



## **Relación entre ambición política y producción legislativa: Ecuador 1979- 2010**

**María Inés Arévalo Jaramillo**

Universidad Internacional del Ecuador, Ecuador.

Autor para la correspondencia: [maarevaloja@uide.edu.ec](mailto:maarevaloja@uide.edu.ec)

Fecha de recepción: 5 de febrero de 2018 / Fecha de aceptación: 25 de marzo de 2018

### **Resumen**

Esta ponencia discutió los factores que afectan la producción legislativa. Se constituyó en uno de los primeros aportes que discute la relación entre la ambición política y la producción legislativa en Ecuador. Este tema surgió de teorías clásicas de ambición política y conexión electoral, asumiendo que las personas que se interesan en conservar su curul dentro de la legislatura son aquellos que presentan proyectos de ley de mayor alcance y calidad. Se trató de un trabajo descriptivo con una metodología cuantitativa trabajada a través de datos originales que recogen los proyectos de ley presentados por cada legislador, desde el año 1979 hasta el año 2010. Los resultados obtenidos demuestran que la ambición política sí condiciona la producción legislativa, siendo los políticos con carrera legislativa los que promueven leyes y reformas de interés nacional mientras que los de carrera regresiva priorizan leyes de impacto local.



**Palabras clave:** producción legislativa, legisladores, leyes, carreras políticas, conexión electoral, ambición política.

### **Abstract**

This paper discussed the factors that affect legislative production. It is one of the first contributions that discusses the relationship between political ambition and legislative production in Ecuador. This issue arises from classical theories of political ambition and electoral connection, assuming that the people who are interested in preserving their seat within the legislature are those who present bills of greater scope and quality. It is a descriptive work with a quantitative methodology worked through original data that includes the bills presented by each legislator, from 1979 to 2010. The results show that political ambition does condition the legislative production, being the politicians with legislative career those that promote laws and reforms of national interest whereas the ones of regressive race prioritize laws of local impact.

**Keywords:** legislative production, legislators, laws, political careers, electoral connection, political ambition.



## Introducción

Desde la teoría de la ambición política (Downs, 1957) y de la conexión electoral (Mayhew, 1974) se sugiere que la calidad de las leyes está determinada por la profesionalización del cuerpo legislativo de un país. Desde esta perspectiva se estima que los políticos que permanecen por más tiempo en sus cargos, lo que Schlesinger (1966) denomina una carrera política de tipo estática, son aquellos que demuestran una mayor capacidad para presentar proyectos de ley de alcance nacional. Por el contrario, aquellos que abandonan la carrera legislativa de forma temprana y ejercen cargos políticos en otras esferas de poder, impulsan leyes con características distintas en tanto calidad e impacto. Bajo esa premisa, este trabajo se desarrolla bajo la siguiente pregunta de investigación: ¿en qué medida influye el tipo de carrera política en la producción legislativa?

Para observar esta conducta tomo como evidencia empírica los proyectos de ley presentados por los legisladores ecuatorianos desde el año 1979 hasta el 2010. El objetivo principal es analizar el tipo de ley que presentan los políticos que hacen carrera legislativa, es decir que se reeligen por más de un periodo, frente a los políticos que abandonan su cargo luego de un periodo y que posteriormente ocupan cargos a nivel subnacional, lo que se conoce como carrera regresiva (Samuels, 2003).



Por tanto, el objetivo de este trabajo es demostrar la relación que existe entre ambición política y calidad de la producción legislativa. Se trata de un trabajo descriptivo apoyado en datos estadísticos y que facilitan obtener un resultado comparativo del tipo de ley que impulsa cada uno de los políticos analizados en este trabajo. A continuación se detalla la fundamentación teórica, la descripción metodológica, resultados y finalmente, conclusiones.

### **Fundamentos teóricos**

Derivado de la Teoría de la Ambición planteada por Anthony Downs (1957) se estima que los políticos desarrollan su trabajo en función de incentivos, eso explica que aquellos que buscan los votos para permanecer en el cargo son más efectivos que aquellos que no tienen ambición de permanecer en el cargo. Sobre el mismo tema, la teoría del vínculo electoral (Black, 1972; Rohde, 1979; Mayhew, 1974) afirma que es posible identificar las ambiciones de los políticos a partir del trato que da a su electorado y de cómo se comporta en su cargo. Se infiere además que existe una relación basada en el interés por permanecer en el cargo con el nivel de efectividad que refleja. Desde este punto de vista gran parte de los trabajos que evalúan la producción legislativa sostienen que los políticos que hacen carrera legislativa presentan leyes de mayor calidad e impacto (Micozzi, 2009, 2013; Calvo y Leiras, 2012).



La posible diferencia entre el trabajo que cumple el político que se reelige

frente al que abandona el cargo legislativo, estaría marcada por el alcance de la ley que presenta. Aquel que busca regresar a su provincia y obtener un cargo importante a nivel subnacional desarrollará una representación de tipo vinculante (Micozzi, 2013), es decir, con leyes que favorezcan a un solo sector de la población. Por el contrario se espera que el político que se reelige en el cargo legislativo promueva normas de interés nacional, demostrando con ello una mayor capacidad legislativa y normativa.

### **Materiales y Métodos**

Para desarrollar este trabajo se aplicó una metodología cuantitativa trabajada a partir de una base de datos inédita que recoge los proyectos de ley presentados por los legisladores con carrera estática y regresiva en el periodo 1979- 2010. El tipo de carrera se codificó a partir de una base de datos de todos los legisladores, dando un total de 875 observaciones, codificados a través de una variable dicotómica donde “0” es carrera estática y “1” carrera regresiva. En carrera estática se agrupó a todos los legisladores que se reeligieron por más de un periodo y carrera regresiva a aquellos políticos que abandonaron la legislatura para ocupar cargos políticos a nivel provincial o cantonal.



En este trabajo se representan los resultados del tipo de ley que presentaron los legisladores con carrera regresiva y los legisladores con carrera estática, divididas según el nivel de alcance que estas tienen considerando el nivel nacional y el seccional. Se revisó un total de 2 994 proyectos de ley que corresponden a los presentados desde 1979 hasta el 2010, por los políticos con carrera estática y regresiva. Para su clasificación se consideró como alcance nacional a los proyectos de ley que afectan a cuerpos legales que se aplican a todo el país o actividades no limitadas a una determinada provincia. Mientras que se calificó como proyectos de alcance seccional a aquellas normas que pretenden modificar o regular la conducta o los recursos de una provincia en específico y aquellas que mencionaban agrupaciones indígenas, campesinas o de producción claramente asociadas con una zona territorial.

Los datos se obtuvieron del Archivo Digital de la función legislativa que permite búsqueda por nombre de legislador. La información disponible en línea cubre todos los periodos que se consideran para esta investigación de forma detallada y completa.

## Resultados

Varios estudios derivados de la teoría de la conexión electoral propuesta por Mayhew (1974), sostienen que la producción legislativa refleja la ambición política de un legislador ya que es una facultad utilizada para crear un vínculo con los

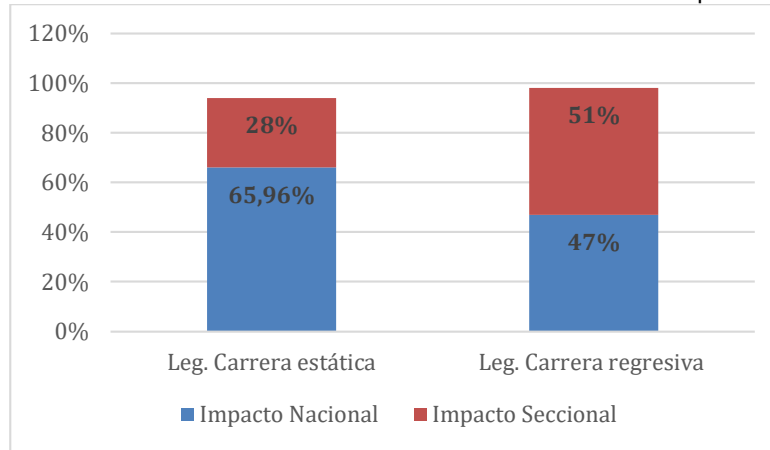


electores cuando recoge las demandas de una población determinada (Fiorina, 1977;

Pezzola, 2017). Si bien, en Ecuador se ha hablado del predominio de una representación localista en los legisladores (Pachano, 1991) se espera que esta cobre mayor protagonismo dentro de políticos con ambición regresiva.

En el Gráfico 1 se representan los resultados del tipo de ley que presentaron los legisladores con carrera regresiva y los legisladores con carrera estática, divididas por el alcance nacional o seccional que estas pueden tener. Como se puede observar aquellos políticos que construyen carrera legislativa son los que en mayor medida presentan proyectos de ley de impacto nacional (65.96%), por el contrario, políticos que aspiran continuar su carrera sobre cargos subnacionales siendo alcaldes o prefectos, impulsan propuestas que reflejan intereses de la circunscripción electoral que los elegirá (51%).

***Figura 1: Leyes impulsadas por políticos con carrera regresiva y carrera estática. Ecuador 1979-2010.***



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Archivo Digital de la Asamblea Nacional.

Con los resultados presentados se advierte que los políticos con carrera estática mantienen una preferencia sobre las propuestas de ley de impacto nacional mientras que los legisladores con carrera regresiva mantienen esta diferencia pero con un margen mínimo, a favor de las leyes de interés provincial. Estos resultados advierten la existencia de un vínculo de conexión electoral entre los asambleístas ecuatorianos y sus votantes, este vínculo a su vez está determinado por la proyección que hacen los legisladores sobre su futuro político y condiciona el trabajo que ellos realizan.

## Discusión

Observar el impacto de los proyectos de ley que presentan los legisladores puede convertirse en una evidencia del tipo de ambición política que construye el político, ya que utiliza los recursos que le ofrece la legislatura para construir





lealtades y un posible apoyo electoral para ganar su próxima elección. Tomando como referencia principal la teoría del vínculo electoral (Black, 1972; Mayhew, 1974) los resultados obtenidos en este trabajo demuestran que es posible anticipar el tipo de carrera política que proyectan los políticos a partir de la población que identifican como su electorado y la forma en que atienden sus demandas.

Para este caso en particular se estima que el político con carrera regresiva, no sólo se interesa por demostrar su capacidad en legislar sino también, en reconocer a una población determinada como sus mandantes. Si el político mantiene una ambición inmediata de transformarse en ejecutivo local es claro advertir que ese reconocimiento a la población obedece al interés de contar con un resultado electoral que le favorezca. En el caso de los políticos con carrera estática el interés por reflejar intereses nacionales es predominante, lo que se podría explicar por un trabajo mucho más partidario interesado en demostrar su interés en la política nacional.

Los trabajos desarrollados tanto en América Latina como en Europa (Samuels 2003, Micozzi 2013, Jones et al. 2000, Borchert 2011) afirman que los políticos que manejan estratégicamente su capacidad legislativa, como su recurso electoral son aquellos que ambicionan construir una carrera política sólida y con un liderazgo mucho más personalista, sin dependencia del partido político. Estas condiciones permiten explicar mucho de la conducta de los legisladores ecuatorianos para proponer que la producción legislativa permite anticipar la ambición de un político.



Otro elemento a tomar en cuenta es el control que ejercen los votantes sobre la permanencia de los políticos. La preferencia de la ciudadanía sobre los políticos que eligen, obliga a estos últimos a ejercer una representación efectiva, visible ante sus electores (Mayhew, 1974). Esta condición sirve de idea principal para respaldar los resultados que se han obtenido, demostrando que el Ecuador los políticos actúan de forma estratégica promoviendo leyes que atiendan necesidades específicas en relación a la proyección de su futuro político.

## Conclusiones

Como se puede demostrar el tipo de ambición política efectivamente condiciona la producción legislativa. Con los datos presentados en este trabajo se distingue que quienes tienen carrera regresiva priorizan el trabajo que beneficia al electorado de quien dependen en las próximas elecciones de forma directa, contrario a lo que pasa con los políticos que se reeligen que tienen una mayor producción con proyectos de ley de impacto nacional.

Autores que han trabajado este tema en México y Argentina (Langston, 2008; Micozzi, 2009) sostienen que:

Cuando el interés de los legisladores se asienta sobre lo local, es más probable que actúe como agente de intereses particulares. Al optar por un futuro inmediato que se sostiene en una base electoral definida, los políticos se muestran más



proclives a alimentar lealtades con dicho sector, esto incluye procesos de rendición de cuentas y promoción de política pública con incidencia seccional.

Así mismo se señala que los políticos que desempeñan el cargo de legislador de forma más prolongada desarrollan capacidades y destrezas que le permiten ser más efectivo en las leyes que plantea. Calvet (2003) sostiene que dicha capacidad está no sólo determinada por los temas que aborda sino también por la destreza en negociar con las fuerzas políticas más influyentes y que facilitan el respaldo dentro de los debates y votaciones.

A partir de los resultados y análisis planteados propongo futuras líneas de investigación que permitan reconocer cómo opera de forma práctica este vínculo entre políticos y electores, así como la calidad de la representación política que se obtiene en el país. Así mismo surgen inquietudes en torno al rol del partido político en la producción legislativa y las posibles redes que forma el político para recoger las demandas de la colectividad las que a su vez deben funcionar como canales de futura campaña electoral. Así mismo, es importante proponer el estudio de las ambiciones políticas y su efecto en la conformación de movimientos políticos locales, tema que ayudará al análisis de los intereses personalistas que proyectan los políticos y su efecto en el sistema de partidos del país.

## Referencias



Calvet, J. (2003). Gobiernos minoritarios, pactos parlamentarios y producción legislativa en España. *Política y Sociedad*, 40 (2), 89-103.

Calvo, E., y Leiras, M. (2012). The Nationalization of Legislative Collaboration: Territory, Partisanship, and Policymaking in Argentina. *Revista Ibero-Americana de Estudios Legislativos* 2, 2-19.

Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper Collins Publishers.

Jones, M., Saiegh, S., Spiller, P. y Tommasi, M. (2000). *Políticos profesionales, legisladores "amateurs": El congreso argentino en el Siglo XX*. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional. Buenos Aires.

Langston, J. (2008). La competencia electoral y la descentralización partidista en México. *Revista mexicana de sociología* 70 (3), 457-486.

Mayhew, D. (1974). *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.

Micozzi, J. (2009). *The electoral connection in multi-level systems with non-static ambition: Linking political careers and legislative performance in Argentina*. Tesis Doctoral, Rice University.

Micozzi, J. (2013). Does electoral accountability make a difference? Direct elections, career ambition, and legislative performance in the Argentine Senate. *The Journal of Politics* 75 (1), 137-149.

Micozzi, J. (2013). *Ellos los representantes, nosotros los representados: reflexiones sobre la representación y la conexión electoral en la Argentina contemporánea*. *Revista SAAP* 7 (2), 401-411.

Rohde, D. (1979). Risk Bearing and Progressive Ambition: The Case of the United States House of Representatives. *American Journal of Political Science* 23, 1-26.

Samuels, D. (2003). *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Nueva York: Cambridge University Press.

Schlesinger, J. (1966). *Ambition and Politics: Political Carrers in the United States*. Chicago- Rand McNally and Company.