), resultó vencedor de las elecciones presidenciales en segunda vuelta con el 56,7% de los votos (Consejo Nacional Electoral 2016). Entre aquellos que participaron en la construcción de la propuesta política de Alianza PAIS se encontraban actores clave de la coalición ambientalista. Por ejemplo, Alberto Acosta y Esperanza Martínez, referente de Acción Ecológica, participaron en el Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007 – 2011 (Alianza PAIS 2006). El amplio apoyo a la gestión de Correa se reflejó en un período de estabilidad sin precedentes dentro del ejecutivo (De la Torre 2013, 33). El apoyo de su gestión se reflejaría en dos reelecciones más en 2009 y en 2013, ambas en la primera vuelta.

Acompañando el éxito de Correa en las elecciones presidenciales, Alianza PAIS (AP) también gozó de gran popularidad en las elecciones para asambleístas. Inicialmente, en la Asamblea Constituyente (AC) que sería convocada para redactar una nueva Constitución, AP obtuvo 79 de los 130 escaños disponibles para asambleístas. En 2009, una vez que la AC terminó sus funciones, se eligieron asambleístas para el primer período legislativo de la Asamblea Nacional (AN). Nuevamente, Alianza PAIS sería el movimiento político más favorecido con 59 escaños de 124 posibles. En el segundo período legislativo de la AN en 2013, Alianza PAIS alcanzaría 100 de 131 escaños. Las elecciones presidenciales y de asambleístas permitirían configurar una elección crítica en la que el gobierno podría avanzar una serie de reformas a nivel político, económico, social y ambiental.

La sensibilización por los temas ambientales se empezó a hacer evidente desde el plan de

gobierno en el que se planteaba al Ecuador como una potencia ambiental. En el contexto y la tesis de la moratoria entraba con fuerza en la agenda política del país. El Plan de Gobierno 2007-2011 del movimiento Alianza PAIS (2006, 49) que fue elaborado durante la campaña presidencial de 2006, se planteaba repensar seriamente la política petrolera. La propuesta era introducir una moratoria en el sur de la Amazonía ecuatoriana que esté vinculada a una suspensión de la deuda externa. Así mismo, en el Plan Nacional de Desarrollo (SENPLADES 2007, 157) ya se planteaba el objetivo de promover y aplicar estrategias de compensación por la no extracción de recursos naturales en la que se hacía referencia directa al campo Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT).

2.3. Los espacios políticos: La refundación del Estado (PD3)

Una vez en la presidencia, Correa inició una serie de reformas estructurales que apuntaban a fortalecer al Estado. En abril de 2007, cumpliendo con su propuesta de campaña (Alianza PAIS 2006) el presidente Correa convocó a una consulta popular para la conformación de una Asamblea Constituyente de plenos poderes para transformar el marco institucional del Estado y elaborar una nueva Constitución.³

La consulta popular para convocar e instalar la AC se realizó en abril de 2007 y resultó vencedora con el 81,72% de los votos. En septiembre del mismo año se realizó la elección de los 130 asambleístas que conformarían el pleno de la AC, 79 de los cuales corresponderían al movimiento del gobierno Alianza PAIS. Desde finales de noviembre de 2007 hasta octubre de 2008, los asambleístas divididos en 10 mesas temáticas se encargarían de redactar los 444 artículos de la Constitución número 20 del Ecuador.

La Asamblea Constituyente representó un espacio de discusión en el que sería posible repensar al Estado, la sociedad, la economía y la naturaleza. Ciertamente, una Constitución es un “evento socio-político-jurídico revelador de cambios y transformaciones drásticas” (Narváez y Narváez 2012, 13). A más de los asambleístas electos, la constituyente sirvió de punto de encuentro para que movimientos sociales, indígenas y ambientalistas pudieran contribuir a sus visiones en la construcción de un nuevo Estado (Escobar 2010, 20; Calligaris y Bellini 2015, 242; Lewis 2016, 4243). En particular, sería el escenario en el que miembros de la coalición ambientalista podrían discutir cuestiones del ITT dentro de una visión más

³ Decreto Ejecutivo 002.

amplia de la naturaleza y su protección (Acosta 2010, 24).

2.4. La agenda ambientalista: La naturaleza en la Constitución (PD4)

El reposicionamiento de la naturaleza en la Constitución de 2008 tuvo un alcance sin precedentes en el Ecuador. Con la AC estableciendo el camino hacia el *sumak kawsay*, el espacio fue el ideal para una propuesta de coexistencia en armonía entre sociedad y naturaleza (Arsel 2012, 155). La coalición ambientalista estaría presente en este espacio.

El *sumak kawsay* o buen vivir en la Constitución plantea una nueva forma de convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la naturaleza; un camino para repensar las relaciones sociales, culturales, económicas y ambientales (Constitución 2008; SENPLADES 2009, 32). Adoptar esta visión implica un quiebre con el antropocentrismo que visibilice y reconozca los valores intrínsecos del medio ambiente (Gudynas 2013). Para el gobierno, esto conlleva a la promoción de valores ecocéntricos en la definición de planes, programas y políticas.

El buen vivir está estrechamente ligado al concepto de desarrollo en la Constitución de 2008,⁴ en el que este último es el medio para alcanzar el primero. En concreto, el buen vivir desafía la idea del desarrollo como un fin en sí mismo, a la vez que propone un proceso de cambio cualitativo que sea sostenible y que permita la discusión con otros conocimientos y prácticas (Escobar 2010, 23). Inclusive, llama a repensar las modalidades de desarrollo basadas en la explotación de recursos naturales (Pellegrini 2012). Así, el buen vivir se convierte en la base para la búsqueda de un equilibrio en la relación sociedad-naturaleza. A partir de esta visión es que la naturaleza logra su reposicionamiento en la Constitución.

Los derechos de la naturaleza aparecen por primera vez en una norma constitucional en Ecuador. En lugar de limitarse el derecho antropocéntrico de los ciudadanos a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la Constitución de 2008 eleva a la naturaleza a la condición de sujeto de derechos dotado de personalidad jurídica, un reconocimiento sin precedentes a nivel constitucional. Así, la Constitución⁵ establece que la naturaleza o Pacha Mama tiene el derecho a su respeto integral, así como el derecho a su restauración en casos de impactos ambientales ocasionados por la explotación de recursos naturales no renovables. La

⁴ Art. 275.

⁵ Arts. 71 y 72.

naturaleza empezaba a abandonar su condición de recurso a ser explotado, para pasar a representar las aspiraciones sociales y culturales de una sociedad homogénea (Gallardo 2016, 939).

Tabla 18. Evidencias del Detonante

Hipótesis	Manifestación empírica esperada	Evidencia encontrada	Fuentes	Resultado de la prueba
Choque externo favorece coalición ecologista (HD)	Coalición ecologista impulsando agenda de conservación (PD1)	Campaña Amazonía por la Vida. Publicaciones de la coalición ecologista con propuesta de moratoria.	Acción Ecológica (s/f); Martínez (2000); Oilwatch (2005) Acción Ecológica (2005)	+
	Cambio de gobierno (PD2)	Rafael Correa electo Presidente. Elecciones de asambleístas para la AC. Propuesta de moratoria en Planes de Alianza País.	Kingsbury (2018); CNE (2016); Alianza PAIS (2006, 49)	+
	Una apertura en el sistema político (PD3)	Convocatoria a Asamblea Constituyente. Espacio Inclusivo para el debate. Participación coalición ecologista.	Decreto Ejecutivo 002 (2007); Constitución 2008; Escobar 2010; Calligaris y Bellini 2015; Lewis 2016.	+
	Oportunidad para movilizar estrategias (PD4)	Sumak kawsay Derechos de la naturaleza	Constitución (2008) SENPLADES (2009)	+

Fuente: Datos obtenidos de las fuentes detalladas en la tabla.

3. Formulación de la política pública: La propuesta paradigmática

3.1. Los cargos de autoridad: De la coalición al gobierno (PA1)

Una vez en la presidencia, Correa empezó a conformar un gabinete de gobierno que le permita llevar a cabo su propuesta de campaña y proyecto político. El momento constituía una

gran oportunidad para miembros de la coalición ecologista que habían sido parte de la construcción del Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011 y que eran actores destacados dentro de Alianza PAIS. Lograr posicionar a sus miembros en cargos de autoridad, le permitiría a la coalición ambientalista movilizar su propuesta desde adentro del gobierno, pero no dentro de la coalición dominante.

En enero de 2007, Acosta (2010), uno de los principales responsables de la propuesta de una moratoria en la Amazonía, pasó a formar parte del gabinete ministerial de Correa cuando es nombrado ministro de Energía y Minas (MEM). El nombramiento permitió que la propuesta de la moratoria en el PNY empiece a migrar desde la sociedad civil hasta la agenda política. El ejemplo más claro de la importancia que tuvo para la coalición ambientalista la designación de Acosta como MEM es que la propuesta no se movilizó en el Ministerio de Ambiente (MA), la institución en la que se esperaba encontrar una propuesta de esas características. En lugar de eso, la propuesta se presentó en el Ministerio responsable de la explotación petrolera (Pellegrini et al. 2014, 287). Como ministro de Energía y Minas, Acosta también pasa a formar parte del Directorio de Petroecuador, la empresa pública de hidrocarburos de la que el presidente Correa también es miembro.

En junio de 2007, Acosta renuncia a su cargo de MEM para participar en las elecciones a asambleístas en la recientemente aprobada AC. Una vez en la asamblea, Acosta asumió la presidencia y utilizó este espacio para promover una agenda ambiental más amplia como la del reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos, y el consentimiento previo, libre e informado, a la vez que afina los últimos detalles de la Iniciativa Yasuní-ITT. Durante este período, Acosta estuvo asesorado por Esperanza Martínez (2010a) de Acción Ecológica, quien también se encargaría de impulsar temas ambientales.

Acosta y Martínez no serían los únicos miembros de la coalición ecologista que ocuparon cargos en el gobierno. Fander Falconí, uno de los proponentes de la tesis del canje internacional de la deuda externa por la protección de la Amazonía y uno de los principales defensores de la Iniciativa Yasuní-ITT en el gobierno de Correa (Acosta 2010, 22), ocupó el cargo de Secretario Nacional de Planificación entre enero de 2007 y diciembre de 2008, y el de Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador de diciembre de 2008 a enero de 2010.

El contexto político fue especialmente favorable para que actores de las ONG ambientalistas

empiecen a mudarse al gobierno. Bajo el esquema del Socialismo del Siglo 21, la protección ambiental que había sido cedida a las ONG ambientalistas en los regímenes neoliberales pasa a ser asumida por el Estado que se constituye en el responsable de la protección de los ciudadanos y la naturaleza (Lewis 2016, 3971). Legitimado en la tarea de proteger al ambiente y contando con los recursos necesarios, el gobierno empezó a capturar a actores desde la sociedad civil y las ONG.

Después del lanzamiento oficial de la Iniciativa Yasuní-ITT, varios miembros de la coalición ecologista fueron los responsables de promocionarla internacionalmente. En particular, entre los miembros de la coalición que participaron en el Consejo Administrativo de la Iniciativa estuvieron: Roque Sevilla, un conservacionista influyente que gozaba del respaldo de la coalición ecologista (Kingsbury, Kramarz y Jacques 2018, 9). Sevilla (s.f.) fue uno de los fundadores de Fundación Natura, una de las ONG conservacionistas más importantes de Latinoamérica, y fue gestor de la iniciativa de cambio de deuda externa ecuatoriana por conservación. Yolanda Kakabadse, una referente en la solución de conflictos ambientales, fundadora y directora ejecutiva de Fundación Natura hasta 1990. En 2010, Kakabadse llegaría a asumir el cargo de presidenta del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF). Lucía Gallardo (2016, 939), miembro de Acción Ecológica entre 1998 y 2004, trabajó como asesora ambiental de la Iniciativa.

3.2. El liderazgo político: El emprendedor de políticas (PA2)

En un país cuya economía depende enormemente de los ingresos petroleros, el manejo político que requería la coalición ambientalista para avanzar su propuesta suponía superar grandes desafíos. El primero era convencer al gobierno de dejar el 20% de sus reservas probadas sin explotar y así renunciar a ingresos que contribuirían a financiar su ambicioso proyecto de desarrollo. Como sostienen Sovacool y Scarpaci (2016, 170) la iniciativa “requería un campeón de política con la visión y fortaleza para concebir, implementar y defender un plan controversial para dejar el valor de billones de dólares en petróleo inexplorados”.

La responsabilidad de convencer a Correa de aceptar la propuesta no era una tarea fácil. Incluso, mientras Acosta promovía la propuesta, Carlos Pareja, presidente de Petroecuador, buscaba acelerar la explotación del Bloque. Sin informar al ministro, Pareja negociaba su

posible explotación con ENAP, SINOPEC, PETROBRAS y PDVSA.⁶ Era inédito que el ministro encargado de las actividades extractivas se refiera al ITT con relación a su biodiversidad y la forma de vida de los Tagaeri y Taromenane, por sobre la importancia de sus reservas petroleras (Espinosa 2012, 32). Aunque la propuesta de moratoria estuvo originalmente vinculada a estos temas, la propuesta capta la atención del gobierno cuando su objetivo central se convierte en sustituir los ingresos petroleros por una compensación parcial de la comunidad internacional (Gallardo 2016, 939).

La iniciativa se aceptó en marzo de 2007, mediante Resolución del Directorio de PETROECUADOR No. 25DIR-2007-03-30 (cursiva en el original, citado en Acosta 2010, 21):

Se aceptó como primera opción la de dejar el crudo represado en tierra, a fin de no afectar un área de extraordinaria biodiversidad y no poner en riesgo la existencia de varios pueblos en aislamiento voluntario o pueblos no contactados. Esta medida será considerada siempre y cuando la comunidad internacional entregue al menos la mitad de los recursos que se generarían si se opta por la explotación del petróleo; recursos que requiere la economía ecuatoriana para su desarrollo.

En junio de 2007, Correa hizo la presentación oficial de la Iniciativa Yasuní-ITT en el Palacio Presidencial y, en septiembre de 2007, en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Utilizando la propuesta en el concepto de responsabilidades compartidas pero diferenciadas, Correa solicitó la compensación internacional de USD 3.6 mil millones justificando que servirían para la realización de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, que incluye, entre otros, la diversificación de las fuentes de energía, el desarrollo de capacidades e inversiones en ecoturismo y la aplicación de una agenda integral que incluye salud, educación y remediación ambiental.⁷

A pesar de que la aceptación del presidente fue decisiva para la materialización de la

⁶ Alberto Acosta, entrevista por Matthieu Le Quang, 16 de septiembre de 2009, entrevista *La moratoria petrolífera en la Amazonía ecuatoriana, una propuesta inspiradora para la cumbre de Copenhague*, Comité para la abolición de deudas ilegítimas. Disponible en <http://www.cadm.org/La-moratoria-petrolifera-en-la>
⁷ Discurso del presidente de Ecuador, Rafael Correa, en el Diálogo de Alto Nivel sobre Cambio Climático del 62 Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración.

Iniciativa Yasuní-ITT, la aceptación no constituyó un éxito total para la coalición ambientalista. Correa estableció una Opción B para que, en caso de falta de contribuciones por parte de la comunidad internacional, se dé paso a la extracción de petróleo. Ambas opciones en relación con el ITT quedarían plasmadas en la Agenda Energética 2007-2011. La coalición ambientalista demostró un gran liderazgo al ir escalando la iniciativa. Desde una propuesta de la sociedad civil, pasando por el nivel más alto del gobierno nacional, hasta llegar a las Naciones Unidas (Lewis 2016, 4362). Como emprendedor de políticas, Acosta logro aprovechar su posición dentro del gobierno para juntar el problema de la extracción petrolera en la Amazonía ecuatoriana con una solución sin precedentes.

3.3. La movilización: La dirección desde el gobierno (PA3)

En junio de 2007, Acosta dejó el Ministerio de Energía y Minas para ocupar su cargo como asambleísta en la constituyente, la movilización de la Iniciativa fue transferida al Ministerio de Relaciones Exteriores.

En enero de 2008, se creó la Oficina de la Secretaría Técnica de la Iniciativa Yasuní-ITT (después denominada como Unidad de Coordinación de la Iniciativa Yasuní-ITT).⁸ La Unidad era un órgano temporal dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. La finalidad de esta oficina era el funcionamiento, coordinación, promoción y financiamiento de la iniciativa. En particular, el diseño de los productos financieros necesarios para nutrir el Fideicomiso para la Transición Energética a través del patrimonio autónomo denominado Fideicomiso Yasuní-ITT que facilitaría la adecuada administración de los aportes de los constituyentes o constituyentes adherentes.

En enero de 2008 se autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas para que constituya el fideicomiso mercantil del denominado modelo YASUNI-ITT.⁹ A través de este se administrarían los aportes transferidos al proyecto por aportantes públicos y privados, nacionales e internacionales. Una semana más tarde, se constituyó el fideicomiso mercantil irrevocable Para la Transición Energética (después Fideicomiso Iniciativa Yasuní- ITT) que una vez cumplido el punto de equilibrio debería canalizar los fondos a la ejecución de los planes de inversión y, en general, a financiar los Planes de Desarrollo del Gobierno.

⁸ Decreto Ejecutivo 882 de 21 de enero de 2008. Registro Oficial No. 269 de 9 de febrero de 2008.

⁹ Decreto Ejecutivo 847 de 2 de enero de 2008. Registro Oficial No. 253 de 16 de enero de 2008.

En julio de 2008, se creó el Consejo Administrativo y Directivo de la Iniciativa.¹⁰ El Consejo era el responsable de la definición de las políticas, estrategias y supervisión de la Unidad de Coordinación de la Iniciativa. La conformación del Consejo representó un importante momento para la iniciativa que sirvió para superar un período caracterizado por la falta de definiciones prácticas (Acosta 2010, 22). El Consejo que responde directamente al presidente de la República, estaba conformado por Roque Sevilla, quien lo presidía; María Isabel Salvador como Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (que después será reemplazada por Fander Falconí); Francisco Carrión, como representante del presidente en la Iniciativa y Yolanda Kakabadse, a cargo de establecer contactos y diálogos a nivel de la sociedad civil. Esta fue la estructura a través de la que se movilizó la Iniciativa.

3.4. La opinión pública: La estrella de la Revolución Ciudadana (PA4)

El financiamiento internacional era esencial para la permanencia de la Iniciativa, por lo que se inició un agresivo programa para su promoción. A medida que la propuesta ganaba adeptos, el Ecuador se posicionaba a nivel internacional como líder ambiental. La propuesta que se había originado en la coalición ecologista, frecuentemente fue presentada como una iniciativa del gobierno ecuatoriano y rápidamente se convirtió en un símbolo del nuevo modelo de desarrollo, la “estrella de la revolución ciudadana” (Calligaris y Bellini 2015, 250). Esto ocurría a pesar de que las creencias centrales de política de la coalición desarrollista en el gobierno no habían sido alteradas.

La Iniciativa Yasuní-ITT rápidamente se hizo conocida a nivel mundial gracias al carácter innovador de la propuesta y la gran cobertura positiva en espacios domésticos e internacionales. Desde sus inicios en 2007, la iniciativa estuvo acompañada de campañas comunicativas y eslóganes que buscaban hacer eco en la opinión pública. Entre las principales se destacan: “El Yasuní Depende de Ti” (2007); “Una Iniciativa para Cambiar la Historia” (2009); el internet spot Yasuní-ITT Initiative (2011); Yasunízate (2011); I AM Yasuní (2012)” (Gallardo 2016, 941).

Las campañas de comunicación de la Iniciativa fueron acompañadas de presentaciones en varios foros internacionales. En abril de 2007 en la UNASUR, en septiembre de 2007 en la

¹⁰ Decreto Ejecutivo 1227 de 29 de julio de 2008. Registro Oficial 401 de 12 agosto de 2008.

Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2007 en la Cumbre sobre el Clima de las Naciones Unidas en Nueva York, en diciembre de 2007 en la Conferencia del Clima de las Naciones Unidas en Bali, en marzo de 2008 en una reunión de la OPEC (Finer et al. 2009, 12; Espinosa 2012, 32). En todas ellas, la propuesta fue recibida con aplausos y felicitaciones.

Entre los organismos internacionales que respaldaban la iniciativa se encontraban: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la CAF – Banco de Desarrollo de América Latina, la Unión Europea (UE), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Grupo de Rio, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), OPEC y países como España, Bélgica, Alemania y Francia (Pellegrini et al. 2014).

El respaldo de diferentes gobiernos que se mostraban receptivos a la propuesta tampoco se hizo esperar. El primer país en responder positivamente fue Alemania que en conversaciones reservadas mencionó la disposición de aportar hasta con 50 millones de euros durante 13 años, es decir, un total de 910 millones de dólares. Otros países que mostraron un decidido apoyo fueron España con 18 y Bélgica con 6 millones de dólares anuales (Sevilla 2010, 71).

Tabla 19. Evidencias Entidad A

Hipótesis	Manifestación empírica esperada	Evidencia encontrada	Fuentes	Resultado de la prueba
Coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental (HA)	Miembros de coalición con autoridad (PA1)	Coalición ecologista en el gobierno. Acosta Ministro de Energía y Minas. Martínez asesora en la AC.	Pellegrini (2014) Acosta (2010) Martínez (2010a)	+
	Coalición moviliza liderazgo (PA2)	Acosta logra convencer a Correa de la propuesta.	Sonvacool y Scarpaci (2016). Resolución Petroecuador (2007 en Acosta 2010).	+

	Coalición moviliza partidarios (PA3)	Oficina Técnica de la Iniciativa Yasuní-ITT y Consejo Administrativo y Directivo de la Iniciativa Yasuní-ITT para que se movilice la propuesta.	Decreto Ejecutivo 882 (2008); Decreto Ejecutivo 847 (2008); Decreto Ejecutivo (1227).	+
	Coalición moviliza opinión pública (PA4)	Eslóganes, campañas y presentaciones internacionales de la Iniciativa. Reconocimiento internacional por la Iniciativa.	Finer et al. (2009); Espinosa (2012); Gallardo (2016).	+

Fuente: Datos obtenidos de las fuentes detalladas en la tabla.

4. Coordinación intersectorial: Las contradicciones del gobierno

4.1. Planeación intersectorial: El petróleo para el desarrollo (PB1)

En el mismo período, a pesar de que la nueva agenda ambiental era efectivamente reposicionada en la Constitución de 2008, las marcadas contradicciones entre los objetivos ambientales constitucionales y el fortalecimiento gobierno en el sector petrolero se empezó a hacer más evidente. Más aún, cuando la adopción del buen vivir tenía serias implicaciones para el diseño e implementación de estrategias para el desarrollo. La principal de ellas, cómo se espera garantizar la protección ambiental cuando la dependencia a la extracción de recursos no renovables para financiar el modelo de desarrollo persiste (Gudynas 2011).

Con el reconocimiento constitucional del Plan Nacional de Desarrollo como el instrumento que articula las políticas públicas con la gestión y la inversión pública, el gobierno utilizó este instrumento para definir una estrategia nacional endógena y sostenible que lograría la transformación hacia el buen vivir. El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, planteó la nueva estrategia de acumulación y redistribución del país que proponía reemplazar progresivamente la dependencia de la economía a los bienes primarios a través del fortalecimiento de nuevas industrias, bioservicios y tecnología. Sin embargo, para lograr este objetivo, la generación de ingresos para la economía nacional en las primeras fases dependía de un esquema de acumulación y dependencia de la extracción de recursos naturales no renovables como el petróleo (SENPLADES 2013, 94-8). La estrategia del gobierno para superar el extractivismo con más extractivismo vicia la propuesta de dejar el petróleo bajo tierra (Gallardo 2016, 944)

En cuento a las estrategias para alcanzar los objetivos de desarrollo macro del país, la responsabilidad de identificar las prioridades en el diseño, implementación y evaluación de planes, programas y políticas recayeron en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, SNDPP.¹¹ Sin embargo, a pesar de que la toma de decisiones en el ámbito del SNDPP buscaba incorporar a las distintas entidades gubernamentales del Estado central y de los gobiernos autónomos descentralizados, la SENPLADES como Secretaría Técnica del SNDPP respondía directamente a la voluntad e ideología política del presidente Correa (Fontaine, Narváez y Paz 2017).

Las contradicciones con la Iniciativa Yasuní-ITT ya se hacían evidentes en 2010 cuando Petroamazonas EP, mediante oficio No. 1629-PAM-EP-SSA-2010, iniciaba los trámites para el proyecto “Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para el Desarrollo del Campo Tiputini-Tambococha”. En noviembre y diciembre de 2010 y enero de 2011, respectivamente, la Dirección Nacional Forestal (MAE-DNF-2010-1794), la Dirección Nacional de Biodiversidad (MAE-DNB-2010-1380 de 1 de diciembre de 2010) y la Subsecretaría de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente (MAE-SCA-2011-0042) aprobaron los términos de referencia para la realización del Estudio. Finalmente, el Estudio recibiría un pronunciamiento favorable de la Subsecretaría de Calidad Ambiental en agosto de 2011.

Debido a que el certificado de intersección para el proyecto determinaba que el proyecto colinda con el Parque Nacional Yasuní y los Patrimonios Forestales Unidad 8 y Unidad 10 (MAE-DNPCA-2010-3111), la Coordinación General de Asesoría Jurídica (MAE-CGAJ-2011-0011) estableció que previo a emitirse la licencia ambiental para el proyecto, el proponente deberá contar con la Declaratoria de Interés Nacional de la Asamblea Nacional.

En 2011, un primer intento por someter a consulta popular la extracción del ITT apareció junto a un referéndum sobre enmiendas constitucionales y temas de interés general propuesto por el presidente Correa.¹² A pesar de que en la pregunta 8 se consultaba sobre la prohibición de los espectáculos públicos que tengan como finalidad dar muerte a un animal, no se aceptó

¹¹ SNDPP. Decreto 1577 de 11 de febrero de 2009. Registro Oficial 535 de 26 de febrero de 2009.

¹² Decreto Ejecutivo 669. Registro Oficial 330 de 9 de marzo de 2011.

la propuesta de una parte de la sociedad civil para incluir una pregunta sobre el Yasuní (Calligaris y Bellini 2015, 250).

4.2. Regulación intersectorial: Un sector estratégico (PB2)

Por fuera de los temas ambientales, la Constitución de 2008 sirvió para establecer un nuevo régimen político en el que el Estado pasa a tener el control sobre los sectores estratégicos. Si bien esto incluía el derecho a administrar, regular, controlar y gestionar estos sectores,¹³ de forma exclusiva se reserva el derecho de decisión y control sobre los hidrocarburos como un recurso energético estratégico.¹⁴ Además, se establece que los hidrocarburos son de propiedad del Estado.¹⁵ Afín a los atributos del nacionalismo extractivo, el control y la dirección del subsistema petrolero pasó a depender de la voluntad política del gobierno.

El caso más claro de esta relación se encuentra en la Constitución cuando, a pesar de prohibir la realización de actividades extractivas de recursos no renovables en áreas protegidas y en zonas intangibles como el PNY, confiere la posibilidad al presidente de la República para que solicite a la AN la declaratoria de interés nacional a fin de dar paso a su explotación.¹⁶ En última instancia, el Estado es el propietario del petróleo y el beneficiario de los ingresos que genera su aprovechamiento. En la misma línea, el debate constitucional entre consulta y consentimiento previo tuvo al gobierno como su claro vencedor. Incorporando la propuesta respaldada por el presidente Correa, la Constitución se limitó al reconocimiento previo, libre e informado a pueblos indígenas sobre proyectos extractivos que pudieran afectarlos.¹⁷

Ahora que el Estado central tenía las competencias exclusivas sobre los recursos estratégicos, el gobierno emprendió una reforma al marco normativo del sector hidrocarburífero a fin de que se pueda ajustar a los principios constitucionales y las directrices del Plan Nacional de Desarrollo. En 2010, se expidió la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Régimen Tributario Interno (LRLH),¹⁸ el proyecto de Ley calificado de urgente en materia económica fue promulgado como Decreto Ley al no ser tratado en segundo debate por la AN de mayoría del partido oficialista.

¹³ Art. 313.

¹⁴ Art. 261.

¹⁵ Art. 408.

¹⁶ Art. 407.

¹⁷ Art. 57.

¹⁸ Ambas leyes se promulgaron en el suplemento Registro Oficial No 244, de 27 de julio de 2010.

El objetivo central de la LRLH era permitir un mayor control y participación del Estado ecuatoriano en el sector hidrocarburífero. Para la presidencia, la reforma a la caduca Ley de Hidrocarburos de 1971 permitiría impulsar la actividad petrolera, lograría incrementar los niveles de producción de los campos petroleros y devolvería al Estado la titularidad de la totalidad de la producción nacional.¹⁹ En palabras del Ministro de Sectores Estratégicos, “el petróleo es nuestro y con esta reforma legal es más nuestro que nunca” (El Universo 2010).

4.3. Presupuesto intersectorial: Los ingresos extraordinarios (PB3)

El objetivo central de las reformas a los instrumentos de tesoro de la política petrolera era incrementar la participación del Estado en las rentas petroleras. Al incrementar estos ingresos, sería posible lograr objetivos como la reducción de la pobreza, reparación ambiental, transición energética, entre otros. En línea con otros países del giro a la izquierda en América Latina como Venezuela y Bolivia, los recursos provenientes de la extracción de los hidrocarburos eran esenciales para financiar el presupuesto del país (ECLAC 2012). Para asegurar estos recursos, el gobierno tenía dos opciones: primero, obtener una porción más grande de los ingresos de los recursos por parte de las empresas extranjeras y, segundo, incrementar e intensificar la extracción de recursos (Lewis 2016, 4234). El gobierno utilizó ambas estrategias.

La primera reforma para financiar al desarrollo apuntó a incrementar la participación del Estado en los excedentes de los precios de venta de petróleo no pactados o no previstos en los contratos de participación de exploración y explotación. Teniendo como objetivo los altos precios del petróleo de mediados de los 2000, la participación que se había incrementado en al menos el 50% sobre los excedentes en el Reglamento Sustitutivo de Aplicación de la Ley de Hidrocarburos²⁰ en 2006, se volvió a incrementar en el gobierno de Correa hasta el 99% en 2007.²¹ Más adelante, la Constitución, en su artículo 408, también establecería que los beneficios del Estado a la extracción del petróleo no podrían ser inferiores al de la empresa que lo explota.

¹⁹ Presidencia de la República del Ecuador. Oficio No. 5258-SNJ-10-985, de 24 de junio de 2010. Registro Oficial 244.

²⁰ Promulgado mediante Decreto Ejecutivo 1672 de 11 de julio de 2006. Registro Oficial 312 de jueves 13 de julio de 2006.

²¹ Decreto Ejecutivo 662 de 4 de octubre de 2007. Registro Oficial 193 de 18 de octubre de 2007.

La participación del Estado en los contratos petroleros quedó finalmente resuelta con la LRLH. Mientras que en los contratos anteriores a la expedición de la ley se establecía una tarifa por barril que fluctuaba en relación con el precio del petróleo, el nuevo esquema contractual de la LRLH estableció el pago de una tarifa por barril de petróleo neto producido y entregado al Estado. Igualmente, se estableció un margen soberano en favor del Estado ecuatoriano del 25%.²² En cuanto a la participación de los trabajadores en las utilidades, estas se redujeron del 15% al 3%, con el 12% restante destinado exclusivamente a proyectos de inversión social en salud y educación en los GAD de influencia²³. En la lógica del gobierno, la maximización de las rentas de los servicios ambientales constituía el mejor medio para lograr el bienestar colectivo (Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020, 94).

En julio de 2008 se hizo el lanzamiento del proyecto Refinería del Pacífico que estaría manejado por Petroecuador y Petróleos de Venezuela (PDVSA). Según el discurso de Correa, el objetivo de la refinería era procesar crudo para la exportación y la reducción del gasto que se hace en la importación de combustibles. Sin embargo, con una inversión de USD 13 000 millones, la Refinería se abastecería de crudo pesado venezolano y 100 000 barriles diarios provenientes del ITT (Sevilla 2010, 65).

4.4. Administración intersectorial: El centralismo burocrático (PB4)

Desde 2007, cambios en la administración intersectorial también estuvieron orientados a fortalecer el control del gobierno en el sector extractivo. En ese mismo año, el Ministerio de Energía y Minas se dividió en dos áreas independientes: Electricidad y Energías Alternativas y Minas y Petróleo. En 2008 se creó el Ministerio de Coordinación de los Sectores Estratégicos que tenía por finalidad el dirigir las políticas y actividades de las instituciones que conforman los sectores estratégicos para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. Las reformas implicaban que la ejecución de las políticas que hasta entonces eran responsabilidad de Petroecuador, pasaban a ser atribuciones del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables.

A nivel de la política petrolera, la LRLH creó dos nuevas agencias. La Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) como organismo encargado de la regulación, control y

²² LRLH, art. 16.

²³ Ibid., art. 94.

fiscalización de las actividades técnicas y operacionales de la industria petrolera.²⁴ Sin embargo, la integración del Directorio de este órgano técnico-administrativo solo por miembros del gobierno generaba críticas sobre su capacidad de ejercer una fiscalización independiente (El Universo 2010). Esto se refleja en que la empresa estatal petrolera provee información mínima sobre cómo se vende el petróleo del país (NRGI 2017, 17). En efecto, el Directorio está integrado por el Ministro de Recursos Naturales No Renovables, el Ministro Coordinador de Sectores Estratégicos y un miembro designado por el presidente de la República.²⁵ En la misma línea, también se creó la Secretaría de Hidrocarburos para la administración de la gestión de los recursos naturales no renovables petroleros cuyo representante legal está designado por el Ministro Sectorial. Esta se encargaría de ejecutar las actividades de suscripción, administración y modificación de las áreas de operación directa de las empresas públicas y los contratos petroleros.²⁶

Tabla 20. Evidencias Entidad B

Hipótesis	Manifestación empírica esperada	Evidencia encontrada	Fuentes	Resultado de la prueba
Gobierno privilegia política petrolera (HB)	Cambios en la planeación intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB1)	Plan Nacional de Desarrollo propone una primera fase de acumulación para el desarrollo centrada en la extracción petrolera.	SENPLADES (2013); Gallardo (2016). MAE (MAE-CGAJ-2011-0011) Petroamazonas (1629-PAM-EP-SSA-2010)	+
	Cambios en la regulación intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB2)	Hidrocarburos son considerados un recurso energético estratégico bajo el control del presidente. Reforma normativa sector hidrocarburos.	Constitución (2008); LRLH (2010).	+

²⁴ LRLH, art. 11.

²⁵ Ministerio de Ambiente. Acuerdo 264, art. 13. Edición especial del Registro Oficial de 3 de junio de 2011.

²⁶ Ibid., art 6-A.

Cambios en el presupuesto intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB3)	Se incrementa el margen de ganancia del Estado en los ingresos petroleros no pactados. Margen soberano en favor del Estado. Inversión en refinería para procesar crudo	Constitución (2008); LHRH (2010); Sevilla (2010)	+
Cambios en la administración intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB4)	Creación del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos, y Secretaría de Hidrocarburos para centralización del control en el Ejecutivo	LRLH (2010) Reglamento Sustitutivo de Aplicación de la Ley de Hidrocarburos (2006)	+

Fuente: Datos obtenidos de las fuentes detalladas en la tabla.

5. Interacciones políticas: Mi poder en la Constitución

5.1. Las decisiones desde el gobierno: Sin consulta (PC1)

La decisión del presidente Correa de dar por terminada la Iniciativa Yasuní-ITT y continuar con la extracción del petróleo en el Bloque ITT provocó varias protestas en el país (Morley 2017, 409). Esto llevó a un nuevo proceso de movilización por parte de la coalición ecologista a través del colectivo Yasunidos. Con los miembros originales de la coalición ahora por fuera del gobierno, miembros de la sociedad civil crearon el colectivo Yasunidos con el objetivo de “sostener la iniciativa de dejar el petróleo bajo tierra en el Yasuní, para abrazar todas las luchas que se encaminen a transformar el modelo extractivista depredador” (Yasunidos s.f.).

La estrategia de Yasunidos fue convocar a una consulta popular nacional para que los ecuatorianos decidan sobre la explotación del petróleo del ITT. Sin lugar a duda, cuando se discute una Iniciativa como la del ITT, “la trascendencia económica, política, social y ambiental que implican, amerita un debate nacional amplio, a fin de evitar decisiones unipolares y hegemónicas que por su carácter exclusionista, erosionan la viabilidad misma de los proyectos” (Narváez 2004, 240). La pregunta que planteaba Yasunidos era: “¿Está usted de acuerdo en que el gobierno ecuatoriano mantenga el crudo ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo?”

Desde octubre de 2013 hasta abril de 2014, la agrupación recolectó y presentó formalmente al

CNE 107 088 formularios con más de 750 000 firmas de respaldo para la consulta. Cifra superior a las 583 324 firmas correspondientes al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral que establece el artículo 104 de la Constitución. El CNE, como institución responsable de verificar las firmas, descalificó 183 433 firmas (validó solamente 360 000). En mayo de 2014, el CNE resolvió no dar paso a la consulta popular propuesta por Yasunidos.

Entre las inconsistencias que impidieron al CNE reconocer todas las firmas se señalaron aspectos como que “el gramaje del papel era incorrecto y no podía ser leído por el escáner del Consejo”, o que “los firmantes habían escrito su nombre en el casillero del apellido y su apellido en el casillero del nombre” (GK 2019). Por su parte, Yasunidos cuestionó la independencia del CNE frente al Ejecutivo (Yasunidos s.f.). Desde noviembre de 2011 hasta noviembre de 2014, el cargo de presidente del CNE sería ejercido por Domingo Paredes, un abierto simpatizante del gobierno de Correa, y que después de su salida del CNE se afiliaría al movimiento Alianza PAIS (El Comercio 2014).

5.2. El proceso legislativo: La mayoría absoluta (PC2)

A cinco años de su lanzamiento oficial, la Iniciativa no había alcanzado la contribución esperada de al menos cien millones de dólares. Muy por debajo de esa cifra, las contribuciones apenas bordeaban los USD 11 millones. Algo que hacía que el objetivo de 3.6 billones se convierta en una alternativa inviable (Sevilla 2010, 71). En agosto de 2013, Correa anunció oficialmente el abandono de la Iniciativa Yasuní-ITT y la intención de iniciar los preparativos para explotar el bloque ITT. Afirmando que “el mundo nos ha fallado”, el presidente Correa hacía evidente su postura para favorecer el crecimiento económico a través de la extracción de los recursos naturales (Morley 2017, 409). En septiembre de 2013, el presidente Correa ordenó a los ministerios Coordinador de la Política Económica; Ambiente; Justicia Derechos Humanos y Cultos; y Recursos Naturales No Renovables a informar a la presidencia sobre la viabilidad ambiental, técnica, económica y constitucional para explotar el bloque ITT en el Parque Nacional Yasuní. La información era necesaria para solicitar a la Asamblea Nacional la autorización de explotar los bloques 31 y 43.

El mismo mes Correa solicitó a la Asamblea Nacional que declare de Interés Nacional la explotación petrolera de los Bloques 31 y 43 dentro del parque Nacional Yasuní.²⁷ En octubre

²⁷ Presidencia de la República del Ecuador. Oficio T.4980-snj-13-713, de 23 de agosto de 2013.

de 2013, la Asamblea Nacional resolvió Declarar de Interés Nacional la Explotación de los Bloques 31 y 43, en una extensión no mayor al uno por mil (1/1000) de la superficie actual del Parque Nacional Yasuní, con el propósito de cumplir con los deberes primordiales del Estado; garantizar los derechos de las personas, las colectividades y naturaleza para alcanzar el Buen Vivir o Sumak Kawsay”.²⁸ La mayoría absoluta de Alianza PAIS sería suficiente para asegurar que la solicitud no fuera rechazada.

5.3. El presupuesto petrolero: La Iniciativa sin aportes (PC3)

Entre las condiciones que puso el Parlamento alemán para apoyar la iniciativa estaba el establecimiento de un fondo fiduciario internacional encargado de administrar el fideicomiso (Kingsbury, Kramarz y Jacques 2018, 9). En enero de 2010, después de definir con el presidente Correa el alcance del fideicomiso, el canciller ecuatoriano Falconí viajó a Copenhague para exponer la propuesta (El Comercio 2010).

Correa reprochó públicamente al equipo negociador que había viajado hasta la Cumbre del Clima en Copenhague, en donde se estaba suscribiendo el contrato. Este reclamo resultó en la renuncia del Ministro de Asuntos Exteriores y el equipo negociador (Sovacol y Scarpaci 2016, 165). Este era un nuevo golpe para la coalición ambientalista que perdía otro actor clave.

Finalmente, en agosto de 2010, se firmó el acuerdo con el PNUD y se lanzó el Fondo Yasuní. Para garantizar las contribuciones hechas a la iniciativa Yasuní ITT, se acompañó a la propuesta con el establecimiento del Fideicomiso Ambiental Yasuní-ITT administrado por el gobierno ecuatoriano y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.²⁹ Las contribuciones a la Iniciativa se destinarían a distintos objetivos como el desarrollo de alternativas a la extracción petrolera en áreas sensibles, redistribución de nuevas formas de energía más limpia, turismo sostenible, la reparación de daños ambientales y sociales entre otros.

La reconstrucción del Estado también tuvo sus repercusiones en las rentas petroleras y las finanzas públicas. Desde el 2007, el Estado pasó a ser un actor central en el manejo de la

²⁸ Asamblea Nacional. Resolución Legislativa s/n de 3 de octubre de 2013, publicada en el Registro Oficial suplemento No. 106 de 22 de octubre de 2013.

²⁹ PNUD 2010. Fideicomiso Yasuní ITT.

economía del país bajo la premisa de que era el legítimo defensor de los intereses públicos. Al interior del país se observaba un incremento de la inversión y del gasto público sin precedentes. Medidas como el incremento en el bono de desarrollo humano, créditos para vivienda, subsidios energéticos, e inversiones en programas sociales (Kennemore y Weeks 2011, 276) se vieron reflejados en una disminución de la pobreza (de 37.6% a 22.5%) y de la pobreza extrema (de 16.9% a 7.7%) entre 2006 y 2014 (Morley 2017, 413).

Al contrario, las ONG ambientalistas empezaban a tener problemas de financiamiento. Factores como el reposicionamiento del Estado, el manejo del sector petrolero y la desconfianza del gobierno hacia las ONG hicieron que las organizaciones que dependían del financiamiento internacional sufrieran la peor parte. “El problema obvio es que el financiamiento internacional había cesado” (Lewis 2016, 4180). En 2012, Fundación Natura, un referente a nivel nacional e internacional del movimiento ambiental, cerraba sus puertas después de 35 años de actividad en el país. En septiembre de 2014, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional³⁰ anunció que cerraba su misión en Ecuador tras de 53 años de haber trabajado promoviendo el desarrollo económico y social, así como la preservación del medio ambiente en el país. La salida de la mayor agencia de cooperación de Estados Unidos se debería a las controversias generadas por intentos desestabilizadores de gobiernos en la región.

5.4. Las agencias de control: Al servicio de la Revolución (PC4)

Como era de esperarse, la contradicción desde el gobierno resultaría inevitablemente en conflictos con la coalición ecologista (Becker 2013, 45). En diciembre de 2013, a solicitud del Viceministerio de Seguridad Interna del Ministerio del Interior, el Ministerio de Ambiente acordó disolver de oficio a Fundación Pachamama por haber incurrido en las causales de disolución contenidas en el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas.³¹ Las causales segunda y séptima a las que hace referencia la disposición del MAE corresponden, respectivamente, a la desviación de los fines y objetivos para los cuales fue constituida, y el dedicarse a actividades de políticas partidista que afecten la paz pública o que atente contra la seguridad interna o externa del Estado. Según el informe del Ministerio del Interior,³² el hecho que motivó la

³⁰ USAID. Acceso el 23 de octubre de 2019, disponible en <https://www.usaid.gov/es/ecuador>

³¹ Ministerio de Ambiente. Acuerdo Ministerial No. 125 MAE 2013, de 4 de diciembre de 2013.

³² Oficio MDI-VSI-2013-00030 4 de diciembre de 2013.

solicitud ocurrió a finales de noviembre de 2013 cuando un grupo de “seudo activistas” representantes de Fundación Pachamama iniciaron una violenta protesta en contra de funcionarios públicos, dirigentes indígenas y autoridades nacionales e internacionales en la apertura de ofertas para trece bloques hidrocarburíferos.

En diciembre de 2016, el turno para una posible disolución le correspondió a Acción Ecológica. Originada nuevamente en el Ministerio del Interior,³³ la solicitud (ahora con base en el Decreto Ejecutivo 739)³⁴ estaba relacionada con los violentos enfrentamientos entre miembros de la comunidad shuar y efectivos policiales en las instalaciones del campamento de la compañía minera EXSA, entre noviembre y diciembre de 2016. Según el Ministerio del Interior, a través de publicaciones en sus redes sociales sobre los graves impactos ambientales de la actividad extractivista promovida por el gobierno, así como supuestas violaciones de los derechos humanos, Acción Ecológica habría respaldado los enfrentamientos, generando una grave afectación y conmoción social en la sociedad ecuatoriana.

Los intentos de disolución de Fundación Pachamama y Acción Ecológica reflejan la estrategia del gobierno para restringir, sino silenciar, la movilización de cualquier organización que se oponga a su proyecto político. El gobierno se aseguró esta posibilidad a través de los decretos ejecutivos 16³⁵ y 739 que sirvieron de instrumentos para restringir la libertad de asociación y expresión.

Tabla 21. Evidencias Entidad C

Hipótesis	Manifestación empírica esperada	Evidencia encontrada	Fuentes	Resultado de la prueba
Gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico (HC)	Manejo de participación arbitraria (PC1)	No se da paso a consulta popular de Yasunidos. Control sobre el CNE	Yasunidos (s/f); Yasunidos (s/f); El Comercio (2014)	+
	Manejo de instrumentos de autoridad arbitrarios (PC2)	Solicitud de declaratoria de Interés Nacional la explotación del ITT.	Presidencia de la República (2013); Asamblea Nacional	+

³³ Oficio MDI-VSI-2016-00033. Resolución MDI-VSI-2016-00033.

³⁴ Contenido en el Registro Oficial 570 de 21 de agosto de 2015.

³⁵ Contenido en el suplemento del Registro Oficial 19 de 20 de junio de 2013.

		Asamblea Nacional con mayoría de Alianza PAIS da paso a la explotación.	(2013)	
	Manejo de rentas autoritario (PC3)	Cierre por problemas de financiamiento USAID, Fundación Natura.	Lewis (2016); USAID (s.f.)	+
	Influencia sobre los órganos de control (PC4)	Disolución de Fundación Pachamama. Intento de cierre Acción Ecológica.	MAE (2013); Decreto Ejecutivo 16 (2013); Decreto Ejecutivo 739 (2015)	+

Fuente: Datos obtenidos de las fuentes detalladas en la tabla.

6. El resultado de políticas: De regreso a las trincheras

6.1. Los objetivos de políticas: La Opción B (PR1)

En enero de 2014, el secretario de Hidrocarburos asignó el Bloque 43 (ITT) para su exploración y explotación de hidrocarburos a Petroamazonas EP (Resolución Secretaría de Hidrocarburos No. 19 de 6 de enero de 2014). En 2014, el Ministerio de Ambiente aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto de Desarrollo y Producción de los Campos Tiputini y Tambococha, y otorgó la Licencia Ambiental a Petroamazonas EP para la ejecución del proyecto de Desarrollo y Producción de los Campos Tiputini y Tambococha, en la provincia de Orellana.³⁶ En marzo de 2016, Petroamazonas EP comenzó la perforación del primer pozo para extraer crudo del Bloque 43. Para diciembre de ese año la producción del Campo Tiputini alcanzó 30.306 barriles de petróleo por día (Petroamazonas EP s.f.). Para 2018, el petróleo representó el 22% del PIB, 63% de las exportaciones y 46% del presupuesto general del Estado. A pesar de que se disponía que la actividad extractiva no podría desarrollarse en un área superior al uno por mil del territorio del PNY, el objetivo de la coalición había fallado.

³⁶ Ministerio de Ambiente. Resolución N° 315 de 22 de mayo de 2014. Licencia ambiental Tiputini Tambococha.

6.2. La legitimidad del proceso: Sin controles democráticos (PR2)

El manejo centralista de las interacciones políticas y el sector petrolero por parte del gobierno tuvieron repercusiones negativas a nivel nacional e internacional. Por ejemplo, en 2017, el Índice de Gobernanza Energética calificó a la gobernanza del petróleo en el Ecuador como débil. Caracterizados por áreas fuertes y débiles, según esta calificación, “los resultados muestran que la extracción puede ayudar a la sociedad, pero es probable que eventualmente los beneficios sean débiles” (NRGI 2017, 5). El puntaje que obtuvo Ecuador fue 54 de 100 puntos posibles. Puntaje similar al de otros países que adoptaron el nacionalismo extractivo como Argentina (57) y Bolivia (54). Por su parte, Petroecuador también obtuvo una calificación débil de 56 puntos (NRGI 2017, 18).

En relación con el caso de los intentos por cerrar las ONG ambientalistas, al pronunciarse sobre la postura del gobierno, un grupo de cinco Relatores Especiales de la ONU para los Derechos Humanos señalaron que “Parece que el gobierno de Ecuador está disolviendo sistemáticamente las organizaciones cuando se vuelven demasiado vocales o desafían a la ortodoxia oficial” (ONU 2016). Para las ONG, a la defensa del ambiente y las poblaciones indígenas se le sumó la defensa de su derecho a participar. El reflejo de la arbitrariedad con el cierre de Fundación Pachamama es que volvería a recuperar su personería jurídica para poder operar después que el nuevo gobierno reconociera a finales de 2017 que el acuerdo del MAE con que se decidía cerrar la ONG vulneraba el debido proceso.

Directamente asociado con la Iniciativa Yasuní-ITT, el Ministro de Cooperación Económica y Desarrollo alemán explicó que una de las razones para el retiro del apoyo a la Iniciativa fue la falta de garantías por parte del gobierno ecuatoriano para dejar el petróleo bajo tierra,

6.3. La coalición con el gobierno: Las diferencias insostenibles (PR3)

La colaboración inicial entre la coalición ecologista y el gobierno ecuatoriano ocurrió como producto de una coyuntura política generada a partir de las elecciones presidenciales de 2006 (Gallardo 2016, 942). Sin embargo, conforme avanzaba el proyecto político del gobierno se empezaban a hacer claras las diferencias entre sus creencias de políticas. Un ejemplo más temprano de los choques entre la coalición ecologista y el gobierno se dio en la AC en el debate sobre la aprobación de la consulta previa, libre e informada impulsada desde el gobierno, o el consentimiento previo impulsado desde la coalición ecologista. Esto a pesar de que, a nivel internacional, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los

Pueblos Indígenas, de la cual Ecuador es signatario, establece el consentimiento como requisito previo a la aprobación de este tipo de proyectos (Naciones Unidas 2008).³⁷

Esta no fue una cuestión menor para Acosta como presidente de la AC, que renunció a su cargo como producto de los impases generados en el debate. Con la mayoría de los asambleístas en la AC pertenecientes a Alianza PAIS, no sería difícil que el presidente Correa lograra el respaldo necesario. En oposición a una propuesta de soberanía sobre los territorios, la decisión del gobierno dejaba por fuera este “componente crítico de control local” (Lewis 2016, 4335). El que fuera el responsable de lograr que Correa aceptara la Iniciativa ahora se encontraba por fuera del gobierno, también Martínez de Acción Ecológica que se desempeñaba como su asesora. En 2013, Acosta participó en las elecciones presidenciales en contra de Correa, pero obtuvo menos del 5% de los votos.

Aunque Correa parecía defender la iniciativa a nivel internacional, a nivel nacional arremetía contra la coalición ecologista. Esto se expresó públicamente a través de los enlaces ciudadanos (EC), mediante frases como “el ecologismo infantil quería dejar el crudo bajo tierra”, “lastimosamente he sido engañado, no hemos estado negociando con los donantes sino con la argolla del ecologismo infantil”,³⁸ “Está mintiendo Alberto Acosta”, “Basta de mentirle a la gente”.³⁹ En una carta pública a Rafael Correa, Esperanza Martínez (2010) de Acción Ecológica, se refirió a las descalificaciones de “ecologista infantil”, “fundamentalista”, “argolla”, “actuar por la tranquera” recibidas del presidente, sosteniendo que la “descalificación para expresar discrepancias muestra una intolerancia que no es constructiva”.

6.4. El respaldo al proceso: Sin recursos políticos (PR4)

Con Acosta y Martínez por fuera de la Asamblea, y con la decisión del presidente de dar paso a la explotación del Bloque ITT, la defensa por el Yasuní mudó a actores de la sociedad civil en la cabeza de Yasunidos. Aunque inicialmente pudieron explotar exitosamente la coyuntura política para lograr un respaldo masivo en la recolección de las firmas para convocar a consulta, la decisión del CNE los ponía nuevamente en situación de desventaja en el subsistema de políticas petrolero-ambiental. Sin posibilidad de lograr un respaldo a nivel nacional, decidieron optar por denunciar el irrespeto al derecho a participar en el Ecuador en

³⁷ Art 32.

³⁸ Enlace ciudadano 155.

³⁹ Ibid., 156.

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Zero Grados 2017). Desde 2014, su movilización estuvo centrada en la denuncia de los abusos por parte del gobierno, organizar eventos informativos y campañas, así como constatar los impactos de la actividad extractiva en proyectos emblemáticos en el país (Yasunidos s.f.a). Sin embargo, a pesar de la movilización de los recursos, hasta la culminación del período presidencial de Correa, permaneció como una coalición minoritaria sin poder en los objetivos del subsistema de políticas petrolero-ambiental.

Tabla 22. Evidencias Resultado

Hipótesis	Manifestación empírica esperada	Evidencia encontrada	Fuentes	Resultado de la prueba
Estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental (HR)	Se mantienen los objetivos de políticas de la política petrolera (PR1)	Licencia Ambiental para que Petroamazonas explote el Bloque ITT.	MAE (2014); Petroamazonas (s.f.)	+
	Gobierno enfrenta problemas de legitimidad (PR2)	Calificación débil en el Índice de Gobernanza Energética. Relatores Especiales de la ONU sobre Derechos Humanos reprochan al gobierno.	NRGI (2017); ONU (2016)	+
	Coalición con el gobierno insostenible (PR3)	Renuncia de Acosta a la Asamblea Nacional por disputa sobre consulta previa. Correa se refiere a coalición ecologista como “ecologistas infantiles” Carta de rechazo de Esperanza Martínez	Enlace Ciudadano (155); Enlace Ciudadano (156); Martínez (2010)	+
	Coalición ecologista sin apoyo del gobierno (PR4)	Yasunidos no cuenta con recursos políticos relevantes para generar cambio.	Zero Grados (2017); Yasunidos (s/f).	-

Fuente: Datos obtenidos de las fuentes detalladas en la tabla.

7. Formalización bayesiana

Una vez recolectadas las evidencias del caso de la Iniciativa Yasuní-ITT, el siguiente paso corresponde a la actualización de la confianza inicial de la teoría de la estasis de las políticas públicas utilizando el teorema de Bayes (Capítulo 2). Para la formalización bayesiana se

partió de una postura conservadora en la que se estableció una confianza inicial de que la teoría sea cierta del 50%. Esta confianza es actualizada en base a cinco series de cuatro pruebas tipo aro: una para el detonante, tres para las partes del mecanismo causal y una para el resultado. Las pruebas fueron diseñadas en base a una alta certeza (90%) de que serán encontradas y una baja exclusividad (10%) de que, de ser encontradas, servirán exclusivamente para confirmar la teoría de la estasis.

De un total de 20 observaciones empíricas esperadas, solo 19 se consideraron como válidas. La única entidad en la que no se cumplió la serie de cuatro pruebas es el Resultado, en donde no se encontró evidencia altamente cierta de que no era posible que la coalición ecologista lograra alcanzar el apoyo del gobierno. Para las cuatro entidades que confirmaron las cuatro series de pruebas, la confianza posterior se incrementa a un 99%, mientras que para el resultado la confianza posterior de la hipótesis se incrementó solamente hasta un 79% (tabla 24).

Tabla 23. Formalización bayesiana para las evidencias del Resultado.

Prueba empírica	Evidencia	p(h)	p(¬h)	p(elh)	p(¬elh)	p(e ¬h)	p(¬e ¬h)	p(h e)
PR1	+	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75
PR2	+	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90
PR3	+	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96
PR4	-	0,96	0,03	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79

Fuente: Formalización bayesiana a partir de Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez 2020.

Dado que la fortaleza del mecanismo casual depende de la fortaleza de su eslabón más débil, la confianza total del mecanismo se actualiza a 79%. Finalmente, las 19 evidencias recolectadas permiten confirmar la presencia del mecanismo causal de la estasis de las políticas en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT.

Conclusiones

Las conclusiones de la investigación están divididas en tres partes. En la primera se revisan los principales hallazgos del mecanismo causal de la iniciativa Yasuní-ITT. En la segunda se desarrollan las implicaciones de la investigación para la teoría, la metodología y el caso. Finalmente, se presentan áreas para futuras líneas de investigación.

1. El proceso de la iniciativa Yasuní-ITT

El mecanismo causal de la estasis de las políticas en el subsistema petrolero-ambiental en el Ecuador se confirmó en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT. El proceso causal operó así: un choque externo favoreció a una coalición ecologista que aprovechó el evento para movilizarse con la intención de incidir en el subsistema de políticas petrolero-ambiental. La propuesta de la coalición ecologista no alcanzó a ser compatible con la orientación hacia el nacionalismo extractivo del sistema político impulsado desde el gobierno. Frente a la reacción de la coalición minoritaria por impedir el fracaso de su iniciativa, el gobierno favoreció un manejo coercitivo de los conflictos. Lo que resultó en la estasis de la política petrolera ambiental. A continuación, se desagrega cada una de las entidades del mecanismo causal para presentar sus principales hallazgos.

1.1. Definición de la agenda

La propuesta política de Rafael Correa y Alianza PAIS para “refundar” al Estado trajo consigo el establecimiento de una agenda ambiental sin precedentes en el país. Como un evento capaz de alterar el sistema político en su conjunto, las elecciones presidenciales de 2006 y la victoria de Correa permitieron que grupos ecologistas y movimientos indígenas pudieran participar activamente en la definición de un nuevo modelo de desarrollo. El escenario ideal para avanzar en sus propuestas lo encontrarían en la convocatoria a la Asamblea Nacional en donde el “buen vivir” se consolidaba como una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza.

Tradicionalmente relegada de los espacios de decisión, las elecciones presidenciales también permitieron el reposicionamiento de la coalición ecologista en la esfera política. Con algunos de sus miembros como actores claves dentro de Alianza PAIS, su sistema de creencias y preferencias de políticas se empiezan a materializar en instrumentos concretos. La propuesta de moratoria en la Amazonía pasa del Plan de Gobierno al Plan Nacional de Desarrollo como

una estrategia para lograr una compensación por la no explotación de petróleo en el campo ITT. En este período, quizá el logro más importante que alcanzó la coalición minoritaria es el reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos.

1.2. Formulación de la política

Con la agenda ambiental en marcha, la coalición ecologista se concentró en promover la Iniciativa Yasuní-ITT. En un país en donde el presupuesto del Estado depende en gran medida de los ingresos petroleros, la propuesta de dejar bajo tierra gran parte de sus reservas no era una tarea fácil. La oportunidad apareció cuando Acosta fue nombrado ministro de Energía y Minas y pudo actuar como un emprendedor de políticas para lograr que Correa aceptara la propuesta. Sin embargo, Correa incluyó la Opción B para explotar el Bloque ITT en caso de que no llegasen las contribuciones de la comunidad internacional. Por fuera del país, la Iniciativa originada en la coalición ecologista, era activamente impulsada a nivel internacional como una propuesta del gobierno ecuatoriano, “la estrella de la Revolución Ciudadana”. Esto contribuía con la consolidación internacional de la imagen de Correa como un líder ambiental y político en la región.

La Entidad A del mecanismo comprueba que la coalición utilizó recursos políticos para movilizarse. En particular, los recursos determinantes para escalar la propuesta desde la sociedad civil hasta el gobierno se evidenciaron en miembros de la coalición posicionados en cargos con autoridad y el liderazgo para generar una visión de la propuesta que fuese atractiva para el presidente. Una vez que se eleva la propuesta de la coalición ecologista al gobierno, esta coalición cede el control de la iniciativa a la entidad responsable de su gestión. Esto no implica que no se van a seguir explotando los recursos políticos, sino que ahora se lo va a hacer desde espacios más institucionalizados y con el respaldo del gobierno.

1.3. Coordinación intersectorial

Mientras la Iniciativa era promocionada a nivel internacional, puertas adentro el gobierno empezaba a mostrar serias contradicciones. De la mano del nacionalismo extractivo, el gobierno había iniciado un conjunto de reformas orientadas a asegurarle el control sobre la decisión y gestión de los recursos naturales no renovables. Los cambios incluyeron el otorgamiento de competencias exclusivas a nivel constitucional, el diseño de planes de desarrollo a partir de la extracción petrolera, el fortalecimiento de la institucionalidad del sector y una mayor participación del Estado en las rentas. En relación con la Iniciativa

Yasuní-ITT, el gobierno empezaba a mostrar sus intenciones de no continuar con la propuesta a la vez que avanzaba planes para su futura explotación.

1.4. Interacciones políticas

La incapacidad para alcanzar las contribuciones a nivel internacional y la necesidad de financiar su proyecto político, condujeron a que el presidente opte por retirar la iniciativa y solicite a la Asamblea declarar de interés nacional la explotación del crudo. Correa no tuvo mayores inconvenientes para lograr la aprobación de la Asamblea Nacional que estaba enformada por una mayoría de su partido político. El rechazo de la coalición ecologista no se hizo esperar y se iniciaron varias estrategias para impedir, ahora desde fuera del gobierno, la explotación en el ITT. Aunque su movilización logró una gran visibilidad y un apoyo fuerte por parte de la sociedad civil, el gobierno tenía injerencia directa sobre las instituciones de control horizontales que impidieron que las propuestas de la coalición ecologista prosperen. Al contrario, adoptó un estilo de gobernanza jerárquico para hacer frente a las protestas sociales y limitar la participación de grupos por fuera del gobierno o que contradijeran su proyecto político.

1.5. Resultado de políticas

La falla del proceso de políticas impulsado desde la coalición ecologista trajo consigo impactos negativos que fueron distribuidos entre la coalición ecologista y el gobierno. Para la coalición ecologista, esto significó la caída de su iniciativa y la explotación del área que buscaba proteger. Para el gobierno, su manejo del sector petrolero y la forma en la que reprimió la protesta social se tradujeron en la deslegitimación de su gestión. Para el acercamiento inicial entre la coalición desarrollista en el gobierno y la coalición ecologista, el proceso resultó en un distanciamiento irreconciliable. Finalmente, con el poder todavía en manos del mismo gobierno, la coalición ecologista fue nuevamente excluida de las decisiones políticas.

El resultado del mecanismo sugiere que entender el desenlace de un choque externo en términos de cambio o estasis de las políticas es insuficiente para entender la complejidad de un proceso controvertido. Más aún, cuando el proceso tuvo un costo político tan grande tanto para la coalición ecologista como para el gobierno. La imposibilidad de generar alianzas futuras entre las dos partes del conflicto confirma que los sistemas de creencias de las coaliciones tienden a permanecer estables en el tiempo. La imposibilidad de generar cambios

en la política por parte de la coalición ecologista demuestra que su relevancia está en el poder implícito que representa.

2. Implicaciones para la teoría, la metodología y el caso

En esta sección se elabora sobre las implicaciones teóricas, metodológicas y empíricas del estudio del fallido proceso de la Iniciativa Yasuní-ITT en el Ecuador. Para cada una de estas secciones se incluye los aportes y limitaciones alcanzados en el desarrollo de la investigación. La sección concluye identificando caminos hacia futuras líneas de investigación para avanzar la teoría sobre el ACF y profundizar la comprensión sobre las dinámicas políticas dentro del subsistema petrolero-ambiental en el país y la región.

2.1. Teoría del cambio de las políticas en el ACF

En el estudio del proceso de las políticas públicas, uno de los objetivos centrales del ACF ha sido entender cómo ciertos factores influyen el cambio o la estabilidad de las políticas. Con este objetivo, el marco ha desarrollado una variedad de supuestos, teorías y conceptos que pueden guiar a los investigadores en la comprensión del cambio o la estabilidad. Aquí se presenta la relevancia de estos elementos para el estudio del proceso de la Iniciativa Yasuní-ITT.

El ACF identifica a los choques externos al subsistema de políticas como una condición necesaria, pero no suficiente para el cambio (Jenkins-Smith et al. 2017). La propuesta es congruente con la literatura que sostiene que alteraciones a los sistemas políticos son capaces de proveer el ímpetu para generar el cambio (Brikland 2006). Después de analizar los efectos que la elección de un nuevo gobierno tuvo en los aspectos dinámicos del sistema de políticas, el caso de estudio confirma la relevancia y potencial de los choques externos para la redistribución de recursos y la movilización de una coalición minoritaria. Sin embargo, como lo sostiene el ACF, este no es suficiente para generar el cambio.

El acceso a recursos políticos es un aspecto central para las coaliciones que buscan trasladar sus sistemas de creencias a las políticas. El ACF sostiene que una hábil movilización de recursos como la opinión pública, información o liderazgo son capaces de afectar las decisiones de las autoridades sobre el contenido de las políticas públicas (Sabatier y Weible 2007). Si bien el caso de estudio permitió confirmar la movilización de estos recursos por parte de la coalición ecologista como evidencia de su influencia para la adopción de la

Iniciativa Yasuní-ITT, el desenlace del proceso permite cuestionarse qué tan relevantes son unos recursos frente a otros a lo largo del proceso de políticas (Nohrstedt 2011). Por ejemplo, la relevancia de la autoridad formal para tomar decisiones de políticas en el ejecutivo (Silva et al. 2002, 97).

Siguiendo la premisa de que los subsistemas de políticas ofrecen un espacio de autoridad en la etapa de toma de decisión, en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT se observa cómo este espacio fue determinante para la adopción y posterior abandono de la iniciativa. A pesar de que la coalición ecologista fue capaz de explotar hábilmente otros recursos políticos, la autoridad formal en el presidente fue decisiva para impedir el cambio. Estos descubrimientos cuestionan la importancia de mirar el proceso a través de los ojos de una coalición dominante, en lugar de sus miembros con autoridad que son quienes tienen el poder político de decisión. En particular, en aquellos casos en los que no median procesos de aprendizajes orientados a las políticas. Desafortunadamente para una coalición minoritaria, este constituye el recurso más apreciado, pero también el más difícil de alcanzar.

La aplicación del ACF al subsistema de políticas petrolero-ambiental en el Ecuador trae consigo algunas reflexiones sobre la expansión del marco en contextos menos pluralistas. Primero, que los supuestos del marco son aplicables al estudio del proceso de políticas de la Iniciativa Yasuní-ITT. Segundo, al igual que en otros subsistemas energéticos (Weible et al. 2016), la capacidad de incidencia de una coalición minoritaria es limitada, independientemente de los recursos políticos que puedan manejar o explotar. Como se observa en los arreglos institucionales, el poder de incidencia descansa en la coalición que maneje el recurso de autoridad.

Estos descubrimientos confirman la relevancia del poder político de la coalición dominante como el elemento determinante que sirvió para modelar las dinámicas del proceso de políticas en el subsistema petrolero-ambiental. Con respecto a que son los intereses y no el sistema de creencias lo que motiva las acciones y estrategias de las autoridades, el diseño de la investigación no permite generar ninguna conclusión al respecto.

2.2. Reconstitución de procesos

La metodología guía la estructura y procedimientos lógicos de la investigación científica (Sartori 1970). Partiendo de una alineación ontológica-metodológica realista, la investigación

propuso la reconstitución de procesos como el método más adecuado para el estudio del cambio y estasis de las políticas públicas en el ACF. A continuación se exponen sus principales aportes y limitaciones.

La discusión metodológica en el ACF ha estado frecuentemente relacionada con los métodos y técnicas empleados para la recolección, procesamiento y análisis de la información (Sabatier y Jenkins-Smith 1993b). En los principales trabajos del marco, así como en la mayoría de sus aplicaciones empíricas, la discusión sobre metodología ha sido prácticamente inexistente. Para corregir esta omisión, la investigación introdujo la discusión de la filosofía de la ciencia con relación al estudio del cambio de políticas para determinar la forma en la que los investigadores deberían justificar y hacer válidas sus afirmaciones sobre el conocimiento. Partiendo de la clasificación de Jackson (2016) sobre la relación entre el conocimiento y la observación, y la relación entre el conocedor y lo conocido, se pudieron identificar diferentes propuestas metodológicas para el estudio del cambio de políticas.

La propuesta de Jackson (2016) fue central en la identificación de la metodología aplicable a la primera hipótesis del cambio de políticas en el ACF. No en términos de cuál es mejor frente a las otras (por ejemplo, neopositivismo versus realismo crítico), sino con fundamento en la forma en la que cada una de estas concibe el estatus del conocimiento y la forma en la que explican y entienden la causalidad. Al contrastar estos criterios con la hipótesis del cambio en el ACF, fue posible determinar que la metodología adecuada es el realismo crítico. Alineada con esta ontología, se seleccionó la reconstitución de procesos como el método que mejor se adecuaba a los supuestos de determinismo y asimetría de la metodología.

La adopción de una comprensión sistémica de los mecanismos causales en la reconstitución de procesos realista fue clave para identificar las fuerzas causales a lo largo del proceso que condujo al resultado de estasis. A diferencia de aplicaciones del ACF centradas en factores específicos (por ejemplo, *venues*, movilización de recursos o aprendizaje), a través de la reconstitución de procesos fue posible desagregar el mecanismo en términos de entidades que realizan actividades para transferir la fuerza causal (Beach y Pedersen 2019). Para esto, el mecanismo causal del diseño de políticas públicas de Fontaine, Medrano-Caviedes y Narváez (2020) fue clave. Después de ajustar el mecanismo causal a los supuestos fundacionales del ACF, las distintas entidades del mecanismo permitieron obtener no solo una visión de la movilización de las distintas coaliciones, sino también, desde una visión más

institucionalizada, los diferentes matices del estilo de implementación adoptado por el gobierno.

Contribuyendo al objetivo del ACF de establecer métodos comunes de recolección y análisis de información (Jenkins-Smith et al. 2017), la teorización del mecanismo causal de la estasis ofrece varios conceptos y supuestos que podrían estimular y facilitar el análisis comparado de subsistemas que presenten condiciones contextuales similares. En particular, una de estas contribuciones es la identificación de una tipología de pruebas empíricas, así como el desarrollo de manifestaciones empíricas esperadas para cada una de las entidades del mecanismo causal. Estos elementos proveen una base más objetiva sobre qué es aquello que debería considerarse como una evidencia en el caso. Así, análisis comparados en subsistemas contextualmente relevantes en otros países podrían utilizar las mismas pruebas empíricas que se utilizaron para el estudio de la Iniciativa Yasuní-ITT, lo que ayudaría a reducir el componente de subjetividad del investigador sobre lo que constituye una evidencia o no. Finalmente, desde una lógica probabilística, la formalización bayesiana permitió actualizar de forma cuantitativa la confianza posterior de la teoría en función de las evidencias recolectadas.

A pesar de los aportes metodológicos de la investigación, la aplicación del método al caso de estudio permitió evidenciar algunas limitaciones. La primera de ellas tiene que ver con las restricciones que el mecanismo casual supone para la comprensión holística del caso. Dado que el análisis se centra exclusivamente en la recolección de las evidencias que permitan comprobar la teoría, en el estudio del caso es posible que se pasen por alto otros aspectos que pudieron ser relevantes para explicar el resultado. Aunque este no constituye un problema para la validez del método, lo es para la comprensión del caso.

Por ejemplo, si bien la caída de los precios internacionales del petróleo o el descalabro del mercado de carbono pudieron haber jugado un rol fundamental en el desistimiento de la iniciativa, al no haber sido teorizado como una manifestación empírica esperada, al momento de la recolectar las evidencias estos aspectos se pasan por alto. Esto está estrechamente relacionado con las condiciones INUS del mecanismo casual. Es decir que, a pesar de que no se niega la existencia de otras posibles explicaciones causales capaces de generar el resultado (por ejemplo, la caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales), de encontrarse las evidencias para el mecanismo que sí fue teorizado, estas son suficientes para

explicar el resultado (Mackie 1965).

Una segunda limitación del método está relacionada con la formalización bayesiana y el diseño de manifestaciones empíricas esperadas a partir de pruebas tipo aro. Nuevamente, si bien esto no constituye un problema para la lógica probabilística subyacente en el teorema de Bayes, sí supone un problema para la calidad de las evidencias presentadas. Bajo la premisa de que la acumulación de cuatro evidencias altamente ciertas, pero poco exclusivas pueden actualizar la confianza de la teoría, se prioriza la cantidad antes que la calidad.

2.3. Iniciativa Yasuní-ITT

El análisis del proceso de políticas de la Iniciativa Yasuní-ITT permitió evidenciar los principales actores, fuerzas e instituciones que contribuyeron a dar la forma al subsistema de políticas petrolero-ambiental en el Ecuador. A continuación, se presentan sus principales dinámicas.

El proceso de adopción y abandono de la Iniciativa Yasuní-ITT muestran que, mientras la coalición ecologista pudo aprovechar la ventana de oportunidad para posicionar sus objetivos centrales en la agenda de políticas, esto no implicó un aprendizaje por parte de la coalición desarrollista. Al contrario, la adopción de la iniciativa fue parte de una estrategia en el que la naturaleza paradigmática de la propuesta hacía que ambas coaliciones puedan beneficiarse por igual de mantener el petróleo del bloque ITT bajo tierra. Por supuesto, sin olvidar que la permanencia de la Iniciativa estaba condicionada a los aportes esperados por parte de la comunidad internacional. Como resultado, en un primer momento, ninguna de las coaliciones tuvo que ceder frente a las preferencias de políticas de la otra. Para la coalición desarrollista en el gobierno, los recursos obtenidos por la no explotación del petróleo le permitirían seguir impulsando su modelo de desarrollo.

Una vez que la Iniciativa empieza a evidenciar la dificultad para alcanzar los aportes esperados, el debate entre extracción y conservación vuelve a adquirir relevancia dentro del subsistema. Sin embargo, para esta etapa del proceso, los arreglos institucionales impulsados desde la coalición desarrollista habían consolidado el nacionalismo extractivo dentro del subsistema de políticas. Esto, acompañado por un estilo de implementación jerárquico que buscaba reprimir la movilización de la coalición minoritaria, fueron suficientes para impedir que la coalición ecologista lograra evitar la decisión de extraer el petróleo.

El caso de estudio reafirma los descubrimientos de la literatura sobre la gobernanza de los recursos naturales en América Latina (Hochstler 2011; Silva Ackchurin y Bebbington 2011; Arsel, Hogenborn y Pellegrini 2016). El caso de la Iniciativa Yasuní-ITT es un caso más en la larga lista de luchas entre conservación y extracción en la región. Ahora desde el nacionalismo extractivo, las tensiones en términos de poder, hegemonía y exclusión continúan siendo las mismas que en los regímenes neoliberales.

2.4. Futuras líneas de investigación

Más allá de los hallazgos expuestos, el estudio del fallido proceso de la Iniciativa Yasuní-ITT atrae la atención hacia áreas que podrían contribuir al desarrollo del marco analítico y la comprensión de las dinámicas dentro de los subsistemas de políticas petrolero-ambientales en la región. Estas son algunas recomendaciones sobre futuras líneas de investigación.

Poner a prueba el mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas en subsistemas petrolero-ambientales. Uno de los objetivos del ACF es guiar investigaciones comparadas sobre el proceso de las políticas públicas (Weible y Nohrstedt 2013). Sin embargo, aunque la mayoría de las aplicaciones comparadas del marco presentan una misma pregunta de investigación, las aplicaciones pocas veces comparten los mismos métodos. Investigadores interesados en contribuir a comparaciones más sistemáticas de los subsistemas de políticas en el ACF pueden aplicar el mecanismo causal de la estasis de las políticas públicas a otros casos de estudio en subsistemas petroleros-ambientales en América Latina. Los resultados de estas investigaciones podrían ayudar a confirmar la validez de la teoría para explicar casos de estasis o, en su defecto, contribuir con insumos para que sea revisada.

Estudiar la estructura y el nivel de coordinación en la coalición dominante. El análisis de la movilización de la coalición desarrollista en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT se centró en el presidente de la República como su rostro más visible. Su participación activa y determinante en las etapas de coordinación intersectorial e interacciones políticas lograron relegar a un segundo plano a los demás miembros de su coalición. Situándose en contextos nacionalistas extractivos en los que el control sobre el sector extractivo se concentra en el ejecutivo, futuras investigaciones podrían concentrarse en el rol que juegan los actores secundarios en la coalición. Por ejemplo, en el caso ecuatoriano, aquellos dentro de la Asamblea Nacional, los órganos de control o las empresas petroleras.

Estudiar el impacto negativo que un fallido proceso de políticas públicas puede tener en la coalición minoritaria. Como uno de los énfasis teóricos del ACF, investigaciones sobre las coaliciones promotoras se han centrado en los sistemas de creencias compartidos y la coordinación de acciones para la incidencia en las políticas públicas (Ingold y Fisher 2014). Sin embargo, la pírrica victoria de la coalición ecologista en el caso de la Iniciativa Yasuní-ITT atrae la atención hacia la estructura, estabilidad y permanencia de las coaliciones minoritarias que no logran alcanzar sus objetivos de políticas. En particular, en aquellos subsistemas extractivo-ambientales en los que, una vez iniciado el proceso extractivo, difícilmente se revertirá la decisión.

Anexo

Evidencias consolidadas

	Hipótesis	Instrumentos	Observables empíricos	Evidencia	Fuente
Adopción de agenda (T)	Choque externo favorece coalición ecologista (HD)	Nodalidad	Coalición ecologista impulsando agenda de conservación (PD1)	Campaña Amazonía por la Vida. Publicaciones de la coalición ecologista con propuesta de moratoria.	Acción Ecológica (s/f); Martínez (2000); Oilwatch (2005); Acción Ecológica (2005)
		Autoridad	Cambio de gobierno (PD2)	Rafael Correa electo presidente. Elecciones de asambleístas para la AC. Propuesta de moratoria en Planes de Alianza País.	Kingsbury (2018); CNE (2016); Alianza PAIS (2006, 49)
		Tesoro	Una apertura en el sistema político (PD3)	Convocatoria a Asamblea Constituyente. Espacio Inclusivo para el debate. Participación coalición ecologista.	Decreto Ejecutivo 002 (2007); Constitución 2008; Escobar 2010; Calligaris y Bellini 2015; Lewis 2016.
		Organización	Oportunidad para movilizar estrategias (PD4)	Oportunidad para movilizar estrategias (PD4)	Constitución (2008); SENPLADES (2009)
Formulación de la política (A)	Coalición ecologista incide en la política petrolera-ambiental (HA)	Nodalidad	Miembros de coalición con autoridad (PA1)	Coalición ecologista en el gobierno. Acosta Ministro de Energía y Minas. Martínez asesora en la AC.	Pellegrini (2014); Acosta (2010); Martínez (2010)
		Autoridad	Coalición moviliza liderazgo (PA2)	Acosta logra convencer a Correa de la propuesta.	Sonvacool y Scarpaci (2016); Resolución Petroecuador (2007 en Acosta 2010).
		Tesoro	Coalición moviliza partidarios (PA3)	Oficina Técnica de la Iniciativa Yasuní-ITT y Consejo Administrativo y Directivo de la Iniciativa Yasuní-ITT para que se movilice la propuesta.	Decreto Ejecutivo 882 (2008); Decreto Ejecutivo 847 (2008); Decreto Ejecutivo (1227).
		Organización	Coalición moviliza opinión pública (PA4)	Eslóganes, campañas y presentaciones internacionales de la Iniciativa. Reconocimiento internacional por la Iniciativa.	Finer et al. (2009); Espinosa (2012); Gallardo (2016).

Coordinación intersectorial (B)	Gobierno privilegia política petrolera (HB)	Nodalidad	Cambios en la planeación intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB1)	Plan Nacional de Desarrollo propone una primera fase de acumulación para el desarrollo centrada en la extracción petrolera.	SENPLADES (2013); Gallardo (2016); MAE (MAE-CGAJ-2011- 0011); Petroamazonas (1629-PAM- EP-SSA-2010).
		Autoridad	Cambios en la regulación intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB2)	Hidrocarburos son considerados un recurso energético estratégico bajo el control del presidente. Reforma normativa sector hidrocarburos.	Constitución (2008); LRLH (2010).
		Tesoro	Cambios en el presupuesto intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB3)	Se incrementa el margen de ganancia del Estado en los ingresos petroleros no pactados. Margen soberano en favor del Estado. Inversión en refinería para procesar crudo.	Constitución (2008); LHRH (2010); Sevilla (2010)
		Organización	Cambios en la administración intersectorial favorecen nacionalismo extractivo (PB4)	Creación del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos, y Secretaría de Hidrocarburos para centralización del control en el Ejecutivo.	LRLH (2010); Reglamento Sustitutivo de Aplicación de la Ley de Hidrocarburos
Interacciones políticas (C)	Gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico (HC)	Nodalidad	Manejo de participación arbitraria (PC1)	No se da paso a consulta popular de Yasunidos. Control sobre el CNE.	Yasunidos (s/f); Yasunidos (s/f); El Comercio (2014)
		Autoridad	Manejo de instrumentos de autoridad arbitrarios (PC2)	Solicitud de declaratoria de Interés Nacional la explotación del ITT. Asamblea Nacional con mayoría de Alianza PAIS da paso a la explotación.	Presidencia de la República (2013); Asamblea Nacional (2013)
		Tesoro	Manejo de rentas autoritario (PC3)	Cierre por problemas de financiamiento USAID, Fundación Natura.	Lewis (2016); USAID (s.f.)
		Organización	Influencia sobre los órganos de control (PC4)	Disolución de Fundación Pachamama. Intento de cierre Acción Ecológica.	MAE (2013); Decreto Ejecutivo 16 (2013); Decreto Ejecutivo 739

Resultado de políticas (O)	Estasis en el subsistema de políticas petrolero-ambiental (HR)	Nodalidad	Se mantienen los objetivos de políticas de la política petrolera (PR1)	Licencia Ambiental para que Petroamazonas explote el Bloque ITT.	MAE (2014); Petroamazonas (s.f.)
		Autoridad	Gobierno enfrenta problemas de legitimidad (PR2)	Calificación débil en el Índice de Gobernanza Energética. Relatores Especiales de la ONU sobre Derechos Humanos reprochan al gobierno.	NRGI (2017); ONU (2016)
		Tesoro	Coalición con el gobierno insostenible (PR3)	Renuncia de Acosta a la Asamblea Nacional por disputa sobre consulta previa. Correa se refiere a coalición ecologista como “ecologistas infantiles”. Carta de rechazo de Esperanza Martínez	Enlace Ciudadano (155); Enlace Ciudadano (156); Martínez (2010)
		Organización	Coalición ecologista sin apoyo del gobierno (PR4)	Yasunidos no cuenta con recursos políticos relevantes para generar cambio.	Zero Grados (2017); Yasunidos (s/f)

Lista de siglas y acrónimos

AC. Asamblea Constituyente

ACF. Advocacy Coalition Framework

AN. Asamblea Nacional

AP. Alianza PAIS

ARCH. Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero

IAD. Institutional and Development Analysis

INUS.

ITT. Ishpingo Tambococha Tiputini

LRLH. Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos

MA. Ministerio del Ambiente

MAE. Ministerio del Ambiente del Ecuador

MEM. Ministerio de Energía y Minas

MSF. Multiple Stream Framework

ONG. Organización No Gubernamental

OPEC. Organization of Petroleum-Exporting Countries

PE. Punctuated Equilibrium.

PNY. Parque Nacional Yasuní

RBV. Reserva de Biósfera Yasuní

REW. Reserva Ecológica Waorani

WWF. World Wild Fund for Nature

ZITT. Zona Intangible Tagaeri y Taromenane

Lista de referencias

- Acción Ecológica. (s.f.). “Petróleo”. Acceso el 6 de junio de 2018,
<http://www.accionecologica.org/petroleo>
- Acción Ecológica. 2004. “Alerta Verde: Boletín de Acción Ecológica No. 133”. Acceso el 19 de febrero de 2019,
<http://www.accionecologica.org/images/docs/petroleo/alertas/yasu.pdf>
- Acción Ecológica. 2005. “An Eco-Logical Call for Conservation, the Climate and Rights”. Acceso el 8 de octubre de 2019, <http://www.accionecologica.org/petroleo/yasuni/557-an-eco-logical-call-for-conservation-the-climate-and-rights>
- Acemoglu, Daron y James Robinson. 2012. *Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty*. Nueva York: Crown Business.
- Acosta, Alberto, Judith Kimmerling, Alexandra Almeida, Esperanza Martínez, Fernando Carrión. 2000. *El Ecuador post-petrolero*. Quito: Acción Ecológica.
- Acosta, Alberto. 2010. “¡Basta a la explotación de petróleo en la Amazonía!” En *ITT-Yasuní: entre el petróleo y la vida*, compilado por Esperanza Martínez y Alberto Acosta, 13-34. Quito: Abya Yala.
- . 2009. *La maldición de la abundancia*. Quito: Comité Ecuaménico de Proyectos-Abya Yala.
- . 2000. “El petróleo en el Ecuador: una evaluación crítica del pasado cuarto del siglo”. En *El Ecuador Post-Petrolero*, editado por Esperanza Martínez, 15-50. Quito: ILDIS, Acción Ecológica y Oilwatch.
- Adcock, Robert y David Collier. 2001. “Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research”. *The American Political Science Review* 95 (3): 529-546. <http://www.jstor.org/stable/3118231>
- Albright, Elizabeth A. 2011. “Policy Change and Learning in Response to Extreme Flood Events in Hungary: An Advocacy Coalition Approach”. *The Policy Studies Journal* 39 (3): 485-511.
- Alianza PAIS. 2006. “Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011: Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador”. Acceso 4 de noviembre de 2018.
https://www.ucm.es/data/cont/media/www/17360/Texto%201%20-%20Plan_de_Gobierno_Alianza_PAIS.pdf
- Álvarez-Rosete, Arturo y Benjamin Hawkins. 2018. “Advocacy Coalitions, Contestation, and Policy Stasis: The 20 Year Reform Process of the Colombian Health System”. *Policy Studies Organization* 9 (1): 27-54.

- Arnold, F.E. 2003. "Native forest policy in Chile: understanding sectoral process dynamics in a country with an emerging economy". *International Forestry Review* 5 (4): 317-328.
- Arsel, Murat. 2012. Between 'Marx and Markets'? The state, the 'Left Turn' and nature in Ecuador. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 103 (2): 150–163.
- Arsel, Murat, Barbara Hogenboom y Lorenzo Pellegrini. 2016. "The extractive imperative in Latin America". *The Extractive Industries and Society* 3 (4): 880-887.
<https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.014>
- Arsel, Murat y Natalia Ávila Ángel. 2012. "Stating" nature's role in Ecuadorian development: civil society and the Yasuní-ITT initiative". *Journal of Developing Societies* 28 (2): 203–227.
- Bachrach, Peter y Morton S. Baratz. 1963. "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework". *American Political Science Review* 57 (3): 632-642.
- Banerjee, Abhijit y Esther Duflo. 2019. *Repensar la pobreza. Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*. Bogotá: Penguin Random House.
- Bass, Margot S, Matt Finer, Clinton N. Jenkins, Holger Kreft, Diego F. Cisneros-Heredia, Shawn F. McCracken, Nigel C. A. Pitman, Peter H. English, Kelly Swing, Gorky Villa, Anthony Di Fiore, Christian C. Voigt y Thomas H. Kunz. 2010. "Global conservation significance of Ecuador's Yasuní National Park". *PLoS ONE* 5 (1): e8767. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0008767>
- Baumgartner, Frank R. 2012. "Ideas and Policy Change". *Governance* 26 (2): 239-58.
- Baumgartner, Frank, and Bryan Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: Chicago University Press.
- Beach, Derek and Rasmus Brun Pedersen. 2019. *Process-Tracing Methods*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Becker, Marc. 2013. "The stormy relations between Rafael Correa and social movements in Ecuador". *Latin American Perspectives* 40 (3): 43–62.
- Bennett, Andrew y Jeffrey Checkel. 2015. "Process tracing: From philosophical roots to best practices". En *Process tracing: From metaphor to analytic tool*, editado por Andrew Bennett and Jeffrey Checkel, 3–38. Cambridge: Cambridge University Press.
- Birkland, Thomas A. 2006. *Lessons of Disaster: Policy Change After Catastrophic Events*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- . 2004. "Learning and Policy Improvement after Disaster: The Case of Aviation Security". *American Behavioral Scientist* 48 (3): 341-364.
- . 1998. "Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting". *Journal of Public Policy* 18

(1): 53-74.

- Bull, Benedicte y Mariel Aguilar-Stoen. 2015. "Cambios en las élites, instituciones y gobernanza ambiental. ¿Hacia un nuevo paradigma?" En *Gobernanza Ambiental en América Latina*, coordinado por Fabio de Castro, Barbara Hogenboom y Michiel Baud. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; ENGOV 171-200.
- Bravo, Elizabeth. 2005. "Explotación Petrolera en la Reserva de la Biósfera Yasuní-Ecuador". En *Asalto al Paraíso: Empresas Petroleras en Áreas Protegidas*, editado por Elizabeth Bravo e Ivonne Yáñez, 36-77. (s.l.): Oilwatch y Manthra Editores.
- Cairney Paul, Manuel Fischer y Karin Ingold. 2016. "Hydraulic Fracturing Policy in the United Kingdom: Coalition, Cooperation, and Opposition in the Face of Uncertainty". En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing: Comparing Coalition Politics in North America and Europe*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 1812-2571. New York: Palgrave Macmillan. Doi 10.1057/978-1-137- 59574-4_4. Kindle.
- Calligaris, Gaia y Roberto T. Bellini. 2015. "The end of the Yasuni-ITT initiative: considerations in a buen vivir perspective". *International Journal of Environmental Policy and Decision Making* 1 (3): 240-260.
- Carter, Douglas. 1964. *Power in Washington: a critical look at today's struggle to govern in the Nation's Capital*. New York: Random House.
- Carvalho, Georgia O. 2001. "Metallurgical Development in the Carajas Area: A Case Study of the Evolution of Environmental Policy Formation in Brazil". *Society and Natural Resources* 14: 127-143.
- Chailleux, Sébastien y Stéphane Moyson. 2016. "The French Ban on Hydraulic Fracturing and the Attempts to Reverse It: Social Mobilization, Professional Forums, and Coalition Strategies". En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 2581-3236. New York: Palgrave Macmillan. Doi 10.1057/978-1- 137-59574-4_5. Kindle.
- Child, John. 1972. "Organization structure, environment, and performance: the role of strategic choice". *Sociology* 6: 1-22.
- CIA. 1968. "Intelligence Report: Bayes' Theorem in the Korean War. No. 0605/68". Acceso el 28 de marzo de 2019, https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0001205738.pdf
- Cisneros, Paúl. 2016. "Analizando la sociedad civil y la política minera ecuatoriana desde el Advocacy Coalition Framework". En *Política Minera y Sociedad Civil en América*

- Latina*, editado por Paúl Cisneros, 147-181. Quito: Editorial IAEN.
- Consejo Nacional Electoral. 2016. *Atlas Electoral del Ecuador 2002 – 2007*. Quito: El Telégrafo.
- Davis, Charles y Jonathan M. Fisk. 2014. “Energy Abundance or Environmental Worries? Analyzing Public Support for Fracking in the United States”. *Review of Policy Research* 31(1): 1-16.
- De la Torre, Carlos. 2013. “Technocratic Populism in Ecuador”. *Journal of Democracy* 24 (3): 33–46.
- ECLAC. 2012. *Economic Survey of Latin America and the Caribbean: Policies for an adverse international economy*. Santiago: United Nations Publications.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1080/1/E1200826_en.pdf
- El Comercio. 2014. “Domingo Paredes ahora es integrante oficial del movimiento Alianza País”. Acceso el 13 de agosto de 2019,
<https://www.elcomercio.com/actualidad/domingoparedes-alianzapais-cne-oficialismo-afiliacion.html>
- El Universo. 2010. “Ecuador confía que Ley de Hidrocarburos acelere negociación de contratos”. Acceso el 2 noviembre de 2019,
<https://www.eluniverso.com/2010/07/26/1/1356/ecuador-pone-vigencia-reforma-ley-hidrocarburos.html>
- El Universo. 2010. “Críticas y pedidos de archivo de la Ley de Hidrocarburos”. Acceso el 2 de noviembre de 2019, <https://www.eluniverso.com/2010/07/20/1/1356/criticas-pedidos-archivo-ley-hidrocarburos.html>
- Elgin, Dallas y Christopher M. Weible. 2013. “Stakeholder Analysis of Colorado Climate and Energy Issues using Policy Analytical Capacity and the Advocacy Coalition Framework”. *Review of Policy Research* 30 (1): 116-134.
- Escobar, Arturo. 2010. “Latin America at a crossroads: Alternative modernizations, post-liberalism, or post-development”. *Cultural Studies* 24 (1): 1–65.
- Eslava Gómez, Adolfo. 2010. “Análisis neoinstitucional de políticas públicas”. En *Enfoques para el análisis de políticas públicas*, editado por André-Noël Roth Deubel, 97-124. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Grupo de Investigación Análisis de Políticas Públicas y de la Gestión Pública.
- Espinosa, Cristina. 2012. “The riddle of leaving the oil in the soil—Ecuador's Yasuní-ITT project from a discourse perspective”. *Forest Policy and Economics* 36 (2013): 27-36.

- Fairfield, Tasha y Andrew E. Charman. 2017. “Explicit Bayesian Analysis for Process Tracing: Guidelines, Opportunities, and Caveats”. *Political Analysis* 25 (3): 363-380. Doi: <https://doi.org/10.1017/pan.2017.14>.
- Finer, Matt, Varsha Vijay, Fernando Ponce, Clinton N. Jenkins y Ted R Kahn. 2009. “Ecuador’s Yasuní-Biosphere Reserve: a brief modern history and conservation challenges”. *Environmental Research Letters* 4 (034005): 1-15
- Fischer, Manuel. 2014. “Coalition Structures and Policy Change in a Consensus Democracy”. *The Policy Studies Journal* 42 (3): 344-366.
- Fontaine, Guillaume. 2015. “El Paradigma Perdido: La Iniciativa Yasuní-ITT como Falla de Política”. *La Revista* 76: (115-128).
- . 2015a. “Lecciones de América Latina sobre las dimensiones racionales, cognitivas e institucionales del cambio de políticas. Presentación del dossier”. *Revista Íconos* 53: 11-30.
- . 2020. “Process tracing for comparative policy analysis: a realist approach”. En *Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis*, editado por B. Guy Peters y Guillaume Fontaine, 277-290. Cheltenham, Northampton: Edwar Elgar Publishing.
- Fontaine, Guillaume, Cecilia Medrano-Caviedes e Iván Narváez. 2020. *The Politics of Public Accountability: Policy Design in Latin American Oil Exporting Countries*. Londres: Palgrave MacMillan.
- Fontaine, Guillaume, José Luis Fuentes e Iván Narváez. 2019. “Policy mixes against oil dependence: Resource nationalism, layering and contradictions in Ecuador’s energy transition”. *Energy Research & Social Science* 47: 56-68. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.08.013>
- Fontaine, Guillaume, Iván Narváez y Byron Paz. 2017. “Explaining public policy accountability deficit in extractive policies: The Ecuadorian case”. *The Extractive Industries and Society* 5 (1): 190-200. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.11.005>
- Freeman, J. Leiper. 1963. *The political process: Executive Bureau Legislative Committee Relations*. New York: Random.
- . 2016. “Oil or ‘life’: the dilemma inherent in the Yasuní-ITT initiative”. *The Extractive Industries and Society* 3(4): 939-946. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.010>
- George, Alexander y Andrew Bennett. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- GK. 2019. “La resistencia por el Yasuní continúa”. Acceso el 24 de octubre de 2019, <https://gk.city/2019/08/16/consulta-popular-yasuni-yasunidos-firmas/>

- Goertz, Gary. 2006. *Social Science Concepts: A User's Guide*. New Jersey: Princeton University Press.
- Gregory, Phill C. 2005. *Bayesian Logical Data Analysis for the Physical Sciences: A Comparative Approach with Mathematica TM Support*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Gudynas, Eduardo. 2013. "Debates on development and its alternatives in Latin America: A brief heterodox guide". En *Beyond Development*, editado por Miriam Lang y Dunia Mokrani. Amsterdam: Permanent Working Group on Alternatives to Development/Transnational Institute.
- Gudynas, Eduardo. 2016. "Natural resources nationalisms and the Compensatory State in progressive South America". En *The Political Economy of Natural Resources and Development: From neoliberalism to resource nationalism*, editado por Paul A. Haslam y Pablo Heidrich, 102-117. Oxon: Routledge.
- . 2011. "Buen vivir: Today's tomorrow". *Development* 54 (4): 441-47.
- Hall, Peter. 2003. "Aligning ontology and methodology in comparative politics". En *Comparative historical analysis in the social sciences* editado por James Mahoney and Dieter Rueschemeyer, 373-404. New York: Cambridge University Press.
- . 1993. Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics* 25 (3): 275-296. Doi: 10.1207/422246.
- Han, Heejin, Brendon Swedlow y Danny Unger. 2014. "Policy Advocacy Coalitions as Causes of Policy Change in China? Analyzing Evidence from Contemporary Environmental Politics". *Journal of Comparative Policy Analysis* 16 (4): 313-34.
- Haslam, Paul A. y Pablo Heidrich. 2016. "Towards a Theory of resource nationalism". En *The Political Economy of Natural Resources and Development: From neoliberalism to resource nationalism*, editado por Paul A. Haslam y Pablo Heidrich, 223-235. Oxon: Routledge.
- . 2016a. "From neoliberalism to resource nationalism: States, firms and development". En *The Political Economy of Natural Resources and Development: From neoliberalism to resource nationalism*, editado por Paul A. Haslam y Pablo Heidrich, 1-32. Oxon: Routledge.
- Hecló, Hugh. 1978. "Issue networks and the Executive Establishment". En *The New American Political System*, editado por Anthony King, 87-107. Washington DC: American Enterprise Institute.
- Hedström, Peter y Petri Ylikoski. 2010. "Causal Mechanisms in the Social Science". *The*

- Annual Review of Sociology* 3 (6): 49-67. Doi: 10.1146/annurev.soc.012809.102632.
- Heikkila, Tanya y Christopher M. Weible. 2016. "Contours of Coalition Politics on Hydraulic Fracturing Within the United States of America". En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 766-1275. New York: Palgrave Macmillan. Doi 10.1057/978-1-137-59574-4_2. Kindle.
- Henry, Adam Douglas, Karin Ingold, Daniel Nohrstedt y Chris Weible. 2014. "Policy Change in Comparative Contexts: Applying the Advocacy Coalition Framework Outside the United States and Western Europe". *Journal of Comparative Policy Analysis* 16 (4): 299-312.
- Hoberg, George y Edward Morawski. 2008. "Policy Change Through Sector Intersection: Forest and Aboriginal Policy in Clayoquot Sound". *Canadian Public Administration* 40 (3): 387-414.
- Hochstetler, Kathryn. 2011. "The Politics of Environmental Licensing: Energy Projects of the Past and Future in Brazil". *Studies in Comparative International Development* 46: 349-371. <https://doi.org/10.1007/s12116-011-9092-1>
- Hood, Christopher y Helen Margetts. 2007. *The tools of government in the digital age*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hood, Christopher C. 1986. *The Tools of Government*. London: Macmillan Press Ltd.
- Howlett, Michael. 2011. *Designing Public Policies. Principles and Instruments*. Oxon: Routledge.
- Howlett, Michael y Benjamin Cashore 2009. "The Dependent Variable Problem in the Study of Policy Change: Understanding Policy Change as a Methodological Problem". *Journal of Comparative Policy Analysis. Research and Practice* 11 (1): 33-46.
- . 2007. "Re-visiting the new orthodoxy of policy dynamics: the dependent variable and re-aggregation problems in the study of policy change". *Canadian Political Science Review* 1 (2): 50-62.
- Howlett, Michael y M. Ramesh. 1998. "Policy Subsystem Configurations and Policy Change: Operationalizing the Postpositivist Analysis of the Politics of the Policy Process". *Policy Studies Journal* 26 (3): 446-481.
- Howson, Colin y Peter Urbach. 2006. *Scientific Reasoning: The Bayesian Approach*. Third edition. Chicago y La Salle, Illinois: Open Court.
- Ingold, Karin y Manuel Fischer. 2014. "Drivers of Collaboration: What Impact Do Joint Preferences and Actors' Power Have? An Illustration of Swiss Climate Policy over 15

- Years”. *Global Environmental Change* 24: 88–98.
- Ingold, Karin y Manuel Fischer. 2016. “Belief Conflicts and Coalition Structures Driving Subnational Policy Responses: The Case of Swiss Regulation of Unconventional Gas Development”. En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 4379-5190. New York: Palgrave Macmillan. Doi 10.1057/978-1-137-59574-4_8. Kindle.
- Ingold, Karin, Manuel Fischer, Tanya Heikkila y Christopher M. Weible. 2016. “Assessments and Aspirations”. En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 5202-5710. New York: Palgrave Macmillan. Doi 10.1057/978-1-137-59574-4_9. Kindle.
- Jackson, Patrick. 2016. *The Conduct of Inquiry in International Relations: Philosophy of science and its implications for the study of world politics*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Jang, Sokin, Christopher Weible y Kyudong Park. 2016. “Policy processes in South Korea through the lens of the Advocacy Coalition Framework”. *Journal of Asian Public Policy* 9 (3): 1-17.
- Jenkins-Smith, Hank C., Daniel Nohrstedt, Christopher M. Weible, y Karin Ingold. 2017. “The Advocacy Coalition Framework: An Overview of the Research Program”. En *Theories of The Policy Process*, editado por Christopher M. Weible y Paul A. Sabatier, cuarta edición, 135-172. New York: Westview Press.
- Jenkins-Smith, Hank C. y Paul A. Sabatier. 1993. “The Study of Public Policy Processes”. En *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, editado por Paul Sabatier A. y Hank C. Jenkins-Smith, 1-9. Boulder: Westview Press.
- Jenkins-Smith, Hank C. y Paul A. Sabatier. 1993a. “The Dynamics of Policy-Oriented Learning”. En *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, editado por Paul Sabatier A. y Hank C. Jenkins-Smith, 41-55. Boulder: Westview Press.
- Jenkins-Smith, Hank C. y Paul A. Sabatier. 1993b. “Methodological appendix: measuring longitudinal change in elite belief using content analysis of public documents”. En *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, editado por Paul Sabatier A. y Hank C. Jenkins-Smith, 237-259. Boulder: Westview Press.
- Jenkins-Smith, Hank, Gilbert St. Clair y Brian Woods. 1991. “Explaining Change in Policy Subsystems: Analysis of Coalition Stability and Defection over Time”. *American Journal of Political Science* 31: 851-872.

- John, Peter. 2003. "Is there life after policy streams, advocacy coalitions, and punctuations: using evolutionary theory to explain policy change?". *Legislative Studies Quarterly* 10 (2): 151-197.
- Kennemore, Amy y Gregory Weeks. 2011. "Twenty-first century socialism? The elusive search for a post-neoliberal development model in Bolivia and Ecuador". *Bulletin of Latin American Research* 30 (3): 267-81.
- Kettell, Steven y Paul Cairney. 2010. "Taking the Power of Ideas Seriously-The Case of the United Kingdom's 2008 Human Fertilisation and Embryology Bill". *Policy Studies* 31 (3): 301-317.
- Kimmerling, J. 2006. "Indigenous peoples and the oil frontier un Amazonia: the case of Ecuador, Chevron Texaco and Aguinda v. Texaco". *International Law and Politics* 34: 413-664.
- Kingdon, John. 1995. *Agendas, alternatives, and public policies*. Amsterdam: Longman.
- Kingsbury, Donald V., Teresa Kramarz y Kyle Jacques. 2018. "Populism or Petrostate? The Afterlives of Ecuador's Yasuní-ITT Initiative". *Society & Natural Resources*: 530-547. Doi. 10.1080/08941920.2018.1530817.
- Lasswell, Harold. 1992/1951. "La orientación hacia las políticas". En *El estudio de las políticas públicas*, editado por Luis Aguilar Villanueva, 79-117. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Le Quang, Matthieu. 2013. *Dejar el petróleo bajo tierra. La Iniciativa Yasuní ITT*. Quito: Editorial IAEN.
- Levy, Jack S. 1994. "Learning and foreign policy: sweeping a conceptual minefield". *The MIT Press* 48 (2): 279-312.
- Lewis, Tammy L. 2016. *Ecuador's Environmental Revolutions: Ecoimperialists, Ecodependents and Ecoresisters*. Cambridge: The MIT Press. Kindle.
- Lohmann, Larry y Nicholas Hildyard. 2013. *Energy Alternatives: Surveying the Territory*. Manchester: The Corner House.
- Machamer, Peter, Lindley Darden y Carl F. Craver. 2000. "Thinking about Mechanisms". *Philosophy of Science* 67 (1): 1-25.
- Mackie, J. L. 1965. "Causes and Conditions". *American Philosophical Quarterly* 2 (4): 245-264.
- Mahoney, James. 2015. "Process Tracing and Historical Explanation". *Security Studies* 24 (2): 200-218.
- Majone, Giandomenico. 1997. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de*

- políticas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Maloney, William A., Grant Jordan y Andrew M. McLaughlin. 1994. "Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider Model Revisited". *Journal of Public Policy* 14 (1): 17-38.
- March, James y Johan Olsen. 1989. *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*. Nueva York: The Free Press.
- . 2008. "Elaborating the 'New Institutionalism'". En *The Oxford handbook of political institutions*, editado por R.A.W. Rhodes, Sarah A. Binder y Bert A. Rockman, 3-20. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2008a. "The logic of appropriateness". En *The Oxford handbook of public policy*, editado por Michael Moran, Martin Rein y Robert E. Goodin, 689-708. Oxford: Oxford University Press.
- . 2010. "Reglas e institucionalización de la acción". En *Organización e instituciones*, compilado por Rodolfo Vergara, 115-141. México: Siglo XXI Editores.
- Martínez-Alier, Joan. 2020. *The environmentalism of the Poor: a study of ecological conflicts and valuation*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Martínez, Esperanza. 2000. *El Ecuador Post-Petrolero*. Quito: ILDIS, Acción Ecológica y Oilwatch.
- Martínez, Esperanza. 2010. Carta de Esperanza Martínez a Rafael Correa. Acceso el 23 de enero de 2019, <http://www.accionecologica.org/accion-ecologica-opina/1196-carta-de-esperanza-martinez-a-rafael-correa>
- Martínez, Esperanza. 2010a. *Yasuní: El tortuoso camino de Kioto a Quito*. Quito: Abya-Yala.
- McConnell, Allan. 2015. "What is policy failure? A primer to help navigate the maze". *Public Policy and Administration* 30 (3-4): 221-242. Doi: 10.1177/0952076714565416.
- McNeish, John-Andrew, Owen Logan y Axel Borhgrevink. 2015. "Introduction: Recovering Power from Energy: Reconsidering the Linkages between Energy and Development in Latin America and Beyond". En *The Politics of Energy and Development in Latin América*, editado por John-Andrew McNeish, Axel Borchgrevink y Owen Logan, 1-39. Londres: The University of Chicago Press Zed Books.
- Meijerink, Sander. V. 2005. "Understanding Policy Stability and Change: The Interplay of Advocacy Coalitions and Epistemic Communities, Window of Opportunity, and Dutch Coastal Flooding Policy 1956-2003". *Journal of European Public Policy* 6: 1060-1077. <https://doi.org/10.1080/13501760500270745>
- Méndez, José Luis. 1993. "La política pública como variable dependiente: hacia un análisis

- más integral de las políticas públicas”. *Foro Internacional* 33 (1): 111-144.
- Mintrom, Michael y Sandra Vergari. 1996. “Advocacy Coalitions, Policy Entrepreneurs, and Policy Change”. *Policy Studies Journal* 24 (3): 420-434.
- Montefrio, Martin Joseph. 2014. “State versus Indigenous Peoples’ Rights: Comparative Analysis of Stable System Parameters, Policy Constraints and the Process of Delegitimation”. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 16 (4): 335-355.
- Montpetit, Éric, Erick Lachapelle, y Alexandre Harvey. 2016. “Advocacy Coalitions, the Media, and Hydraulic Fracturing in the Canadian Provinces of British Columbia and Quebec”. En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 1282-1806. New York: Palgrave Macmillan. Doi: 10.1057/978-1-137-59574-4_3. Kindle.
- Morley, Joanna. 2017. “Beggars sitting on a sack of gold’: Oil exploration in the Ecuadorian Amazon as buen vivir and sustainable development”. *The International Journal of Human Rights* 21 (4): 405-441. <http://dx.doi.org/10.1080/13642987.2016.1249140>
- Mumford, Stephen. 1998. *Dispositions*. Oxford: Oxford University Press.
- Naciones Unidas. 2008. “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”. Acceso el 16 de octubre de 2019, https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Narvárez, Iván y María José Narvárez. 2012. *Derecho ambiental en clave neoconstitucional* (Enfoque político). Quito: FLACSO.
- . 2004. *Derecho Ambiental y Temas de Sociología Ambiental* (conflictos socio- ambientales en el sector extractivo: enfoque político). Quito: Librería Jurídica Cevallos / Ediciones Fausto Reinoso.
- Natural Resource Governance Institute (NRGI). 2017. *2017 Resource Governance Index*. (s.l.): Natural Resource Governance Institute.
- Nohrstedt, Daniel y Christopher M. Weible. 2010. “The Logic of Policy Change After Crisis: Proximity and Subsystem Interaction”. *Policy Studies Organization* 1 (2): 1-32.
- Nohrstedt, Daniel y Kristin Olofsson. 2016. “Advocacy Coalition Politics and Strategies on Hydraulic Fracturing in Sweden”. En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 3241-3823. New York: Palgrave Macmillan. DOI 10.1057/978-1-137-59574-4_6. Kindle.
- Nohrstedt, Daniel. 2011. “Shifting Resources and Venues Producing Policy Change in

- Contested Subsystems: A Case Study of Swedish Signals Intelligences Policy”. *Policy Studies Journal* 39 (3): 461-484.
- . 2009. “Do Advocacy Coalitions Matter? Crisis and Change in Swedish Nuclear Energy Policy”. *Journal of Public Administration Research and Theory* 20: 309-333.
- . 2005. “External shocks and policy change: Three Mile Island and Swedish nuclear energy policy”. *Journal of European Public Policy* 12 (6): 1041-1059.
- Oilwatch. 2005. *Oil Exploitation in the Yasuní Biosphere Reserve. In Assaulting the Paradise: Petroleum Companies in Protected Areas.* (s.l.): Manthra Editores.
- ONU Derechos Humanos. 2016. “Ecuador: Expertos de la ONU condenan medidas represivas contra organizaciones de DDHH”. Acceso el 13 de octubre de 2019, <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21065&LangID=S>
- Ostrom, Elinor. 2007. “Institutional rational choice: An assessment of the institutional analysis and development framework”. En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul Sabatier, 21-64. Boulder Co: Westview.
- . 2005. *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Parrish, Richard. 2008. “Access to Major Events on Television under European Law”. *Journal of Consumer Policy* 31 (1): 79-98.
- Parsons, Wayne D. 1995. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Brookfield: Edward Elgar.
- Pellegrini, Lorenzo, Murat Arsel, Fander Falconí y Roldan Muradian. 2014. “The demise of a new conservation and development policy? Exploring the tensions of the Yasuní-ITT initiative”. *The Extractive Industries and Society* 1: 284-291.
- Pellegrini, Lorenzo. 2012. “Planning and natural resources in Bolivia: between rules without participation and participation without rules”. *Journal of Developing Societies* 28 (2): 185–202.
- Peters, B. Guy. 2003. *El nuevo institucionalismo*. Barcelona: Gedisa.
- . 2016. “Institutionalism and Public Policy”. En *Contemporary approaches to public policy: Theories, controversies and perspectives*, editado por B. Guy Peters y Philippe Zittoun, 57-72. Londres: Palgrave Macmillan.
- . 2018. *Policy problems and policy design*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Petroamazonas EP. (s.f.). “Producción del Campo Tiputini en el Bloque 43 superó 30.000 barriles de petróleo por día”. Acceso el 14 de noviembre de 2019, <https://www.petroamazonas.gob.ec/?p=6213>

- Pierce, Jonathan J., Holly L. Peterson, y Katherine C. Hicks. 2017. "Policy Change: An Advocacy Coalition Framework Perspective". *Policy Studies Journal* 48 (1): 64-86. Doi: 10-1111/psj.12223.
- Pierce, Jonathan J., Jolly L. Peterson, Michael D. Jones, Samantha P. Garrard, y Theresa Vu. 2017a. "There and Back Again: A Tale of the Advocacy Coalition Framework". *Policy Studies Journal* 45 (1): S13-S46.
- Pierre, Jon y Guy B. Peters. 2000. *Governance, Politics and the State*. London: Mcmillan Press.
- Pierson, Paul. 2003. "Big, Slow-Moving, and...Invisible. Macrosocial processes in the study of comparative politics". En *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, editado por James Mahoney y Dietrich Rueschemeyer, 177-207. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pollak, Melisa, Sarah Johnson Phillips y Shalini Vajjhala. 2011. "Carbon capture and storage policy in the United States: A new coalition endeavors to change existing policy". *Global Environmental Change* 21 (2): 313-323.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2010. "Ecuador Yasuní ITT Fondo de Fideicomiso: Términos de Referencia". Acceso el 20 de septiembre de 2019, <http://mptf.undp.org/yasuni>
- . 2010a. "Yasuní-ITT Initiative Fact Sheet". Acceso el 20 de septiembre de 2019, <http://mptf.undp.org/yasuni>
- Quaglia, Licia. 2012. "The 'Old' and 'New' Politics of Financial Services Regulation in the European Union". *New Political Economy* 17 (4): 515-535.
- Raustalia, Kal. 1997. The "Participatory Revolution" in International Environmental Law. *Harvard International Law Review* 21 (2): 537-586.
- Rohlfing, Ingo. 2014. "Comparative hypothesis testing via process tracing". *Sociological Methods and Research* 43 (4): 606-642.
- Roth, André-Noël. 2018. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Russo, Federica y Jon Williamson. 2007. "Interpreting causality in the health sciences". *International Studies in the Philosophy of Science* 21 (2): 157-170.
- Sabatier, Paul A. 1999. "The Need for Better Theories". En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier, 3-17. Boulder: Westview Press.
- . 1993. "Policy Change over a Decade or More". En *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, editado por Paul Sabatier A. y Hank C. Jenkins-Smith,

- 13-39. Boulder: Westview Press.
- . 1988. "An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein". *Policy Sciences* 21: 129-168.
<https://doi.org/10.1007/BF00136406>
- Sabatier, Paul A. y Christopher M. Weible. 2006. "A Guide to Advocacy Coalitions Framework". En *Handbook of Policy Analysis*, editado por Frank Fischer: 123-133.
- . 2007. "The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications". En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul Sabatier, 189-220. Boulder, Co: Westview.
- Sabatier, Paul A. y Hank Jenkins-Smith. 1999. "The Advocacy Coalition Framework: An Assessment". En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier, 117-166. Boulder: Westview Press.
- . 1993. "The Advocacy Coalition Framework: Assessment, Revisions, and Implications for Scholars and Practitioners". En *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, editado por Paul Sabatier A. y Hank C. Jenkins-Smith, 211-236. Boulder: Westview Press.
- Sanjurjo, Diego. 2013. "El cambio en las políticas de estupefacientes: el ejemplo de Uruguay". *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid* 27: 291-311.
- Sartori, Giovanni. 1970. "Concept misinformation in comparative politics". *American Political Science Review* 64 (4):1033-1053.
- Schlager, Edella. 2007. "A comparison of Framework models, and theories of policy processes". En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul Sabatier, 293-319. Boulder, Co: Westview.
- . 1999. "A comparison of Framework, Theories, and Models of Policy Process". En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier, 233-260. Boulder: Westview Press.
- Schmidt, Manfred G. 1996. "When parties matter: A review of the possibilities and limits of partisan influence on public policy". *European Journal of Political Research* 30: 155-183.
- Scott, Ian. 2012. "Analyzing Advocacy Issues in Asia." *Administration & Society* 44 (6): 4-12.
- SENPLADES. 2013. *Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017. Todo el mundo mejor*. Quito: SENPLADES.
- . 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito: SENPLADES.

- . 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010. Planificación para la Revolución Ciudadana*. (s.l.): SENPLADES.
- Serrano, Helga. 2013. *Caso Chevrón-Exxon: Cuando los pueblos toman la palabra*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editorial Nacional.
- Sevilla, Roque. 2010. “Cómo transformar una idea y un ideal en una iniciativa práctica y ejecutable”. En *ITT-Yasuní; Entre el petróleo y la vida*, compilado por Esperanza Martínez y Alberto Acosta, 61-73. Quito-Abya Yala.
- Sevilla, Roque (s.f.). Un hito en la conservación para Ecuador, acceso el 13 de octubre de 2019, <https://www.roquesevilla.com/timelinepost/fundacion-natural/>
- Sewell, Granville C. 2005. “Actors, Coalitions and the Framework Convention on Climate Change”. Tesis de doctorado, Massachusetts Institute of Technology.
- Shanahan, Elizabeth A., Michael D. Jones y Mark K. McBeth. 2011. “Policy Narratives and Policy Processes”. *Policy Studies Journal* 39 (3): 535-561.
- Silva, Eduardo, Maria Akchurin y Anthony Bebbington. 2018. “Policy Effects of Resistance against Mega-Projects in Latin America: An Introduction”. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*: 22-46.
- Silva, Eduardo, David Kaimowitz, Alan Bojanic, Francois Ekoko, Togu Manurung e Iciar Pavez. 2002. “Making the Law of the Jungle: The Reform of Forest Legislation in Bolivia, Cameroon, Costa Rica, and Indonesia”. *Global Environmental Politics* 2 (3): 63-97.
- Simon, Herbert. 1991. “Bounded Rationality and Organizational Learning”. *Organization Science* 2 (1): 125-134. <http://www.jstor.org/stable/2634943>
- Sovacool, Benjamin K. y Joseph Scarpaci. 2016. “Energy justice and the contested petroleum politics of stranded assets: Policy insights from the Yasuní-ITT Initiative in Ecuador”. *Energy Policy* 95: 158-171. <http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2016.04.045>
- Soroka, Stuart N. y Christopher Wlezien. 2005. “Opinion-Policy Dynamics: Public Preferences and Public Expenditure in the United Kingdom”. *British Journal of Political Sciences* 35 (4): 665-689.
- Sotirov, Metodi y Michael Memmler. 2012. “The Advocacy Coalition Framework in natural resource policy studies – Recent experiences and further prospects”. *Forest Policy and Economics* 16: 51-64.
- Surel, Yves. 2008. “Las políticas públicas como paradigmas”. *Estudios Políticos* 33: 41-65.
- Szarka, Joseph. 2010. “Bringing interest back in: using coalition to explain European wind power policies”. *Journal of European Public Policy* 17 (6): 836-853.

- Tannenwald, Nina. 1999. "The Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use". *International Organization* 53 (3): 433-68.
- Tsebelis, George 2002. *Veto Players—How Political Institutions Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Van Evera, Stephen. 1997. *Guide to methods for students of political science*. New York: Cornell University Press.
- Varea, Anamaría. 1997. *Ecologismo Ecuatorial, conflictos socioambientales y movimiento ecologista en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Vince, Saba N. Siddiki, and John Calanni. 2013. "Fostering Learning through Collaboration: Knowledge Acquisition and Belief Change in Marine Aquaculture Partnerships." *Journal of Public Administration Research and Theory*. Advanced online publication. http://www.ucdenver.edu/academics/colleges/SPA/researchandoutreach/Buechner%20Institute%20for%20Governance/Centers/WOPPR/Documents/Leach,%20Weible,%20Vince,%20Siddiki%20and%20Calanni_Fostering%20Learning%20through%20Collaboration.pdf.
- . 2017a. "Moving Forward and Climbing Upward: Advancing Policy Process Research". En *Theories of The Policy Process*, editado por Christopher M. Weible y Paul A. Sabatier, cuarta edición, 363-378. New York: Westview Press.
- Weible, Christopher M., Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer. 2016. "Introduction". En *Policy Debates on Hydraulic Fracturing: Comparing Coalition Politics in North America and Europe*, editado por Christopher M. Weible, Tanya Heikkila, Karin Ingold y Manuel Fischer, 1-27. New York: Palgrave Macmillan. Doi: 10.1057/978-1-137-59574-4_1
- Weible, Christopher M. y Daniel Nohrstedt. 2013. "The advocacy coalition framework: coalitions, learning and policy change". En *Routledge Handbook of Public Policy*, editado por Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett, M Ramesh y Xun Wu, 125-137. Oxon: Routledge.
- Weible, Christopher, Paul A. Sabatier, Hank C. Jenkins-Smith y Daniel Nohrstedt. 2011. "A Quarter Century of the Advocacy Coalition Framework: An Introduction to the Special Issue". *Policy Studies Journal* 39 (3): 349 – 360.
- Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier y Kelly McQueen. 2009. "Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework". *Policy Studies Journal* 37 (1): 121–140.
- Wellstead, Adam, Debra Davidson y Richard Stedman. 2004. *Assessing Prairie Forest Policy*

- Networks and policy-oriented beliefs*. Alberta: Canadian Forest Service Publications.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yasunidos. (s.f.). “Yasunidos”. Acceso el 24 de noviembre de 2019, <https://sitio.yasunidos.org/es/yasunidos>
- Yasunidos. (s.f.a). “¿Qué pasó con las 750 mil firmas que presentaron?”. Acceso el 12 de octubre de 2019, <https://sitio.yasunidos.org/es/yasunidos/ojo-en-petroamazonas/22-yasunidos/preguntas-frecuentes/72-que-paso-con-las-750-mil-firmas-que-presentaron-al-cne>
- Zafonte, Matthew y Paul A. Sabatier. 2004. “Short-Term Versus Long-Term Coalitions in the Policy Process: Automotive Pollution Control 1963-1989”. *The Policy Studies Journal* 32 (1): 75-107.
- Zaller, R. John. 1992. *The nature and origins of mass opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zero Grados. 2017. “¿Qué les pasó a los Yasunidos? La historia detrás del colectivo ambientalista ecuatoriano”. Acceso el 13 de marzo de 2019, <http://www.zgrados.com/yasunidos/>