

Juicio político, cultura legal y escudo popular* *Impeachment, Legal Culture, and the Popular Shield*

ANÍBAL PÉREZ-LIÑÁN

Universidad de Pittsburgh, Estados Unidos
asp27@pitt.edu

¿Bajo qué condiciones la opinión pública respalda un juicio político contra el presidente (presidenta) y bajo qué condiciones le ofrece un escudo popular? La probabilidad de que los ciudadanos respalden al Ejecutivo no depende solamente de la popularidad del gobierno, sino también de la cultura legal prevalente en un contexto histórico dado. La creencia de que el Poder Ejecutivo puede operar por encima de la ley si lo hace en beneficio de los ciudadanos promueve el surgimiento de actitudes públicas en defensa del presidente. Una encuesta realizada en Ecuador en 2012 permite verificar esta hipótesis utilizando análisis de regresión logística y de pareamiento por puntajes de propensión.

¿Qué condiciones promueven el respaldo público al presidente durante sus posibles conflictos con el Poder Legislativo? Esta cuestión adquiere una importancia crucial en el actual contexto latinoamericano, en el que los conflictos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo a menudo conducen a la destitución del presidente electo. Entre 1980 y 2016, unos 20 presidentes latinoamericanos confrontaron un juicio político o fueron forzados a renunciar por la protesta social (Llanos y Marsteintredet, 2010; Pérez-Liñán, 2009).

El debate sobre el juicio político a la presidenta Dilma Rousseff en Brasil ilustra la importancia de la opinión pública en el surgimiento de una crisis presidencial. A pesar de que varios escándalos afectaron a los gobiernos del PT antes de 2011 —incluido el llamado *mensalão* en 2005— la posibilidad de un juicio político contra el presidente Lula da Silva resultó remota mientras la gestión de gobierno fue percibida como exitosa. Su sucesora heredó el respaldo político del electorado y de una amplia coalición legislativa articulada en el Congreso. Entre 2011 y 2013, la tasa de crecimiento económico se mantuvo en valores positivos, y el porcentaje de la población que consideraba la gestión del gobierno como buena o muy buena fluctuó entre 48 y 63 por ciento (CNI-Ibope, 2016).

* Los datos para replicar el análisis del presente artículo están disponibles en: <https://dataverse.harvard.edu/dataverse/anibal>
Artículo aceptado para su publicación el 8 de abril de 2016.

A partir de 2013, sin embargo, la economía brasileña entró en un período de declive y las investigaciones sobre corrupción comenzaron a afectar la credibilidad del PT. El respaldo público a la gestión de gobierno colapsó rápidamente, bajando a 36 puntos en promedio durante 2014 y a 10 puntos durante 2015. A comienzos de 2016, la coalición presidencial en el Congreso se desmembró. En marzo, percibiendo que la opinión pública había abandonado al gobierno, el PMDB, principal aliado legislativo de la presidenta, cambió su postura y anunció su respaldo al juicio político. Fuera del Congreso, buena parte de la sociedad se movilizaba en favor de la caída del gobierno y otra parte se movilizaba en defensa de la presidenta electa.

El ejemplo brasileño muestra que la opinión pública tiene dos caras. Si bien la literatura ha enfatizado el papel de la movilización social como fuente de inestabilidad presidencial, el respaldo público también puede resultar un factor crucial para proteger al presidente en sus posibles disputas con la asamblea. Cuando existen motivos legales para investigar al presidente pero la popularidad del gobierno eleva el costo político de enfrentar al Ejecutivo, la opinión pública ofrece un «escudo popular» que protege al Ejecutivo de la acción legislativa¹.

La disposición pública a respaldar al presidente, sin embargo, varía considerablemente entre diferentes grupos sociales en un mismo momento histórico. Este artículo argumenta que el respaldo público al Ejecutivo depende no solamente de la proximidad entre los votantes y el presidente —una proximidad afectada por posiciones partidarias y percepciones coyunturales de la economía— sino también de la cultura legal de los individuos.

Durante períodos en que la gestión de gobierno parece exitosa, los ciudadanos están más dispuestos a defender a un presidente sujeto a acusaciones cuando aceptan, al menos implícitamente, que el Poder Ejecutivo tiene autoridad para operar por encima de la ley si esto le permite actuar en beneficio de los ciudadanos.

La evidencia de una encuesta realizada en siete ciudades del Ecuador, desplegada en las páginas siguientes, muestra la relevancia de esta hipótesis aun controlando por otras variables que ayudan a explicar el respaldo público al Ejecutivo. Ecuador ofrece un caso ideal para evaluar estas hipótesis: entre 1996 y 2007 ningún presidente electo logró completar su mandato. El sistema judicial ecuatoriano también se vio convulsionado por la inestabilidad política, resaltando las conexiones más profundas entre el sistema legal

¹ Por motivos de simplicidad, el texto en general emplea el artículo masculino para referirse a la persona que ocupa la presidencia, los legisladores o legisladoras y los ciudadanos o ciudadanas. A menos que se trate de una referencia individual (v.g., el presidente Correa), el uso del pronombre masculino en este artículo es explícitamente neutro en términos de género.

y la fragilidad institucional (Basabe-Serrano, 2012; Basabe-Serrano y Polga-Hecimovich, 2013; Grijalva, 2010). Pero con la llegada del presidente Rafael Correa al poder, la posición del Ejecutivo se fortaleció y el respaldo público al presidente aumentó con cada desafío a su gobierno (Conaghan, 2008; De la Torre, 2013). El análisis de las actitudes públicas durante el gobierno de Correa nos permite entonces evaluar el impacto de la cultura legal de los individuos frente al juicio político, en un país en el cual el juicio político tiene un significado muy concreto para los entrevistados pero durante un período en que la gestión de gobierno fue percibida como generalmente exitosa.

La amenaza legislativa y el escudo popular

La literatura que estudia el fenómeno de la inestabilidad presidencial ha desarrollado dos perspectivas con respecto a la principal fuente de amenazas para la supervivencia de un gobierno electo (Hochstetler, 2011; Hochstetler y Edwards, 2009). La primera sostiene que la caída de los presidentes se origina en la movilización popular, la que refleja una «frustración con el ritmo glacial del progreso social» (Smith, 2005, p. 238). Distinguida entre las voces de este grupo, Kathryn Hochstetler argumentó que los movimientos sociales se han convertido en el «poder moderador» de las nuevas democracias (Hochstetler, 2006). La segunda perspectiva enfatiza el papel de las instituciones, y en especial la capacidad de los legisladores para enjuiciar y destituir al jefe del gobierno. Desde esta perspectiva es la pugna de poderes, más que la movilización social, lo que determina el resultado de las crisis (Pérez-Liñán, 2003). Para Arturo Valenzuela, el colapso de 14 gobiernos entre 1985 y 2004 confirmaría la hipótesis de que la separación de poderes constituye una fuente de inestabilidad democrática en los sistemas presidencialistas (Valenzuela, 2004). Sin embargo, otros académicos dentro de esta misma tradición institucional han extraído la conclusión opuesta: la inestabilidad presidencial de las últimas décadas representa el colapso de los *gobiernos* electos, no el colapso de los *regímenes* democráticos (Llanos y Marsteintredet, 2010). Por lo tanto, es posible conceptualizar los episodios de juicio político o declaración de incapacidad como una vía informal hacia la «parlamentarización» de los sistemas presidenciales, dado que el Poder Legislativo utiliza estos instrumentos como un equivalente funcional del voto de censura (Bosoer, 2006; Carey, 2005; Marsteintredet y Berntzen, 2008; Mustapic, 2005; Pérez-Liñán, 2005; Schamis, 2002).

Ambas perspectivas teóricas han sido empleadas fructíferamente para analizar el caso ecuatoriano. «Siendo el país que ha experimentado el mayor

número de juicios políticos populares, Ecuador es el marco ideal para desarrollar un estudio nacional comparativo», señaló el sociólogo León Zamosc (2012, p. 238). En un estudio sobre la caída de los presidentes Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez, Zamosc adoptó el término «juicio político popular» para referirse a la movilización social que logra deponer gobiernos impopulares. El autor enfatizó así el papel de los movimientos sociales como factor determinante en las crisis presidenciales: «para ponerlo en términos de causalidad positivista, la acción del Congreso fue contingente, mientras que la acción en las calles fue no sólo necesaria, sino suficiente para que ocurriera la caída de los presidentes» (Zamosc, 2012, p. 246)².

Por otra parte, Andrés Mejía Acosta y John Polga-Hecimovich (2011) destacaron la dinámica de las coaliciones legislativas como el factor crucial para explicar el destino de los presidentes Bucaram, Mahuad y Gutiérrez. Estos autores documentaron que las coaliciones legislativas articuladas por los presidentes ecuatorianos duraban, en promedio, un año entre 1979 y 1996, pero subsistieron por apenas tres meses entre 1996 y 2006. Este cambio en el horizonte temporal de los pactos políticos, resultado de una serie de reformas institucionales que, paradójicamente, buscaban fortalecer la posición del Poder Ejecutivo, alimentó las crisis de gobernabilidad que condujeron al colapso de tres administraciones en apenas ocho años. Mejía Acosta y Polga (2011) concluyeron que, si bien múltiples factores «ayudan a explicar las instancias de inestabilidad presidencial en Ecuador, en este país la intensa oposición legislativa es el factor recurrente más importante que conduce a la destitución de presidentes» (p. 103).

En este debate sobre los principales factores que amenazan la conclusión del mandato presidencial, un aspecto parece haber sido relegado. Resulta claro que una movilización social masiva y decidida a reclamar la renuncia de un presidente impopular, tanto como una mayoría legislativa hostil y dispuesta a enjuiciar al presidente, constituyen amenazas temibles para el jefe de Gobierno. Pero cuando tales amenazas se anticipan en el horizonte, ¿qué fuerzas son capaces de proteger al presidente frente a estos desafíos?

La literatura ofrece algunas claves sobre esta cuestión aunque, curiosamente, éstas tienden a concentrarse en la dinámica institucional. El concepto de «escudo legislativo», desarrollado para entender las condiciones que impiden el juicio político, refiere a la capacidad del presidente para comprometer la lealtad de un conjunto de legisladores dispuestos a resistir las presiones sociales por iniciar un proceso de destitución (Pérez-Liñán,

² A pesar de esta afirmación contundente, el análisis detallado de la secuencia de los tres episodios realizado por Zamosc destaca una serie de interacciones complejas entre la política legislativa (y militar) y la acción de los movimientos de protesta.

2009). El escudo legislativo constituye así la última barrera para defender al Ejecutivo frente a los escándalos mediáticos, la presión de las élites y, fundamentalmente, las demandas de las protestas callejeras. En un estudio del caso ecuatoriano, Catherine Conaghan destacó la importancia del escudo legislativo incluso *después* de que los presidentes han sido destituidos, dado que a menudo las acusaciones y procesos judiciales los persiguen más allá de sus días en Carondelet (Conaghan, 2012).

Si aceptamos la importancia de los movimientos sociales desafiantes, tanto como la de los legisladores hostiles, para configurar una amenaza a la estabilidad del gobierno, debemos reconocer también el potencial de los sectores sociales aliados, tanto como el de los bloques legislativos leales, para proteger al presidente cuando éste está en problemas. Un clima de opinión pública tendiente a resistir cualquier intento de destitución del presidente ofrece entonces un «escudo popular» para proteger al Ejecutivo (Pérez-Liñán, 2014).

La formación de un escudo popular se tornó prioridad de los presidentes latinoamericanos en los últimos años, en tanto las destituciones anteriores mostraron el peligro que representa la activación de sectores hostiles cuando no existe capacidad para realizar una contramovilización leal. Algunos líderes, como los presidentes Lucio Gutiérrez en Ecuador y Evo Morales en Bolivia, se hallaban al otro lado de las barricadas antes de acceder al poder y conocieron por experiencia propia la necesidad de prevenir rebeliones similares a aquellas que los propulsaron a la política nacional. Pero el ejemplo del presidente Gutiérrez es aleccionador en tanto muestra que la conformación del escudo popular no es una tarea fácil. A pesar de su actividad, en buena medida exitosa, para ganar el apoyo de los sectores populares y de las contramovilizaciones organizadas en abril de 2005, la «rebelión de los forajidos» acabó con su gobierno³.

Cultura legal y escudo popular

¿Qué factores ayudan a explicar, entonces, la formación de un escudo popular? En principio, es posible anticipar que los ciudadanos se opondrán al enjuiciamiento del presidente por razones políticas, cuando el jefe de Estado está realizando una buena gestión o pertenece a su mismo partido, o por razones normativas, cuando juzgan que la conducta del Ejecutivo no representa una ruptura del orden legal que amerite la destitución de un gobernante electo.

³ Curiosamente, el poder del escudo popular puede resultar invisible en el registro histórico, en la medida en que los miembros del Congreso son reticentes a desafiar abiertamente a presidentes que cuentan con la lealtad de amplios sectores sociales.

No resulta difícil comprender por qué los ciudadanos que confían en el presidente, que creen que está realizando una buena gestión económica, o que ven la asamblea como una institución que obstruye la acción de gobierno, serán naturalmente propensos a respaldar al Ejecutivo. Estos motivos políticos que inducen a resistir la posibilidad de una destitución son, como sugiere la evidencia presentada en las páginas siguientes, altamente relevantes.

La problemática central de este artículo, sin embargo, refiere las razones normativas para respaldar o resistir el enjuiciamiento del presidente. Si bien los alineamientos políticos individuales ofrecen razones poderosas para creer en las acusaciones contra un presidente o desconfiar de ellas, existe un conjunto de valores y orientaciones con respecto a la ley que influyen en las actitudes sociales con respecto al Ejecutivo y su rendición de cuentas (O'Donnell, 1998).

De este modo, la cultura legal puede facilitar o dificultar la conformación de un escudo popular en respaldo al presidente. Por cultura legal nos referimos, siguiendo a Friedman, a aquellas «partes de la cultura general —costumbres, opiniones, formas de hacer y de pensar— que aproximan o alejan a las fuerzas sociales de la ley» (Friedman, 1975, p. 15). El enfoque de este artículo destaca las actitudes individuales que guían el comportamiento de diferentes personas (*culturas*), más que la agregación de esas orientaciones en un conjunto integrado de símbolos y comportamientos (*cultura*) para el conjunto de la sociedad (Silbey, 2010).

Para que el enjuiciamiento del presidente tenga sentido desde el punto de vista normativo es preciso, ante todo, que los ciudadanos acepten que el jefe de Estado debe estar sometido a la ley. En términos formales, este principio parece evidente y poco controversial. La idea de que los gobernantes están sometidos a la ley constituye la piedra angular en cualquier definición liberal del estado de derecho. Sin embargo, este principio teórico no resulta fácil de reconciliar con la práctica del poder político, y la historia del derecho público desmiente su universalidad. En la tradición del Imperio Romano tardío, el emperador estaba sujeto al Código Justiniano pero podía cambiar la ley voluntariamente porque era considerado legislador y ley encarnada (Finer, 1997, p. 629). Hasta la emergencia de la monarquía parlamentaria en los siglos XVIII y XIX, los gobernantes que heredaron la tradición del derecho romano lograron legislar con mínimas restricciones, constreñidos apenas por el poder de la nobleza o los dictados morales de la autoridad religiosa (Blumenthal, 1988; Fukuyama, 2011; Van Zanden, Buringh y Bosker, 2012). En el caso ruso, la unidad entre la voluntad del Ejecutivo y el contenido de la ley se mantuvo hasta bien entrado el siglo XX (Thornburgh, 1990).

La noción de que el jefe de Estado es simultáneamente fuente y sujeto de la ley, lo que implica que su sujeción a la norma es potencialmente

tautológica, no desapareció con el Estado moderno. Esta tensión distintiva entre poder político y ley se mantiene especialmente visible en los regímenes presidenciales, en donde las figuras de jefe de Estado y jefe de Gobierno están integradas en un solo individuo. «Cuando el presidente lo hace —declaró Richard Nixon sintetizando la esencia de este problema— significa que [el acto] no es ilegal» (Nixon, 1977, p. A16).

En las nuevas democracias, este principio se manifiesta a nivel ciudadano en la creencia de que «quien gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como él (o ella [...]) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes» (O'Donnell, 1994, p. 61). Una creencia fuerte en la sujeción del Ejecutivo al derecho se manifiesta en la opinión de que la ley, tal como es elaborada por el Congreso e interpretada por los jueces, impone restricciones ineludibles al accionar del Ejecutivo. Si, por el contrario, los ciudadanos aceptan que el Ejecutivo puede soslayar la ley en casos de necesidad, encontrarán razonable respaldar el enjuiciamiento de un presidente acusado de comportamiento ilegal cuando éste realice una mala gestión, pero buscarán protegerlo si confían en su administración.

La principal hipótesis de este artículo sostiene entonces que, particularmente durante períodos en que la gestión de gobierno se percibe como razonablemente exitosa, *los ciudadanos dispuestos a tolerar que el Ejecutivo eluda la ley mostrarán una mayor disposición a defender al presidente frente a un posible juicio político.*

Evidencia de Ecuador

Para poner a prueba esta idea se utilizaron datos de una encuesta sobre cultura legal realizada por la firma Prime de Ecuador en noviembre de 2012. La encuesta se realizó en 7 ciudades: Quito, Guayaquil, Cuenca, Portoviejo, Ibarra, Riobamba y Loja, con una muestra representativa de 400 hogares por ciudad. Dado que no todos los encuestados respondieron la totalidad de las preguntas, el total de casos incluido en el análisis multivariado es de 2760 personas.

Variable dependiente. La predisposición de los encuestados para proteger al presidente frente a la posibilidad de un juicio político fue evaluada a través de la pregunta número 52 en el cuestionario: «¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo estaría usted con la siguiente frase: *La asamblea debería tener la facultad de remover al presidente si considera que este viola la Constitución?* ¿Muy en desacuerdo, en desacuerdo, de acuerdo, o muy de acuerdo?». Esta pregunta constituye un test fuerte de la voluntad de proteger al jefe de Estado, porque desafía la convención constitucional de los sistemas presidenciales

que autoriza al Congreso a enjuiciar al presidente en caso de delitos graves o mal desempeño en sus funciones⁴. Para simplificar la interpretación de los resultados, las respuestas fueron recodificadas en forma dicotómica, clasificando a quienes aseguraron estar «muy en desacuerdo» o «en desacuerdo» como posibles integrantes del *escudo popular*. El resto de los casos fue clasificado en la categoría alternativa, que indica indiferencia o respaldo a la asamblea para destituir al presidente⁵. Es importante notar que el 35 por ciento de los encuestados manifestaron su respaldo al presidente, mientras que el 65 por ciento restante aceptó la alternativa más convencional, representada por la autoridad del Legislativo para conducir un juicio político. Podemos pensar en ese 35 por ciento de los ciudadanos como el núcleo duro del escudo popular del Ejecutivo.

Variable independiente. Para identificar si los ciudadanos aceptan que *el Ejecutivo ignore la ley* utilizamos una pregunta que evalúa si el presidente puede desconocer una decisión judicial. El ítem número 53 del cuestionario pregunta: «Si el presidente está convencido de que hace falta un aeropuerto, pero un juez dice que no se puede construir ese aeropuerto, ¿qué decisión debe tomar el presidente, hacer el aeropuerto o no hacer el aeropuerto?». Los encuestados fueron clasificados como dispuestos a aceptar que el presidente puede ignorar la interpretación legal de un juez cuando respondieron que el presidente debería construir el aeropuerto de cualquier modo.

Notablemente, un 64 por ciento de los encuestados en la muestra admite que el presidente debería estar por encima de estas restricciones, indicando una débil creencia en la sujeción a la ley. Un 39 por ciento de los integrantes de este grupo mayoritario está dispuesto a respaldar al Ejecutivo frente a la posibilidad de un juicio político, frente a apenas un 28 por ciento en el grupo de quienes sostienen que el presidente no puede ignorar la decisión de un juez⁶.

⁴ En algunos modelos constitucionales el Congreso comparte esta responsabilidad con el Poder Judicial (Pérez-Liñán, 2009), pero pocas constituciones presidenciales omiten completamente esta posibilidad. Honduras, por ejemplo, eliminó el procedimiento legislativo para enjuiciar al presidente a principios de este siglo, pero reinstauró prontamente la figura constitucional del juicio político en 2013, tras la crisis constitucional que condujo a la salida del presidente Zelaya en el contexto de una intervención militar.

⁵ Para evitar una disminución innecesaria del número de casos, cuando las variables son recodificadas en dicotomías, las no-respuestas son tratadas como parte de la categoría residual (0).

⁶ En este ejemplo, así como en las descripciones similares presentadas en páginas siguientes, los porcentajes que ilustran los efectos de una variable son porcentajes condicionales. Así, decimos que el 39 por ciento, de ese 64 por ciento de los encuestados que coloca al presidente por encima de la ley, respalda el escudo legislativo. Calculado sobre el total de la muestra, este grupo representa aproximadamente el 25 por ciento de todos los encuestados ($39 \times 64 / 100$).

Explicaciones alternativas. Evidentemente, la actitud de proteger al presidente frente al Poder Legislativo y la disposición a tolerar su intransigencia con el Poder Judicial pueden tener un origen común. En ambos casos, los ciudadanos están afirmando su respaldo al presidente frente a los otros poderes. La posibilidad de que un tercer factor gobierne el comportamiento de ambas variables constituye un desafío para la estimación de los modelos estadísticos, dado que la omisión de este factor en los modelos podría generar una correlación espuria entre las variables observadas.

Para minimizar este problema, el análisis incluye tres grupos de variables de control: (1) actitudes de los ciudadanos que muestran proximidad ideológica o partidaria con el presidente (y distancia frente a la Asamblea); (2) actitudes que reflejan otros rasgos de la cultura legal de los ciudadanos; y (3) características individuales que remiten al perfil sociológico de los encuestados (edad, sexo, lugar de residencia, clase social, etc.).

Proximidad política

Resulta claro que el respaldo al Ejecutivo está dado, ante todo, por la proximidad política entre los ciudadanos y el presidente. Si bien la pregunta 52 sobre el juicio político está formulada en términos genéricos, resulta difícil desligarla de la simpatía que los encuestados tienen con respecto al presidente en ejercicio (en este caso, Rafael Correa) al momento de responder. El apoyo difuso expresado por la *presidencia* sin duda refleja, en buena medida, el apoyo específico manifestado al *presidente*. Por otra parte, una actitud favorable hacia la formación de un escudo popular puede estar guiada también por la desconfianza en el Poder Legislativo y por la percepción de que éste ha abusado de su poder para enjuiciar al presidente en el pasado.

La encuesta sobre cultura legal no incluyó preguntas sobre identidad partidaria o comportamiento electoral, pero varios ítems permiten capturar adecuadamente la orientación de los ciudadanos en relación al presidente y a la asamblea. Una batería de preguntas exploró la confianza en las instituciones, utilizando para ello un termómetro: «En una escala de 0 a 10, donde 0 es nada y 10 es mucho, ¿qué tanta confianza tiene usted en...?». Las preguntas relevantes en este caso son las correspondientes a «El presidente de la República» (P16g) y «Los asambleístas» (P16q).

Considerando que algunos encuestados pueden tener percepciones positivas o negativas sobre ambas instituciones, para evaluar la *confianza relativa en el presidente* frente a la asamblea, se construyó una escala unificada, sustrayendo el nivel de confianza en los legisladores del nivel de confianza en el presidente. Así, una persona con mucha confianza en ambos (valores

de 10 en los dos ítems) recibe un valor de 0 en la escala combinada, porque estos valores se cancelan entre sí. En esta escala aditiva de 21 puntos, el valor máximo corresponde a 10 (confianza plena en el presidente y nada de confianza en los asambleístas) y el valor mínimo corresponde a -10 (confianza plena en los asambleístas y nula en el presidente). La distribución de esta variable en la encuesta de 2012 está claramente inclinada en favor del presidente: solamente un 10 por ciento de los encuestados presenta valores menores a 0 (es decir, muestran una mayor confianza en la asamblea que en el Ejecutivo). De las 48 personas en la muestra que expresaron confianza plena en el presidente y nula en la asamblea (es decir, el puntaje máximo de 10), un 52 por ciento se mostró dispuesto a proteger al Ejecutivo frente al juicio político, un valor considerablemente mayor al 35 por ciento identificado para toda la muestra.

Más allá de la confianza generalizada en una u otra institución, es posible también que los ciudadanos respalden al presidente porque consideran que la Asamblea es fundamentalmente una fuente de impedimentos y trabas para la necesaria acción del Ejecutivo en el campo de las políticas públicas. Para capturar esta postura hemos empleado la pregunta 54 del cuestionario: «¿Qué tan bueno o malo es para el país que la asamblea se oponga en ocasiones a las medidas que toma el presidente? ¿Muy malo, malo, bueno, o muy bueno?». La variable fue recodificada de manera dicotómica, para identificar a quienes consideran (muy malo o) *malo que la Asamblea se oponga al presidente*. El 49 por ciento de quienes cuestionan al Legislativo por poner impedimentos respalda también al presidente en contra de un posible juicio político. Nuevamente, esta proporción es notablemente mayor al 35 por ciento identificado para la población en su conjunto.

Por último, utilizamos un ítem del cuestionario para capturar el apoyo retrospectivo a la labor del gobierno: «Comparada con la situación que tenía el país hace un año, ¿cómo diría usted que es la situación actual del país: mejor, igual o peor?» (P1). Las respuestas fueron recodificadas en forma dicotómica, para distinguir a quienes consideran que *la situación nacional está mejor* de aquellos que opinan que está peor, igual o no tienen una respuesta. El 40 por ciento de quienes opinan que la situación ha mejorado en el último año está dispuesto a respaldar al presidente frente a un potencial juicio político.

Cultura legal

Cuatro variables capturan aspectos alternativos de la cultura legal. En primer lugar, algunos ciudadanos tienen una visión instrumental de la ley,

la cual es percibida como un marco legítimo pero maleable de acuerdo con las circunstancias. En tal caso, el presidente debería poder ajustar su interpretación de la Constitución a las necesidades del momento, sin por ello ser enjuiciado por una asamblea celosa de las formalidades. La pregunta número 29 interpela: «¿Usted cree que el pueblo debe obedecer siempre las leyes, puede cambiar las leyes si no les parecen, o puede desobedecer las leyes si les parecen injustas?». Esta variable fue recodificada en forma dicotómica para identificar a aquellos que respondieron que *el pueblo puede cambiar las leyes* (la opción intermedia), de manera de capturar exclusivamente aquellos casos en los que los ciudadanos tienen una visión instrumental de la ley. Las demás respuestas fueron agrupadas en una categoría residual. Aproximadamente un 32 por ciento de los ciudadanos mostró esta concepción de la ley, y de ellos un 37 por ciento respaldó al presidente en la cuestión del juicio político (frente a un 34 por ciento entre el resto de la población).

En segundo lugar, la ley puede ser percibida como un instrumento más o menos arbitrario que el gobierno emplea para lograr sus objetivos. Esta concepción de la ley fue capturada por medio de la pregunta P46c: «¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la siguiente frase? *Hay veces que es correcto desobedecer al gobierno*». Las respuestas fueron reorganizadas en forma dicotómica para identificar a quienes estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación (por contraposición a quienes estuvieron en desacuerdo, muy en desacuerdo o no ofrecieron respuesta). Una estrecha mayoría de los encuestados (51 por ciento) afirmó que en algunos casos *es correcto desobedecer* al gobierno y, de entre ellos, solamente un 30 por ciento se identificó con el escudo popular al presidente, frente al 39 por ciento entre el resto de la población.

En tercer lugar, los ciudadanos pueden defender el respeto a la ley desde una perspectiva comunitaria, como fundamento de la sociedad y parte de su identidad colectiva. La pregunta 9 plantea: «¿Qué tan de acuerdo está usted con la siguiente frase? *Las leyes tienen que cumplirse estrictamente si queremos conservar nuestra forma de vida*». Quienes respondieron estar «de acuerdo o muy de acuerdo» expresan una legitimación «tradicional» del marco legal (Weber, 1922/1978), por contraste a quienes respondieron estar «en desacuerdo o muy en desacuerdo» (o se negaron simplemente a responder), quienes presumiblemente abrazan una visión racionalista y positiva de la ley (Kelsen, 1934/1982). Un extraordinario 80 por ciento de los encuestados reflejó poseer esta *orientación tradicional hacia la ley*. De este grupo, el 34 por ciento se mostró favorable a conformar un escudo popular contra el juicio político, frente a un 40 por ciento entre la minoría que mostró una orientación no tradicional.

Finalmente, para distinguir esta concepción tradicional de la legitimidad jurídica de otras actitudes conservadoras con respecto al orden social, incluimos en el análisis una pregunta adicional sobre la pena de muerte. Estudios del caso estadounidense sugieren que el respaldo por la pena capital está correlacionado con los prejuicios raciales (Soss, Langbein y Metelko, 2003), con actitudes autoritarias (Tyler y Weber, 1982) y con la desconfianza en el gobierno (Messner, Baumer y Rosenfeld, 2006). La pregunta 47 indaga: «¿Cuál es su opinión con respecto a la pena de muerte? ¿Está usted muy en desacuerdo, en desacuerdo, de acuerdo o muy de acuerdo?». Quienes se mostraron de acuerdo (o muy de acuerdo) fueron clasificados como favorables a la pena capital. Un 47 por ciento de los encuestados se mostró *de acuerdo con la pena de muerte*, y de ellos un 30 por ciento se manifestó en respaldo al presidente, frente al 38 por ciento entre el resto de los entrevistados.

Variables demográficas y sociales

Es posible también que algunas características demográficas ayuden a diferenciar el grado de apoyo al presidente entre diferentes grupos. Estos factores han sido incluidos en el análisis como simples variables de control. Por ejemplo, el respaldo al presidente es predeciblemente mayor en Guayaquil (45 por ciento) y menor en Cuenca (26 por ciento), por lo que indicadores dicotómicos para cada una de las ciudades (Guayaquil, Cuenca, Riobamba, Portoviejo, Loja e Ibarra, tomando Quito como categoría de referencia) fueron considerados en el modelo multivariado. Los hombres mostraron una ligera inclinación favorable hacia el presidente (36 por ciento) con respecto a las mujeres (34 por ciento), por lo que este criterio también fue tomado en consideración. Otras tres variables fueron empleadas para evaluar la posición social del entrevistado: la cantidad de años de educación, si su hogar tiene piso de tierra y si tiene Internet en casa. Por último, se incluyó en el análisis la autoidentificación étnica de los encuestados (blanco, mestizo, indígena, negro o afroecuatoriano, mulato u otras opciones).

Análisis y resultados

La descripción de las variables presentadas en la sección anterior sugiere que su relación con la variable dependiente (la disposición de los entrevistados a conformar un escudo popular) es relevante pero imperfec-

ta. Ninguno de estos factores por sí mismos permiten explicar completamente el respaldo social hacia el presidente, y es posible que cada uno de estos factores contribuya por separado con una pequeña parte de la explicación. También es plausible que muchos otros factores, no capturados por la encuesta, formen parte del conjunto de motivos que inducen a los ciudadanos a proteger al presidente frente a la posibilidad de un juicio político.

Para evaluar el efecto conjunto de estas explicaciones, es preciso recurrir a un modelo de análisis multivariado. Dado que la variable dependiente es dicotómica (los encuestados respaldan la formación del escudo al presidente o no lo hacen), se han empleado como estimadores alternativos un modelo de regresión logística y un análisis de pareamiento [*matching*]⁷.

El modelo logístico estima la probabilidad de que cada ciudadano en la muestra observada respalde al presidente, como una función de todas las variables independientes incluidas en el análisis. A partir de los indicadores de proximidad política definidos en la sección previa, la ecuación incluye una variable independiente continua que captura la confianza relativa en el presidente (en donde los valores positivos indican mayor confianza en el Ejecutivo) y otras dos variables dicotómicas que reflejan la opinión negativa de que la asamblea se oponga al presidente, y la percepción de que el país ha mejorado en el último año. Otras cinco variables dicotómicas capturan los aspectos clave de la cultura legal de los encuestados: si creen que el presidente puede ignorar el fallo de un juez, si el pueblo puede cambiar la ley, si es correcto desobedecer al gobierno, si tienen una concepción tradicional sobre la legitimidad de la ley y si respaldan la pena de muerte. Por último, un predictor continuo mide los años de educación del entrevistado, y otros 14 indicadores binarios capturan la ciudad de residencia, el sexo y la identidad étnica de los encuestados, así como si el hogar tiene piso de tierra o acceso a Internet.

Los resultados detallados del modelo estadístico pueden verse en la Tabla 1. Con excepción de algunas variables de control (sexo, educación, e identidad étnica), el resto de los factores muestran un efecto significativo en la propensión de los ciudadanos a respaldar al presidente⁸.

⁷ Los resultados presentados en este artículo se mantienen sin alteraciones sustantivas si se emplea un modelo de regresión logística ordinal para analizar las cuatro categorías de la variable dependiente. Los resultados alternativos y datos para replicar el análisis cuantitativo están disponibles en: <https://dataverse.harvard.edu/dataverse/anibal>

⁸ Sin embargo, la capacidad predictiva del modelo es limitada, con un pseudo-R² de .08, lo que sugiere que muchos otros factores que explican las orientaciones sociales hacia la conformación de un escudo popular no han sido capturados por la encuesta.

Tabla 1
Modelo de regresión logística

	Coefficiente	Error típico
<i>Presidente puede ignorar decisión de un juez</i>	0.38**	(0.09)
Proximidad política		
Confianza: presidente-asamblea	0.05**	(0.01)
Es malo que la asamblea se oponga al presidente	0.80**	(0.09)
Situación del país es mejor	0.28**	(0.09)
Cultura		
Pueblo puede cambiar las leyes	0.22**	(0.09)
Es correcto desobedecer al gobierno	-0.32**	(0.09)
Cultura legal tradicional	-0.36**	(0.11)
De acuerdo con pena de muerte	-0.35**	(0.09)
Sociales		
Ciudades (referencia es Quito)		
Guayaquil	0.51**	(0.16)
Cuenca	-0.25	(0.16)
Riobamba	0.23	(0.16)
Portoviejo	-0.41**	(0.18)
Loja	-0.15	(0.16)
Ibarra	-0.02	(0.16)
Sexo (mujer = 1)	-0.09	(0.09)
Años de educación	0.01	(0.01)
Piso de tierra	0.36**	(0.14)
Internet en casa	0.36**	(0.10)
Autoidentificación (referencia es blanco)		
Mestizo	0.04	(0.18)
Indígena	-0.02	(0.28)
Afroecuatoriano	0.01	(0.34)
Mulato	-0.31	(0.40)
Otro / No responde / No sabe	-0.81*	(0.46)
Constante	-1.11**	(0.27)
N		2670

* $p < 0.1$; ** $p < 0.05$

Nota: La variable dependiente es el respaldo al presidente (*escudo*) frente a la asamblea.

Fuente: Elaboración propia.

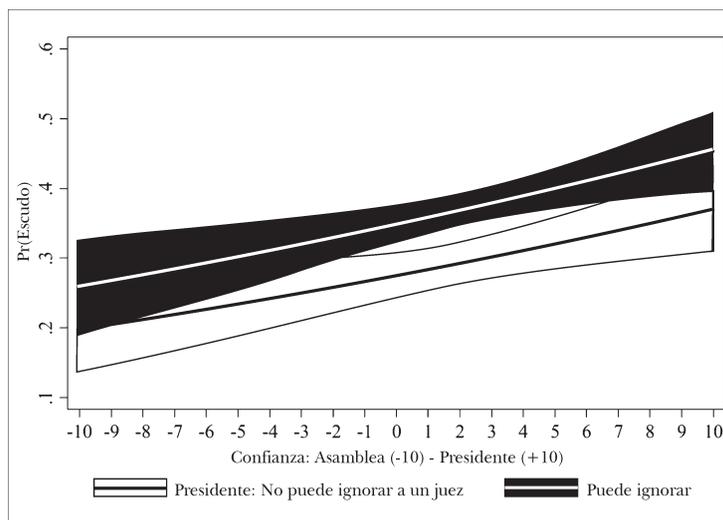
¿Cuál es el efecto de la cultura legal sobre la conformación de un escudo popular? En línea con la hipótesis esbozada, los resultados en la Tabla 1 muestran que quienes creen que el presidente puede ignorar la decisión de un juez son significativamente más propensos a resistir la idea de un juicio político. La tabla también muestra que, a medida que crece la confianza relativa en el presidente, los ciudadanos están más dispuestos a conformar un escudo popular. Pero el efecto de la cultura legal se verifica incluso después de controlar por el alineamiento político de los ciudadanos.

El Gráfico 1 muestra el efecto de la confianza en el presidente para dos grupos de ciudadanos: aquellos que opinan que no es posible ignorar el fallo de un juez y aquellos que creen que el Ejecutivo debe desconocer la decisión judicial y construir el aeropuerto. El eje horizontal indica el grado de confianza en el Ejecutivo frente a los asambleístas, mientras que eje vertical representa la probabilidad de que el ciudadano se sume al escudo popular. El gráfico refleja así la fortaleza del escudo popular bajo diferentes niveles de confianza relativa en el Ejecutivo y bajo diferentes orientaciones frente a la ley. La simulación controla por los demás factores explicativos, manteniéndolos en el valor observado para cada entrevistado.

Sin duda, la probabilidad de conformar el escudo popular crece con la confianza política en el presidente. La probabilidad esperada para cada uno de los grupos es de 20 y 26 por ciento cuando los ciudadanos creen solamente en la asamblea (-10) y asciende a 37 y 45 por ciento cuando éstos creen solamente en el presidente (+10). Más allá de este efecto, sin embargo, la cultura legal tiene un impacto adicional. En promedio, quienes creen que el presidente tiene autoridad para ignorar la orden de un juez son aproximadamente 8 por ciento más propensos a respaldar al Ejecutivo frente a la posibilidad del juicio político.

Gráfico 1

Respaldo al presidente, según confianza y apoyo ante jueces



Fuente: Elaboración propia.

Las otras orientaciones políticas capturadas en la Tabla 1 muestran los efectos esperados. Quienes cuestionan que la asamblea se oponga a las políticas del presidente son más propensos a resistir un juicio político. Manteniendo todas las demás características de los encuestados en sus valores originales, si todos los ciudadanos valoraran positivamente la oposición de la asamblea, el escudo popular estaría conformado por un 29 por ciento de la población, mientras que si todos los ciudadanos rechazaran la acción legislativa, un 46 por ciento estaría dispuesto a resistir la posibilidad de un juicio político⁹. De manera similar, quienes consideran que la situación del país ha mejorado tienden a respaldar al presidente. Si todos los encuestados creyeran que el país ha mejorado en el último año, el porcentaje de ciudadanos que respaldan al Ejecutivo se elevaría ligeramente al 38 por ciento.

Otros aspectos de la cultura legal parecen tener importancia más allá de las consideraciones sobre la sujeción del presidente a la ley. Controlando por otros factores, quienes creen que el pueblo puede cambiar las leyes son un 5 por ciento más propensos a respaldar al presidente frente a la asamblea. Quienes creen que es correcto desobedecer al gobierno están, en promedio, un 7 por ciento menos dispuestos a respaldar al presidente ante un posible juicio. Así, cuando los ciudadanos consideran que la ley es un instrumento legítimo pero maleable de acuerdo a las necesidades de corto plazo, son más propensos a rechazar la autoridad de la asamblea para limitar al gobierno. Por el contrario, cuando los ciudadanos perciben la ley como un instrumento arbitrariamente empleado por el gobierno, están más dispuestos en respaldar al Legislativo como un contrapeso.

Estas dos visiones son caras de la misma moneda: en un contexto de optimismo frente la situación nacional, o cuando los ciudadanos demandan una acción rápida y contundente de parte del Estado, la ley puede aparecer como una restricción trivial; en un contexto de crisis económica, o cuando el gobierno adopta políticas impopulares, la ley puede verse simplemente como un instrumento de abuso u opresión.

Quienes asumen una visión tradicional de la legitimidad del orden jurídico —equiparando la ley con la identidad colectiva del *demos*— resultan en

⁹ Para estimar las predicciones que permiten interpretar el efecto sustantivo de las variables, empleamos en este artículo el enfoque de los “valores observados” (Hanmer y Kalkan, 2013) que consiste en predecir la probabilidad de que cada encuestado respalde al presidente, fijando arbitrariamente el valor para una variable de interés —por ejemplo, asumiendo que el valor en la escala de confianza es de 7 para todos los casos— y manteniendo los valores reales (observados) para el resto de las variables en el modelo. Utilizando los parámetros del modelo se estima entonces la probabilidad esperada para cada uno de los 2670 encuestados, y esta probabilidad se promedia para todos los casos. La probabilidad (o porcentaje) promedio es reportada en el texto y en los gráficos.

promedio un 8 por ciento menos propensos a respaldar al presidente. Si la Constitución representa una serie de principios normativos que trascienden el texto legal para encarnar los valores de la comunidad, la posibilidad de que el presidente violente la Constitución requerirá de un agente (la asamblea) para reconstituir el orden social. La identidad social opera entonces como el fundamento popular de una *Grundnorm* kelseniana que justifica la superioridad de la Constitución por sobre las demás acciones circunstanciales del gobierno.

Dos indicadores de condiciones de vida que reflejan, presumiblemente, situaciones opuestas presentan sin embargo efectos similares. Tanto los sectores sociales más necesitados (hogares con piso de tierra), como los sectores con acceso a modernas condiciones de vida (Internet), están más dispuestos a respaldar al presidente frente a la posibilidad de un juicio político, en contraste con los habitantes de un hogar con piso de material pero sin acceso a Internet. Este resultado posiblemente refleje las características de la coalición social que respalda al presidente Correa, más que un principio general sobre la conformación del escudo popular. Entre las ciudades donde se realizó el estudio, Guayaquil se caracteriza por un respaldo significativamente mayor al presidente, mientras que Portoviejo se caracteriza por un respaldo significativamente menor. Los votantes en otras ciudades presentan niveles similares de respaldo al Ejecutivo, una vez que controlamos por los demás factores explicativos.

Pareamiento por puntajes de propensión

Un potencial problema con estos resultados, anticipado en páginas anteriores, radica en que la tolerancia social frente a la posibilidad de que el Ejecutivo eluda la ley no está distribuida aleatoriamente entre la ciudadanía. Los ciudadanos son más propensos a tolerar la conducta ilegal del Ejecutivo cuando tienen mayor confianza en el presidente, cuando creen que el gobierno realiza una buena gestión, cuando prefieren «mano dura» contra el crimen, etc. Si bien las variables de control incorporadas en la regresión logística buscan minimizar este problema, los controles pueden resultar insuficientes porque resulta muy difícil, por ejemplo, encontrar entrevistados que desconfíen del presidente y al mismo tiempo estén dispuestos a apoyar al presidente en su disputa con el Poder Judicial. Esto sugiere que la muestra de entrevistados nos ofrece una diversidad limitada (Ragin, 2008).

Tabla 2

Diferencias entre quienes aceptan o no la construcción del aeropuerto

Variable	Diferencias estandarizadas	
	Antes del <i>matching</i>	Después del <i>matching</i>
Confianza: presidente-asamblea	0.22	0.01
Es malo que la asamblea se oponga al presidente	0.17	0.01
Situación del país es mejor	0.18	0.00
Es correcto desobedecer al gobierno	-0.16	0.01
De acuerdo con pena de muerte	0.06	0.00

Fuete: Elaboración propia.

El problema de la diversidad limitada puede comprenderse más claramente si imaginamos un experimento hipotético en el cual los investigadores controlan de algún modo la disposición de los individuos a aceptar que el presidente opere por encima de la ley. Este «tratamiento» es asignado de manera aleatoria a un grupo de ciudadanos y las actitudes de este grupo frente al juicio político son comparadas luego con un grupo de control. Dado que el hipotético tratamiento ha sido asignado independientemente de las otras actitudes, podemos concluir que ambos grupos de ciudadanos son (en promedio) similares en cuanto a sus otras orientaciones y que cualquier diferencia en el grado de oposición al juicio político entre el grupo bajo tratamiento y el grupo de control debe ser atribuida exclusivamente a la cultura legal asignada.

En el mundo real, la cultura legal no se distribuye de manera aleatoria, y por ende los ciudadanos que toleran la construcción del aeropuerto (es decir, aceptan que el presidente ignore la decisión judicial) y aquellos que no la toleran se diferencian también en muchos otros aspectos. La Tabla 2 muestra las diferencias entre ambos grupos para cinco variables extraídas de la lista de factores explicativos en la Tabla 1. Estas variables fueron elegidas porque están intuitivamente vinculadas a la preferencia por un Ejecutivo fuerte. La primera columna muestra la diferencia entre ambos grupos observada en la encuesta (los valores de las variables están estandarizados para facilitar la comparación). Claramente, los individuos que prefieren la construcción del aeropuerto tienen además una mayor confianza en el presidente, cuestionan más a la asamblea, creen que la situación del país es mejor que hace un año, no creen que sea correcto desobedecer al gobierno y posiblemente estén más de acuerdo con la pena de muerte¹⁰.

¹⁰ Todas estas variables tienen efectos significativos en un modelo *probit* para predecir la tolerancia por la construcción del aeropuerto (es decir, por la acción presidencial en contra del fallo judicial).

Con el fin de corregir este desequilibrio, empleamos un modelo de pareamiento por puntajes de propensión (*propensity score matching*, o PSM). El análisis de PSM forma pares de casos similares de manera de aproximar la lógica del experimento hipotético descrito anteriormente. El procedimiento sigue tres pasos:

(1) Las cinco variables en la Tabla 2 son incluidas en un modelo *probit* que estima la probabilidad de que cada individuo respalde la construcción del aeropuerto. La predicción extraída de este modelo —el llamado puntaje de propensión— nos dice entonces cuán propenso es cada entrevistado a aceptar la construcción del aeropuerto si consideramos sus otras actitudes.

(2) Para aproximar la lógica experimental, el procedimiento forma pares de modo de comparar individuos que respaldan el aeropuerto con otros que no lo hacen. Los pares se forman seleccionando el «vecino más cercano» en términos del puntaje de propensión. De este modo, la comparación se realiza entre individuos que difieren en el «tratamiento» pero son similares en sus otras actitudes¹¹. La segunda columna en la Tabla 2 muestra que, una vez aplicado este procedimiento, las diferencias entre ambos grupos son ínfimas, lo que sugiere que la muestra modificada ha sido artificialmente equilibrada.

(3) El procedimiento calcula finalmente la diferencia para los valores de la variable dependiente (la oposición al juicio político) entre los individuos de ambos grupos, estimando el efecto medio del tratamiento (ATE). En este caso, el efecto estimado es de 0.08 (con un error estándar robusto de 0.02, $p < 0.001$). Esto sugiere, de manera consistente con la evidencia presentada en la sección anterior, que quienes aceptan que el presidente opere por encima de la ley son en promedio un 8 por ciento más propensos a resistir el juicio político.

Conclusiones

A pesar de la inestabilidad política que caracterizó a Ecuador en la década 1997-2007, hacia 2012 la posición dominante del presidente Correa no resultaba ya demasiado sorprendente. El respaldo político a su gestión por parte de la opinión pública constituyó la base de un potente y sostenido escudo popular. Conaghan (2008) destaca que desde los primeros días de su gobierno, los votantes respaldaron el estilo «híperplebiscitario» de Correa. Este respaldo protegió al presidente en sus primeros días, cuando enfrentaba una legislatura hostil, y permitió a su movimiento capturar una

¹¹ Cuando varios casos en el grupo de control tienen el mismo puntaje de propensión, el procedimiento compara el caso observado con todos sus vecinos más cercanos.

pluralidad de escaños en 2009 y una mayoría absoluta en 2013. De la Torre (2013) mostró que la combinación de carisma y saber especializado transformó al presidente en un líder altamente popular. Más allá de estos efectos coyunturales, que protegen a un líder particular en un contexto específico, es esencial determinar si existen condiciones sociales que favorecen o dificultan la rendición de cuentas horizontal por parte del Poder Ejecutivo en diferentes contextos y momentos históricos.

La contribución central de este artículo, esbozada en las páginas precedentes, refiere a la importancia de la cultura legal en este proceso. El análisis del caso ecuatoriano nos muestra que la inclinación de los ciudadanos a conformar un escudo popular depende no solamente de su proximidad partidaria o ideológica con el jefe de Estado. Existe también un conjunto de actitudes frente al derecho que los hacen más o menos propensos a conformar este bloque. Los ciudadanos muestran una menor probabilidad a formar un escudo popular cuando creen que el presidente debe estar efectivamente sujeto a la ley.

Estos resultados empíricos tienen relevancia para un rango de cuestiones que trasciende el análisis de la inestabilidad presidencial en la región andina. Los argumentos previos sobre el escudo legislativo —un conjunto de asambleístas lo suficientemente leal como para impedir cualquier intento de destitución— han sido extendidos para incluir situaciones en que la amenaza al Ejecutivo no se inicia en las calles, sino en el Congreso, y su defensa no se articula en el recinto legislativo, sino en las movilizaciones sociales. En la práctica, varios presidentes del período contemporáneo han trabajado activamente para asegurarse un escudo popular —aunque con diferentes grados de éxito— tras las experiencias de inestabilidad presidencial que caracterizaron los últimos 15 años.

Considerados en su conjunto, los resultados de este trabajo ofrecen evidencia novedosa sobre las diferentes formas en que la cultura legal de los ciudadanos afecta su propensión a respaldar al Ejecutivo durante de una crisis presidencial. Las orientaciones populares frente al juicio político no dependen solamente de la popularidad del gobierno, de las tendencias de la economía o de las características sociales de los votantes. Existe, de manera simultánea, una matriz cultural que remite, en mayor o menor medida, a la creencia de que los gobernantes están por encima de la ley o al principio de que dicha ley constituye la identidad misma de la comunidad política. La decisión de defender al presidente (presidenta) frente al juicio político no es independiente de esta matriz de cultura legal.

Bibliografía

- Basabe-Serrano, S. (2012). Judges without robes and judicial voting in contexts of institutional instability: The case of Ecuador's Constitutional Court, 1999–2007. *Journal of Latin American Studies*, 44(01), 127-161.
- Basabe-Serrano, S. y Polga-Hecimovich, J. (2013). Legislative coalitions and judicial turnover under political uncertainty: The case of Ecuador. *Political Research Quarterly*, 66(1), 154-166.
- Blumenthal, U. R. (1988). *The investiture controversy: Church and monarchy from the ninth to the twelfth century*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Bosoer, F. (2006). ¿Crisis con salvataje? Una hipótesis sobre el componente parlamentario en el autorrescate de las democracias sudamericanas: 1999-2004. En G. Alberti, E. Llenderozas y J. Pinto (Eds.), *Instituciones, democracia e integración regional en el Mercosur*. Buenos Aires, Argentina: Bononiae Libris-Prometeo.
- Carey, J. (2005). Presidential versus parliamentary government. En C. Menard y M. M. Shirley (Eds.), *Handbook of new institutional economics* (pp. 91-122). Dordrecht, Holanda: Springer.
- CNI-Ibope (2016). Avaliação do governo, Resultados gerais.
- Conaghan, C. M. (2008). Ecuador: Correa's plebiscitary presidency. *Journal of Democracy*, 19(2), 46-60.
- Conaghan, C. M. (2012). Prosecuting presidents: The politics within Ecuador's corruption cases. *Journal of Latin American Studies*, 44(4), 649-678.
- De la Torre, C. (2013). El tecnopopulismo de Rafael Correa: ¿es compatible el carisma con la tecnocracia? *Latin American Research Review*, 48(1), 24-43.
- Finer, S. E. (1997). *The history of government from the earliest times. Vol. II. The intermediate ages*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Nueva York, NY: Russell Sage Foundation.
- Fukuyama, F. (2011). *The origins of political order: From prehuman times to the French Revolution*. Nueva York, NY: Farrar, Straus and Giroux.
- Grijalva, A. (2010). *Courts and political parties: The politics of constitutional review in Ecuador*. Saarbrücken, Alemania: VDM Verlag Dr. Müller.
- Hanmer, M. J. y Ozan Kalkan, K. (2013). Behind the curve: Clarifying the best approach to calculating predicted probabilities and marginal effects from limited dependent variable models. *American Journal of Political Science*, 57(1), 263-277.
- Hochstetler, K. (2006). Rethinking presidentialism: Challenges and presidential falls in South America. *Comparative Politics*, 38(4), 401-418.
- Hochstetler, K. (2011). The fates of presidents in post-transition Latin America: From democratic breakdown to impeachment to presidential breakdown. *Journal of Politics in Latin America*, 3(1), 125-141.

- Hochstetler, K. y Edwards, M. E. (2009). Failed presidencies: Identifying and explaining a South American anomaly. *Journal of Politics in Latin America*, 1(2), 31-57.
- Kelsen, H. (1934/1982). *Teoría pura del derecho*. México D.F., México: UNAM.
- Llanos, M. y Marsteintredet, L. (2010). *Presidential breakdowns in Latin America: Causes and outcomes of executive instability in developing democracies*. Nueva York, NY: Palgrave Macmillan.
- Marsteintredet, L. y Berntzen, E. (2008). Reducing the perils of presidentialism in Latin America through presidential interruptions. *Comparative Politics*, 41(1), 83-101.
- Mejía Acosta, A. y Polga-Hecimovich, J. (2011). Coalition Erosion and Presidential Instability in Ecuador. *Latin American Politics and Society*, 53(2), 87-111.
- Messner, S. F., Baumer, E. P. y Rosenfeld, R. (2006). Distrust of government, the vigilante tradition, and support for capital punishment. *Law & Society Review*, 40(3), 559-590.
- Mustapic, A. M. (2005). Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001. *Desarrollo Económico*, 45(178), 263-280.
- Nixon, R. (1977, 20 de mayo). Entrevista documental de D. Frost. *The New York Times*, p. A16.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- O'Donnell, G. (1998). Horizontal accountability in new democracies. *Journal of Democracy*, 9(3), 112-126.
- Pérez Liñán, A. (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Pérez-Liñán, A. (2003). Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿hacia un nuevo presidencialismo? *Latin American Research Review*, 38(3), 149-164.
- Pérez-Liñán, A. (2005). Democratization and constitutional crises in presidential regimes: Toward congressional supremacy. *Comparative Political Studies*, 38(1), 51-74.
- Pérez-Liñán, A. (2014). A two-level theory of presidential instability. *Latin American Politics and Society*, 56(1), 34-54.
- Ragin, C. C. (2008). *Redesigning social inquiry: Fuzzy sets and beyond*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Schamis, H. (2002). Argentina: Crisis and democratic consolidation. *Journal of Democracy*, 13(2), 81-94.
- Silbey, S. S. (2010). Legal culture and cultures of legality. En J. R. Hall, L. Grindstaff y M. C. Lo (Eds.), *Sociology of culture: A handbook* (pp. 470-479). Londres, Inglaterra: Routledge.
- Smith, P.H. (2005). *Democracy in Latin America: Political change in comparative perspective*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Soss, J., Langbein, L. y Metelko, A. R. (2003). Why do white americans support the death penalty? *Journal of Politics*, 65(2), 397-421.

- Thornburgh, D. (1990). *The rule of law in the Soviet Union: How democracy might work*. Pittsburgh, PA: Department of Justice. Disponible en: <http://www.justice.gov/ag/aghistorical/thornburgh/1990/04-03-90.pdf>
- Tyler, T. R. y Weber, R. (1982). Support for the death penalty; instrumental response to crime, or symbolic attitude? *Law & Society Review*, 17(1), 21-45.
- Valenzuela, A. (2004). Latin American presidencies interrupted. *Journal of Democracy*, 15(4), 5-19.
- Van Zanden, J. L., Buringh, E. y Bosker, M. (2012). The rise and decline of european parliaments, 1188-1789. *The Economic History Review*, 65(3), 835-861.
- Weber, M. (1922/1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Zamosc, L. (2012). Popular impeachments: Ecuador in comparative perspective. En M. Sznajder, L. Roniger y C. A. Forment (Eds.), *Shifting frontiers of citizenship: The Latin American experience* (pp. 237-266). Leiden, Holanda: Brill.

Palabras clave

juicio político – cultura legal – presidencialismo – Ecuador

Keywords

impeachment – legal culture – presidentialism – Ecuador

Abstract

Under what conditions does public opinion support the president's impeachment and under what conditions does it create a *popular shield* to protect the executive? The probability that citizens will support the executive depends not only on presidential approval, but also on the legal culture prevailing in a certain historical context. Beliefs indicating that the executive branch can operate above the law if it does so to benefit the people promote the emergence of public attitudes in support of the president. A survey conducted in Ecuador in 2012 allows us to test this hypothesis using logistic regression and propensity score matching.