



DEMOCRACIAS

Volumen 2 • noviembre 2014 • ISSN: 1390-826X

El desempeño electoral de los partidos políticos provinciales
en las elecciones seccionales 2014 en Ecuador

Régis Dandoy

Resultados electorales y el contexto socioeconómico:
un análisis de las elecciones seccionales en el Ecuador 2009-2014

José Gabriel Castillo y Francisca Granda

Participación política de las mujeres en el Ecuador:
elecciones seccionales 2014

Roxana Silva Ch.

La paridad postergada: resultados para las mujeres
en las elecciones seccionales 2014 del Ecuador

María Arboleda

Participación política de las personas con discapacidad en el Ecuador

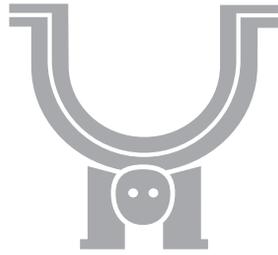
Arturo Moreno Andrade

Índices para medir el grado de desarrollo de la democracia

Isaías Campaña C.

Revocatoria del mandato y democracia: análisis de las experiencias
recientes en Lima y Bogotá

Yanina Welp y Julieta Rey



DEMOCRACIAS

Volumen 2 • noviembre 2014 • ISSN: 1390-826X





DEMOCRACIAS

Revista del Instituto de la Democracia
Volumen 2, noviembre 2014,
Quito-Ecuador
ISSN: 1390-826X

DEMOCRACIAS, establecida en 2013, es una publicación anual del Instituto de la Democracia especializada en el estudio de las diversas acepciones de la democracia. Tiene como objeto, desde un enfoque técnico y científico, aportar al debate plural sobre los temas centrales de la participación ciudadana, de las organizaciones políticas, de las organizaciones sociales, de los procesos de toma de decisiones; en definitiva, de la convivencia en democracia.

La revista está dirigida a los servidores de la Función Electoral, a los sujetos políticos, a la comunidad científica y a todos quienes se interesen por conocer, entender, ampliar y profundizar sobre las democracias en nuestros pueblos.

El procedimiento de arbitraje para la evaluación y selección de los artículos responde al sistema *peer review*.

Esta publicación no expresa ni compromete los fines constitucionales y legales del Consejo Nacional Electoral o del Instituto de la Democracia. Los artículos presentados son responsabilidad exclusiva de los autores. La afiliación institucional de los autores y del Consejo Editorial no implica una posición oficial de dichas instituciones.

DIRECTOR

Roberto Iturralde Barriga

COORDINADOR

Felipe Cisneros Palacios

TEMA CENTRAL

Análisis de los resultados electorales 2014
en el Ecuador

CONSEJO EDITORIAL

Pamela Dávila
Consejo Nacional Electoral, Ecuador

Bertha García
Pontificia Universidad Católica, Ecuador

Pedro Grández
Escuela Electoral y de Gobernabilidad, Perú

Cynthia McClintock
Universidad George Washington, Estados Unidos

Gerardo Munch
Universidad del Sur de California, Estados Unidos

Dieter Nohlen
Universidad de Heidelberg, Alemania

Pippa Norris
Universidad de Harvard, Estados Unidos

Hugo Picado
Instituto de Formación y Estudios en Democracia,
Costa Rica

Juan Carlos Pinto
Instituto de Capacitación Democrática
Intercultural, Bolivia

Juan Pablo Pozo
Consejo Nacional Electoral, Ecuador

El envío de artículos se recibirán a través de:
publicaciones@cne.gob.ec
Para suscripciones, pedidos y solicitud de canje:
biblioteca@cne.gob.ec

DISEÑO

Antonio Mena

DIAGRAMACIÓN

Diego Ortiz B.

IMPRESIÓN

El Telégrafo



Calle Noruega E10-49 y Av. 6 de Diciembre
Código Postal 170515 • Quito, Ecuador • Teléfono: (593) 2 394 8500

Presentación

El Ecuador ha celebrado cuatro procesos electorales en los últimos cinco años: elecciones generales y seccionales en el 2009, elecciones generales en el 2013 y elecciones seccionales en el 2014, esto, sin contar con varios procesos de democracia directa en el mismo periodo. En otras palabras, las y los ecuatorianos han podido hacer uso permanente de su derecho a elegir y a ser elegido, lo que resulta en una participación política activa que coadyuva al fortalecimiento del sistema democrático del país. El 23 de febrero de 2014, cientos de miles de electores se pronunciaron con sus múltiples preferencias para elegir dignidades para todos los niveles de gobierno subnacional: gobiernos provinciales, municipales y parroquiales rurales. De igual forma, miles de ciudadanos participaron en el proceso como candidatas y candidatos. El resultado final registra un total de 5 628 dignidades electas: 25,66% mujeres y 74,34% hombres, y más de nueve millones y medio de sufragantes en todo el país.

Entendiendo que este último proceso electoral es un acontecimiento histórico que amerita de estudios que permitan conocer a fondo los avances de la política pública electoral, el Instituto de la Democracia del Consejo Nacional Electoral, tiene el agrado de presentar a la ciudadanía, a las organizaciones políticas, a las organizaciones de la sociedad civil, a las instituciones de las funciones del Estado y a la comunidad académica nacional e internacional, el segundo volumen de la revista DEMOCRACIAS. En esta ocasión, la revista presenta cinco artículos que analizan el proceso electoral de las últimas elecciones seccionales; de hecho, el tema central de la revista es el análisis de los resultados elec-

torales 2014 en el Ecuador. Además se presenta un valioso trabajo que profundiza el debate en torno a la calidad de la democracia, y un estudio comparado que analiza uno de los mecanismos de la democracia directa: la revocatoria del mandato.

El *tema central* de este segundo volumen inicia con un análisis del desempeño electoral de los partidos políticos provinciales en las elecciones seccionales de febrero pasado. Aquí, se evidencia las distintas estrategias adoptadas por partidos nacionales, provinciales y locales para ganar espacios de representación: el trabajo muestra el desempeño de partidos que decidieron conformar alianzas electorales versus aquellos que prefirieron participar solos. Los resultados nos dicen cuál de todas fue la apuesta ganadora.

El segundo artículo pregunta qué factores socioeconómicos influyeron en los resultados electorales 2014 a nivel cantonal. Para esto, los autores responden a esta pregunta mediante el uso de datos de panel de las elecciones seccionales 2009 y 2014 e información censal de 2001 y 2010-2012. Entre los resultados más valiosos está que uno de los factores determinantes en el comportamiento electoral es la tasa de asistencia educativa a nivel cantonal, sobre todo en los grupos poblacionales indígenas y afroecuatorianos; es decir, a menor nivel educativo de la población, menor la participación electoral y la determinación del voto. Los resultados presentados constituyen evidencia del comportamiento agregado de los sufragantes de cada cantón, y por tanto, estos explican cómo los indicadores socioeconómicos determinan el contexto electoral a nivel cantonal.

En tercero y cuarto lugar se presentan dos trabajos que abordan un tema esencial de la democracia participativa, este es, la participación de la mujer en elecciones. Ante esto, es preciso señalar que el Ecuador es uno de los pocos países de América Latina que garantiza dentro de su marco constitucional y legal, la paridad, la alternabilidad y la secuencia para la conformación de sus listas; esto es, que todas las listas pluripersonales que participen en elecciones deben conformarse de forma

paritaria, alterna y secuencial, por mujer y hombre u hombre y mujer, tanto en las candidaturas principales como en las suplentes. Los análisis presentados en estos trabajos confirman lo que muchos advertían: los candidatos hombres siguen ganando las elecciones en un número superior que candidatas mujeres. Los dos artículos no solo ponen en evidencia el problema sino que plantean soluciones mediante una serie de reformas al sistema electoral ecuatoriano. Ellas apuntan al tamaño de las circunscripciones, a la forma de voto vigente, al encabezamiento de listas, entre otros.

La participación política de las personas con discapacidad en los últimos procesos electorales del Ecuador, incluido el proceso 2014, es el análisis que se presenta en quinto lugar. Su autor hace una revisión histórica de cómo los patrones de exclusión se han perpetuado en instancias públicas y privadas, especialmente en contra de poblaciones tradicionalmente excluidas. Luego el autor destaca el giro de muchos Estados hacia la integración y la inclusión de estas poblaciones en la toma de decisiones públicas. Particularmente se resalta, con evidencia empírica, el proceso de construcción de la política pública electoral encaminada a la promoción de la participación de personas con discapacidad en los procesos electorales del Ecuador y el impacto de su implementación. Los resultados son alentadores.

En la sección *Calidad de la democracia* se presenta un artículo que aporta al debate sobre qué índices se usan para medir la calidad de las democracias latinoamericanas. Este hace una crítica argumentativa al grupo de índices que se usan actualmente y plantea la construcción de un nuevo índice con base a indicadores que reflejen la realidad de los países que integran la UNASUR, de hecho, el autor propone que sean los propios organismos electorales de los países que la conforman, quienes construyan el nuevo índice.

En la sección *Perspectivas comparadas* presentamos un análisis de las experiencias recientes del proceso de revocatoria del mandato en las alcaldías de Lima y Bogotá. Como bien manifiestan sus autoras, la re-

lación entre la revocatoria del mandato y la democracia puede verse a través de un doble prisma; por un lado, el solo hecho de que los procesos de revocatoria tengan lugar es un indicio del buen funcionamiento del sistema democrático; por otro lado, en contextos de crisis y polarización política, la revocatoria podría aportar una solución institucional al conflicto, garantizando la supervivencia de la democracia y evitando el deterioro de las reglas del juego político. Este trabajo es una clara evidencia de cómo este dispositivo de participación opera y de cuánto contribuye al fortalecimiento de la democracia en estos países.

Esperamos que los trabajos contenidos en este segundo volumen incentiven la reflexión y la acción hacia el fortalecimiento del pensamiento político y la construcción de políticas públicas responsables. De esta manera estaremos cumpliendo con nuestro objetivo: aportar al debate plural sobre los temas centrales de la participación ciudadana, de las organizaciones políticas, de los procesos de toma de decisiones, en definitiva, de la convivencia en democracia. Bienvenidas y bienvenidos a esta nueva entrega.

Felipe Cisneros Palacios
Coordinador

Índice

Tema Central

Análisis de los resultados electorales 2014 en el Ecuador

El desempeño electoral de los partidos políticos
provinciales en las elecciones seccionales 2014 en Ecuador3-19
Régis Dandoy

Resultados electorales y el contexto socioeconómico:
un análisis de las elecciones seccionales
en el Ecuador 2009-201421-75
José Gabriel Castillo y Francisca Granda

Participación política de las mujeres en el Ecuador:
elecciones seccionales 201477-91
Roxana Silva Ch.

La paridad postergada: resultados para las mujeres
en las elecciones seccionales 2014 del Ecuador93-135
María Arboleda

Participación política de las personas
con discapacidad en el Ecuador137-165
Arturo Moreno Andrade

Calidad de la democracia

Índices para medir el grado de desarrollo de la democracia	169-186
Isaías Campaña C.	

Perspectivas comparadas

Revocatoria del mandato y democracia: análisis de las experiencias recientes en Lima y Bogotá	189-208
Yanina Welp y Julieta Rey	

Sobre los autores	209-212
-------------------------	---------

Política editorial	213-215
--------------------------	---------



Tema central
Análisis de los resultados
electorales 2014 en el Ecuador

El desempeño electoral de los partidos políticos provinciales en las elecciones seccionales 2014 en Ecuador

The Electoral Performance of Provincial Parties in the 2014 Local and Provincial Elections in Ecuador

Régis Dandoy

Recepción: 30 de julio de 2014
Aceptación: 9 de agosto de 2014

Resumen

Este artículo se enfoca en el desempeño electoral de los partidos de carácter provincial, tanto en elecciones provinciales (prefectos) como en elecciones cantonales (alcaldes) y observa hasta qué punto estas elecciones están nacionalizadas o provincializadas. El artículo concluye con tres hallazgos: primero, los partidos nacionales a menudo decidieron tener una estrategia provincial; segundo, los partidos nacionales decidieron crear una alianza electoral con un partido provincial para las elecciones locales, en lugar de con un partido local; tercero, las alianzas electorales entre un partido nacional y un partido provincial para las elecciones provinciales y locales probaron ser una estrategia exitosa.

Palabras claves: partidos provinciales, alianzas electorales, elecciones seccionales, provincialización de las elecciones, Ecuador.

Abstract

This article focuses on the electoral performance of provincial parties in both provincial (prefects) and cantonal (mayors) elections and observes in how far these elections are nationalised or provincialized. It concludes with three findings: first, national parties often decided to have a provincial strategy; second, national parties decided to create an electoral alliance with a provincial party for the local elections, rather than with a local party; and third, electoral alliances between a national party and a provincial party for the provincial and local elections were proved to be a successful strategy.

Keywords: provincial parties, electoral alliances, subnational elections, provincialization of elections, Ecuador.

Introducción

Una de las principales características del sistema de partidos en el Ecuador es la ausencia de partidos nacionales¹ o en otras palabras, ausencia de partidos que compitan en todas las elecciones y por todo el territorio. Muchos de los más prominentes partidos políticos participan en elecciones en una determinada (geográficamente) región o en un limitado número de provincias. Algunos extractos de literatura en estudios electorales se han concentrado en el proceso de “nacionalización” de las elecciones en Ecuador (ver por ejemplo Polga-Hecimovich, 2013) pero la mayor parte de estos estudios se concentran únicamente en las elecciones nacionales y dejan de lado las elecciones subnacionales.

El Ecuador es un país con un sistema descentralizado, donde las elecciones provinciales, cantonales y parroquiales son de gran importancia (sin mencionar las elecciones de los parlamentarios andinos). Además, el sistema de partidos no se puede reducir a los partidos nacionales y su importancia en los resultados electorales. La mayoría de partidos tienen aspiraciones electorales a nivel cantonal o provincial, como partidos independientes o en alianzas electorales con otros partidos (algunas veces partidos nacionales).

Este artículo observa cómo los partidos de carácter nacional –directa o indirectamente– ganaron las elecciones en el 2014, en la mayor parte de las provincias y cantones y, que hasta ahora, acumularon la mayoría de votos. Pero ¿qué sucede con los resultados y estrategias de los candidatos y los partidos provinciales? ¿Están ellos ausentes completamente del proceso electoral? Y ¿cómo lograron obtener importantes cuotas de los votos, incluso en competencia con los partidos nacionales?

El proceso electoral es posible entender haciendo referencia a dos perspectivas extremas. La primera implica que las elecciones provinciales son completamente provincializadas. Por definición, las elecciones

¹ En este artículo, se utilizará indistintamente “partido” para todos los partidos y movimientos políticos.

provinciales son un fenómeno provincial y deberían ser la preocupación principal de los partidos y los candidatos a nivel provincial. La campaña electoral debería concentrarse en los problemas provinciales y hacer publicidad en los medios de comunicación provincial. La segunda implica que las elecciones provinciales son completamente nacionalizadas. Únicamente los partidos y los candidatos a nivel nacional participan en estas elecciones, y los resultados electorales están completamente subordinados a cuestiones nacionales, el desempeño de los partidos de gobierno a nivel nacional, y al calendario electoral nacional.

Este artículo particularmente se enfoca en analizar el desempeño electoral de los partidos de carácter provincial, tanto en elecciones provinciales (prefectos) como en elecciones cantonales (alcaldes) y observa hasta qué punto estas elecciones están nacionalizadas o provincializadas.

Partidos nacionales y provinciales

La definición de partidos provinciales no es una tarea fácil, además es una definición paralelamente dependiente de la definición de partidos nacionales. Para comprender lo que es un partido provincial, es preciso primeramente determinar el alcance y las características de los partidos nacionales.

Existen básicamente tres formas para definir a un partido nacional, que son: legal, política y electoral.

Basado en la perspectiva legal, la primera definición de un partido nacional implica el reconocimiento formal por parte del Estado. En Ecuador, los artículos 310 y 311 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, define a los partidos políticos nacionales². El Consejo Nacional Electoral (CNE)

2 Artículo 310.- Los partidos políticos serán de carácter nacional, se registrarán por sus principios y estatutos, propondrán un programa de gobierno y mantendrán el registro de sus afiliados. El carácter de los movimientos políticos se determinará en su respectivo régimen orgánico y podrán corresponder a cualquier nivel de gobierno o a la circunscripción especial del exterior. Artículo 311.- Las denominaciones “partido político”, “movimiento político” y “alianza” se reservan exclusivamente a aquellos inscritos como tales en el Registro Nacional de organizaciones políticas que para tal efecto mantiene el Consejo Nacional Electoral.

reconoció doce (12) partidos de alcance nacional: Movimiento Popular Democrático (MPD), Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Partido Socialista-Frente Amplio (PS-FA), Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), Partido Social Cristiano (PSC), Partido Sociedad Patriótica 21 de enero (PSP), Partido Avanza, Movimiento Ruptura 25, Sociedad Unida Más Acción (SUMA), Movimiento Creando Oportunidades (CREO), Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), y Movimiento Alianza País (MPAIS), Patria Altiva I Soberana (AP). El problema principal de esta definición, en el caso de las elecciones seccionales 2014, es que no todos los partidos nacionales participaron en dichas elecciones, tal es el caso del Movimiento Ruptura 25.

La segunda definición tiene un sustento político, es decir si un partido está presente en la Asamblea Nacional. Según esta definición, Ecuador ha presenciado desde las elecciones de 2013, a no menos de once (11) partidos nacionales participando en la Asamblea: AP, CREO, PSC, MPD/MUPP, Avanza, PRE, SUMA, ARE, IDC y MPCG. Sin embargo, algunos partidos provinciales también participaron en las elecciones nacionales, y por tanto, están representados en la Asamblea Nacional, este es el caso de Integración Democrática del Carchi (IDC).

Una tercera definición de partido nacional se sustenta en el criterio electoral, es decir simplemente si un partido participó en elecciones (nacionales, provinciales o locales) en todo el país. Ahora, puede existir un criterio diferente basado en el número de provincias que es necesario alcanzar para ser considerado un partido nacional: participar en elecciones en todas las provincias, en la mayoría de provincias o al menos en dos provincias.

En el marco de este artículo, se define al partido nacional como un partido que presenta candidatos para las elecciones a nivel provincial en al menos dos provincias. De igual manera, un partido provincial se define como un partido que participa en las elecciones provinciales en solo una provincia, o como un partido que participa en al menos dos cantones de una provincia.

Los partidos provinciales pueden también ser identificados con base a su nominación; es decir, si este se refiere a la provincia o al grupo de

cantones en un solo nombre del partido; sin embargo, el objetivo de este artículo es analizar el desempeño electoral y las estrategias de estos partidos y no de sus ideologías, este artículo se basa en la definición de dichos partidos. Finalmente, un partido local es definido como un partido que participa en las elecciones locales en un solo cantón. Por definición, no existen partidos locales dentro de las elecciones provinciales.

Con ocasión de las elecciones provinciales de febrero de 2014 en Ecuador, no menos de ocho (8) partidos presentaron un candidato en una sola provincia. Este es por ejemplo el caso de IDC en la provincia del Carchi, o de Unidos por Pastaza en la provincial de Pastaza. Además, sesenta (60) partidos presentaron candidatos en al menos dos cantones en una provincia para las elecciones locales. Estos partidos son por tanto, considerados como partidos provinciales. Por el contrario, el número de partidos que participaron en las elecciones seccionales de 2014 en un solo cantón, es menor: cuarenta y seis (46) de estos pueden ser considerados como partidos locales.

En comparación con el potencial número de partidos nacionales –al cual se añaden las organizaciones políticas provinciales y locales– se observa que el número promedio de candidatos por cantón es más bien bajo (5,45 partidos) lo que significa que la mayor parte de estos partidos (nacionales) decidieron no participar en varios cantones. De hecho, los partidos políticos pueden elegir entre diferentes estrategias (para mayor información ver: Dandoy, 2014).

Primero, estos partidos pueden presentar un candidato –bajo el propio nombre del partido o en alianza– en todos los cantones y provincias (como MPAIS) o en una gran mayoría de los cantones. Por ejemplo, Avanza y CREO estuvieron presentes en los cantones en un 79,09% y 74,09% respectivamente. CREO tuvo candidatos en diecinueve (19) provincias mientras que Avanza estuvo presente en trece (13) de ellas. Algunos partidos nacionales participaron en las elecciones para alcaldes en la mayoría de los cantones, como por ejemplo: PS-FA y SUMA (51,82% de los cantones), PSP (50,91%), MUPP (41,81%) y MPD (39,55%). Otros optaron por presentar un candidato en menos cantones, como PSC y PRE

(31,36%) o PRIAN (21,36%). El PSC y PRIAN tuvieron candidatos en siete (7) y seis (6) provincias respectivamente.

Segundo, los partidos pueden presentar un candidato para las elecciones de alcalde y otro para las elecciones para prefecto con el nombre del propio partido o en alianza. La mayoría de candidatos para estas elecciones fueron apoyados por un solo partido (es decir, solo un partido en la papeleta, junto al nombre del candidato). Sin embargo, algunos partidos políticos decidieron unir sus fuerzas (con frecuencia contra el candidato dominante o el alcalde o prefecto titular) y conjuntamente apoyar un solo candidato.

Esta unificación entre partidos políticos toma la forma electoral conocida como alianza, que algunas veces reúne a partidos muy diferentes, no solamente en términos de ideología sino también en términos de alcance territorial; no es extraño observar una alianza entre un partido nacional con un partido provincial o una alianza entre un partido provincial con un partido local. En 2014, no menos del 26,72% de todos los candidatos para elecciones de prefecto y 22,65% de todos los candidatos para elecciones de alcalde fueron auspiciados por una alianza electoral (ver más información debajo).

Del mismo modo, las estrategias adoptadas por los partidos nacionales para presentar candidatos en todos los cantones o solo en un limitado número de cantones, algunos partidos nacionales escogieron ser parte de una alianza electoral, mientras otros prefirieron participar en las elecciones con su propio nombre y membrete. Algunos partidos participaron en las elecciones principalmente en alianzas. Este es el caso del PSC (84,06% de sus candidatos estuvieron en una alianza electoral) y el PRIAN (68,09%). En otros casos, el número de candidatos que participaron en las elecciones compitieron bajo el nombre del partido. Este es el caso de PSP (46,43%), AP (42,73%), PS-FA (21,05%) o Avanza (12,64%).

Desde una perspectiva metodológica, el desempeño electoral de los partidos que componen estas alianzas es calculado sobre la proporción de los votos obtenidos por cada partido político dentro de esa alianza. Por ejemplo, el número de votos obtenido por una alianza de dos partidos será dividido en partes iguales entre los dos partidos; el número de

votos obtenidos por una alianza de tres partidos será dividido en partes iguales entre los tres partidos, etc.

En suma, estas son estrategias diferentes –es decir para presentar un candidato por su propia cuenta o en alianza con otros partidos y presentar un candidato a todas las elecciones o solo en las circunscripciones claves– tiene un claro impacto en los resultados electorales.

Resultados electorales de los partidos provinciales

Como era de esperarse, se observó una importante nacionalización en las elecciones seccionales (provinciales y locales) en Ecuador. La gran mayoría de los candidatos que participaron en las elecciones locales y provinciales pertenecen a los partidos nacionales. El 68,53% y el 66,38% de los candidatos a alcaldes y prefectos a elecciones respectivamente, fueron candidatos que estaban directamente asociados con un partido nacional (sin mencionar aquellos que están indirectamente unidos a esos partidos a través de varias alianzas electorales).

Incluso si la campaña electoral estaba supuestamente concentrada en cuestiones cantonales y provinciales, muchos de los actores tuvieron una estrategia de campaña a nivel nacional. Por ejemplo, varios partidos publicitaron las fotografías de candidatos locales y provinciales junto con el líder nacional del partido. En particular, la estrategia del partido de gobierno, AP fue dar un “sabor” nacional a las elecciones locales y provinciales, un año después de la victoria de este partido en la elecciones generales de febrero de 2013.

A continuación, se analizará el desempeño de los partidos provinciales en las elecciones seccionales de febrero 2014 basado en tres perspectivas diferentes: los candidatos apoyados por estos partidos, el porcentaje (cuota) de votos obtenidos y finalmente los prefectos y alcaldes electos.

Elecciones para prefecto

Se observa que veintiocho (28) candidatos provinciales participaron en las veintitrés (23) elecciones provinciales, lo que significa que, en promedio, hubo más de un candidato provincial por cada provincia. Como se menciona previamente, las elecciones provinciales están dominadas por candidatos y partidos nacionales (directamente representa el 66,38% e indirectamente el 92,24% de todos los candidatos).

Entre los 28 candidatos provinciales, solo ocho (8) de ellos participaron en las elecciones provinciales a través de un partido único, y un candidato – en la provincia de Azuay – participó para las elecciones a la prefectura a través de una alianza de dos partidos provinciales. Todos los otros candidatos provinciales fueron respaldados por alianzas electorales que contenían al menos un partido nacional.

Tabla 1.
Resultados electorales (prefectos 2014)

	Candidatos		Votos		Prefectos	
	N	%	N	%	N	%
Partido Nacional	77	66,38%	3 870 840	46,15%	12	52,17%
Partido Provincial	8	6,90%	165 395	1,97%	1	4,35%
Alianza	31	26,72%	4 351 760	51,88%	10	43,48%
Total	116	100%	8 387 995	100%	23	100%

Fuente: Consejo Nacional Electoral (2014)

En la mayoría de los casos, estas alianzas electorales unieron un partido provincial con un partido nacional. Pero, en dos casos, fue una alianza entre dos partidos nacionales y un partido provincial. Esto es así para la alianza entre APAIS, PS-FA Y MIOSA en la provincia de Bolívar y la alianza entre PSP, CREO, y MIFA en Morona Santiago. En un caso, se trata de una alianza entre tres partidos nacionales y un partido provincial: la alianza entre CREO, PRE, Avanza and MOA en Orellana. Finalmente, un candidato de Santo Domingo estaba apoyado por la

alianza de no menos de cinco partidos: tres nacionales (PSP, PRIAN, y MUPP) y dos partidos provinciales (A-TSA y MPSSD).

Desagregando las alianzas electorales de los partidos nacionales con los partidos provinciales, se puede observar que algunos partidos nacionales tienden a favorecer a este tipo de alianzas mientras otras prefieren presentarse solo o crear alianzas solamente con partidos nacionales (ver tabla 2). Existen diferentes estrategias en juego. Por ejemplo, APAIS presentó un candidato junto con un partido provincial en no menos que siete provincias. A este partido le sigue Avanza y CREO (cada uno con cuatro alianzas con un partido provincial). Por otro lado, el MPD no presentó un candidato junto con un partido provincial.

Tabla 2.

Número de alianzas electorales entre partidos nacionales y provinciales (por partido nacional)

Partido	Elecciones de Prefectos	Elecciones de Alcaldes
PSP	2	12
PSC	3	36
PRIAN	1	0
Avanza	4	6
PRE	1	3
MPD	0	7
PS-FA	1	7
MUPP	1	0
CREO	4	23
SUMA	1	12
AP AIS	7	70

Nota: La suma de todas las alianzas electorales en esta tabla es mayor al número global de alianzas ya que, varios partidos nacionales pueden estar juntos en la misma alianza con un partido provincial.

En términos de número de votos obtenidos por los diferentes candidatos, se observa que los partidos nacionales ya no dominan las elecciones provinciales (ver tabla 1). Cuando un partido compite solo en elecciones, los partidos nacionales lograron solo obtener 46,15%, porcentaje que es mucho menor a la proporción de candidatos que estos partidos

presentaron (66,38%). La categoría de partidos que realmente alcanzan el mayor número de votos son las alianzas electorales, estas obtienen no menos del 51,88% de los votos en las elecciones seccionales de febrero de 2014. Comparado con el bajo número de candidatos que fueron respaldados por dichas alianzas, estos partidos pueden ser considerados como ganadores de estas elecciones. Por el contrario, cuando los partidos provinciales participan solos en elecciones, estos no atraen muchos votos (menos del 2% de los votos).

Como se observa anteriormente, algunos partidos provinciales decidieron crear alianzas electorales con partidos nacionales o con otros partidos provinciales. Generalmente, estas alianzas se desempeñan bien (ver tabla 3). De dieciocho (18) alianzas entre un partido provincial y al menos un partido nacional alcanzaron el 18,15% de los votos, y la alianza entre dos partidos provinciales obtuvo 2,67% de los votos. En ambos casos las alianzas se desempeñaron proporcionalmente mejor que la cantidad de candidatos que estas apoyaron. La única (pequeña) excepción es la gran alianza entre tres partidos nacionales y dos provinciales.

Tabla 3.
Partidos provinciales (prefectos 2014)

	Candidatos		Votos		Prefectos	
	%	N	N	%	N	%
Un solo partido	8	6,90%	165 395	1,97	1	4,35
Alianza con un partido nacional	18	15,52%	1 522 666	18,15	5	21,74
Alianza con un partido provincial	1	0,86%	224 151	2,67	1	4,35
Alianza con un partido nacional y un provincial	1	0,86%	9 224	0,11	0	0,00
Total partidos provinciales	28	24,14%	1 921 435	22,91	7	30,43
Total de todos los partidos	116	100%	8 387 995	100	23	100

Fuente: Consejo Nacional Electoral (2014)

Finalmente, este artículo analiza los candidatos electos. Como se esperaba, la mayor parte de ellos pertenece al partido nacional (12 prefectos

electos) o a una alianza electoral (10 prefectos electos). En una provincia, el prefecto elegido representa al partido provincial. Este es el caso de Guillermo Herrera (IDC) que logró el 71,91% de los votos en la provincia del Carchi. Entre otros casos exitosos de alianzas electorales, no menos de cinco (5) alianzas entre partidos nacionales y provinciales condujeron a elegir un candidato, por ejemplo en la provincia del Guayas, Imbabura, Loja, Manabí y Santa Elena. La alianza entre dos partidos provinciales en Azuay también condujo el triunfo de Paúl Ernesto Carrasco Carpio (PDR – MI – Alianza Participa con Igualdad) con el 57,08% de los votos.

Elecciones para alcalde

Las elecciones locales en Ecuador no son locales. Los candidatos auspiciados por listas locales participando individualmente representan solo el 3,83% de todos los candidatos para las elecciones de alcaldes (ver tabla 4). De la misma manera que para las elecciones provinciales, las elecciones locales son dominadas por los partidos nacionales (68,53% de todos los candidatos), seguido por las alianzas electorales. Los candidatos que pertenecen a un partido provincial participando individualmente representan solo el 5% de los candidatos.

Esta observación es confirmada por el análisis de los resultados electorales. Las listas locales participando individualmente logran obtener el 1,98% y cinco alcaldes electos (en los cantones de San Miguel, Santa Rosa, Espíndola, Zapotillo y Cevallos). Adicionalmente, solo un candidato logra ser electo apoyado por una alianza electoral entre dos partidos locales (Gustavo Silva, en el cantón de Mera, en Pastaza con el 37,45% de los votos)³.

3 Para mayor información sobre el desempeño de los partidos locales en las elecciones para alcaldes, ver Dandoy, 2014.

Tabla 4.
Resultados electorales

	Candidatos		Votos		Alcaldes	
	N	%	N	%	N	%
Partido nacional	823	68,53%	3 944 629	45,88%	138	62,44%
Partido provincial	60	5,00%	299 923	3,49%	12	5,43%
Partido local	46	3,83%	169 985	1,98%	5	2,26%
Alianza	272	22,65%	4 182 821	48,65%	66	29,86%
Total	1201	100%	8 597 358	100%	221	100%

Fuente: Consejo Nacional Electoral (2014)

Incluso si los partidos provinciales que participan individualmente presentan solo 60 candidatos, no menos que 230 candidatos fueron directamente o indirectamente apoyados por un partido provincial (ver tabla 5). La mayor parte de ellos (128) pertenecen a una alianza electoral entre un partido nacional y un partido provincial, al cual se podría añadir los 28 candidatos apoyados por una alianza electoral entre al menos un partido nacional y al menos dos partidos provinciales. Solamente, trece (13) candidatos son apoyados por una alianza electoral entre un partido provincial mientras solo uno fue respaldado por una alianza electoral entre un partido provincial y un partido local (Roberto Osejo en San Pedro de Huaca, provincia del Carchi).

En cuanto a los votos, estos candidatos provinciales obtuvieron el 44,81% de los votos a nivel nacional. Para los partidos provinciales, la estrategia de participar en las elecciones por su cuenta no fue muy exitosa: con un número relativamente pequeño de los candidatos provinciales (5%) se eligió un mayor número de alcaldes (5,43%) pero con una menor cuota de los votos (3,49%).

Por el contrario, la estrategia de crear alianzas electorales con otros partidos ha demostrado ser exitosa. Las alianzas entre un partido provincial y al menos un partido nacional lograron obtener el 19,11% de los votos (y el 15,11% de alcaldes electos). Esta cifra relativamente alta de los votos obtenidos por alianzas entre un partido provincial y un

partido nacional se explica por el hecho de que varios candidatos de los cantones más grandes recibieron el apoyo de este tipo de alianzas. Este es el caso de tres (3) de los más destacados candidatos para las elecciones de alcalde: Jaime Nebot (alianza entre PSC y Madera de Guerrero) en Guayaquil con 841 901 votos, Mauricio Rodas (alianza entre SUMA y VIVE) en Quito con 823 869 votos en Quito y Viviana Bonilla (alianza entre APAIS y Movimiento Centro Democrático) con 554 337 votos en Guayaquil.

Los otros tipos de alianza que involucran a un partido provincial consiguieron obtener una significativa cantidad de votos, como es el caso de las alianzas entre dos partidos provinciales (1,93% de los votos y tres alcaldes electos), las alianzas entre al menos un partido nacional y dos partidos provinciales (cinco alcaldes electos). El único candidato que compitió mediante una alianza entre un partido provincial y un partido local logró el segundo lugar en San Pedro de Huaca, confirmando el bajo grado de localismo en las elecciones locales. En suma, los 230 candidatos que fueron directa o indirectamente apoyados por un partido provincial obtuvieron 24,9% de los votos y 24,43% de alcaldes electos.

Tabla 5.
Partidos provinciales (alcaldes 2014)

	Candidatos		Votos		Alcaldes	
	N	%	N	%	N	%
Un solo partido	60	5,00	299 923	3,49	12	5,43
Alianza con un partido nacional	128	10,66	1 643 230	19,11	34	15,38
Alianza con un partido provincial	13	1,08	165 597	1,93	3	1,36
Alianza con un partido nacional y provincial	28	2,33	30 747	0,36	5	2,26
Alianza con un partido local	1	0,08	1 217	0,01	0	0,00
Total de partidos provinciales	230	19,15	2 140 714	24,90	54	24,43
Total de los partidos	1201	100	8 597 358	100	221	100

Fuente: Consejo Nacional Electoral (2014)

Conclusión

Se ha podido observar las diferencias significantes entre las elecciones para alcalde y prefectos. Primero, los partidos nacionales no se desempeñan de la misma manera. Por ejemplo, APAIS obtuvo 26,25% de los votos en las elecciones para alcalde en todo el país, mientras que obtuvo el 34,45% en las elecciones para prefectos (Dandroy, 2014). Segundo, puede parecer lógico que los partidos provinciales se desempeñan bien en las elecciones provinciales (22,91% de los votos), es sorprendente que estos se desempeñen mejor en las elecciones locales (24,90%, es decir aproximadamente un cuarto de los votos).

Los partidos provinciales presentaron más candidatos que el número total de provincias y cantones, esto significa que hubo, en promedio, al menos un candidato provincial (o un candidato apoyado por un partido provincial) en cada provincia y en cada cantón. La mayoría de estos candidatos provinciales estuvieron respaldados por una alianza electoral entre un partido nacional y un partido provincial.

Ser un candidato respaldado por una alianza electoral fue la estrategia ganadora. De 221 cantones, estos candidatos ganaron en 65 de ellos, y obtuvieron más de cuatro (4) millones de votos. Ahora, esta cifra no es sorprendente ya que las alianzas electorales principalmente fueron observadas en los cantones por un gran número de votantes. En tres de las ciudades más grandes del país (Guayaquil, Quito y Cuenca), el candidato ganador compitió a través de una alianza electoral.

Además, se observa que existen diferentes tipos de alianzas: estas pueden unir dos partidos nacionales; un partido nacional y un partido provincial; uno nacional y uno local; dos partidos provinciales; uno provincial y un partido local; o incluso dos partidos locales. Entre estos tipos de alianzas, la más exitosa fue sin duda alguna las alianzas entre al menos un partido nacional. Las alianzas entre un partido nacional y un partido provincial ganaron en no menos de cinco provincias y 34 cantones y probaron ser también bastante exitosas. Las alianzas entre dos partidos provinciales ganaron las elecciones en una provincia y tres cantones.

Las elecciones locales y provinciales en Ecuador están dominadas por los partidos nacionales. Sin embargo, aparte de la importancia de los actores y cuestiones nacionales también se observa claramente la “provincialización” de las elecciones de febrero de 2014. Estudios anteriores enfatizan que esta provincialización toma la forma de concentración de la cuota de votos que alcanza un partido en algunas provincias, mientras este partido se desempeña peor en otras (Pachano 2004, 2007). Pero el proceso de provincialización de las elecciones en Ecuador puede tomar otras formas que la forma provincial de concentración de los votos.

Primero, los partidos nacionales a menudo deciden tener una estrategia provincial. Con excepción de APAIS, todos los partidos nacionales deciden competir, por si solos o en alianzas electorales, para las elecciones de prefectos en algunas provincias y no competir en otras. Por ejemplo, Avanza y MUPP presentaron candidatos en 13 y 12 provincias respectivamente. Adicionalmente, los partidos nacionales también decidieron competir en las elecciones locales basados en el mismo tipo de estrategia en todos los cantones y provincias.

Los candidatos o su participación en alianzas electorales para las elecciones locales son con frecuencia concentrados en algunas provincias. Por ejemplo, la alianza electoral conformada por el partido nacional CRE, PSP y PRIAN en ocho de los nueve cantones de la provincia de Tungurahua. Esta alianza no está presente en ninguno de los cantones fuera de esta provincia. En la provincial de Bolívar, APAIS, PS-FA y un partido provincial decidieron participar juntos en las elecciones a través de una alianza con el nombre de “Integración Bolivarense”, una alianza que está presente en todos los cantones de Bolívar pero en ningún otro cantón fuera de esta provincia.

Segundo, puede parecer lógico que los partidos nacionales decidan construir alianzas electorales con partidos provinciales para las elecciones provinciales. Más sorprendente es el hecho de que los partidos nacionales pueden decidir crear una alianza electoral con un partido provincial para las elecciones locales, en lugar de hacerlo con un par-

tido local. Este tipo de alianzas electorales ocurrió en 128 casos, que representan el 10,66% de todos los candidatos para todos los cantones.

Estas alianzas son mucho más frecuentes que las alianzas entre un partido nacional y un partido local, lo cual ocurrió solo doce (12) veces (aproximadamente el 1% de todos los candidatos). Como se menciona previamente, los partidos nacionales tienden a adoptar la misma alianza electoral en todos los cantones de una provincia. Los ejemplos que se puede mencionar son las alianzas de PSC con Madera de Guerrero en los cantones de la provincia de Guayas, o la alianza APAIS con Unidad Primero en los cantones de la provincia de Manabí.

Tercero, estas alianzas electorales entre un partido nacional y un partido provincial para las elecciones provinciales y locales probaron ser una estrategia exitosa. Estas alianzas electorales ganaron en cinco provincias y en 34 cantones. En comparación, las alianzas electorales entre un partido nacional y un partido local ganaron en ocho cantones, entre un máximo de 12 cantones. Si se agrupa los votos obtenidos por los candidatos que compitieron en elecciones por una lista provincial, en alianzas electorales entre un partido nacional y un partido provincial, entre dos partidos provinciales o entre un partido provincial y un partido local, los candidatos provinciales alcanzaron aproximadamente dos millones de votos en todo el país, tanto en las elecciones provinciales como en las locales.

En términos relativos, los candidatos provinciales obtuvieron el 24,9% de los votos de los ecuatorianos para las elecciones de alcalde. Esto es menos que el desempeño electoral de APAIS (26,25%), pero mayor a cualquier otro partido nacional. En este sentido, si los candidatos provinciales se consideran un conjunto, ellos bien pueden ser considerados como la segunda gran fuerza política del país. En suma, las elecciones locales y provinciales en Ecuador son en su mayoría dominadas por los partidos nacionales y provinciales y no por los partidos y candidatos locales.

Bibliografía

- Dandoy R. (2014) “Las elecciones locales y provinciales de 2014 en Ecuador”, *Perspectivas*, Mayo. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/10774.pdf>
- Pachano S. (2004) “El territorio de los partidos. Ecuador, 1979-2002”, in Kornblith Miriam, Mayorga René Antonio, Pachano Simon, Tanaka Martin, Ungar Bleier Elisabeth, Arturo Arévalo Carlos, *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*, International IDEA, Stockholm , pp. 71-91.
- Pachano S. (2007) “Partidos y sistema de partidos en el Ecuador”, in Rafael Roncagliolo, Carlos Meléndez (eds.), *La política por dentro. Cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*, International IDEA, Stockholm, pp. 161-211.
- Polga-Hecimovich J. (2013) “Overcoming the Regional Cleavage? The (Unprecedented) Territorial Nationalization of Alianza PAIS”, Working Paper 01, FLACSO-Quito Departamento de Estudios Políticos.

Resultados electorales y el contexto socioeconómico: un análisis de las elecciones seccionales en el Ecuador 2009-2014

Electoral Results and its Socioeconomic Context: An Analysis of Ecuador's 2009-2014 Subnational Elections

José Gabriel Castillo y Francisca Granda

Recepción: 15 de julio de 2014
Aceptación: 30 de agosto de 2014

Resumen

Mediante el uso de datos de panel de las elecciones seccionales del 2009 y del 2014 e información censal del 2001 y 2010-2011, este estudio indaga sobre qué factores socioeconómicos influyeron en los resultados electorales a nivel de cantón: participación electoral, determinación del voto y cambios de tendencia a nivel cantonal. Encontramos evidencia que sugiere que las tasas de asistencia educativas a nivel cantonal son un factor determinante en el comportamiento electoral; que grupos poblacionales como los indígenas y afro-ecuatorianos se distinguen en su comportamiento electoral, y que variables atribuibles a la gestión local como el nivel de alcantarillado influyen en la probabilidad de que un cantón reelija o no a su autoridad (alcalde) vigente.

Palabras claves: factores de contexto, comportamiento electoral, factores socioeconómicos, participación electoral, voto nulo, cambio de tendencia.

Abstract

A panel data analysis was conducted for local (cantonal) electoral results in 2009 and 2014 and census data of 2001 and 2010-2011. The study examines context socio-economic factors that influenced the electoral results at cantonal level: turnout, spoiled/null and blank vote, and turnaround related to the incumbent party. We find evidence that educational rates are a determining factor of electoral behavior. Ethnic minorities such as indigenous and Afro-Ecuadorian groups differentiate in their aggregated electoral behavior and the influence of variables related to local competences, such as the status of local sewage infrastructure, defines whether a canton reelects its incumbent mayor or not.

Keywords: contextual factors, electoral behavior, socioeconomic factors, electoral participation, turnout, spoiled ballot papers, turnaround.

Introducción¹

Una de las áreas más enigmáticas en la política electoral es la comprensión del mecanismo de decisión del voto. Es decir, qué señales capta el votante y cómo forma sus percepciones para decidir en las urnas. Gran parte de la literatura en el tema ha sido desarrollada en las democracias occidentales de Europa y Norteamérica, en donde la institucionalidad política si bien no es la misma entre estos países, se ha fundamentado en sistemas políticos relativamente estables y cuyos protagonistas siguen siendo los partidos políticos. En los países de menor desarrollo institucional, como los latinoamericanos, el estudio de los votantes es reducido. Poco se conoce sobre el caso ecuatoriano. El estudio del comportamiento electoral de los sectores marginales de Guayaquil realizado por Menéndez-Carrión (1986), continúa siendo el estudio más riguroso, sustentado con evidencia empírica. Frente a este escaso conocimiento sobre el comportamiento de los votantes en el Ecuador, este trabajo es un esfuerzo que contribuye al estudio político mediante la implementación de técnicas de análisis empírico que buscan superar limitaciones metodológicas, para comprender cómo factores de contexto socioeconómico ayudan a explicar los resultados electorales a nivel cantonal, en particular de las dos últimas elecciones seccionales en el Ecuador, del 2009 y 2014.

Cómo se comporta el votante es una tarea difícil de investigar. Más todavía en la actualidad en donde el acceso y difusión de la información ya no solamente se realiza a través de medios de comunicación masivos y televisión, sino a través del uso de nuevas herramientas tecnológicas y canales como las redes sociales, en donde se han generado cambios sustanciales en la educación, la agenda mediática y el campo de acción del

1 Agradecemos la colaboración del Instituto de la Democracia y de la Unidad de Información Socioambiental de la Universidad Andina Simón Bolívar por la entrega de la información. También extendemos un sincero agradecimiento a todos los quienes participaron anónimamente en las entrevistas realizadas para este artículo. Los criterios expresados aquí corresponden a los autores y no reflejan la visión de ninguna de las instituciones colaboradoras o de las que forman parte.

gobierno se han expandido ampliamente, y existen nuevos actores en la contienda política (ver Barnes, 1997). Estos elementos complejizan el proceso de decisión de los votantes; más aún en contextos en donde existen prácticas clientelares y corporativistas, en donde se carece de partidos políticos² estables, y en donde la institucionalidad política formal ha perdido representatividad dando paso a alternativas anti-sistema (ver Andrade, 2009; Pachano, 2006; Roberts, próximamente). En tal medida, la capacidad de los incipientes partidos políticos para orientar el voto y la capacidad de los políticos en ejercicio de cumplir con las expectativas de los votantes es modesta.

El comportamiento electoral está influido por el contexto social, económico, cultural, institucional y político. Asimismo, factores de carácter psicológico y personal intervienen en las decisiones de voto. Este documento recoge una aproximación empírica, empleando datos de panel, para explicar exclusivamente como intervienen los factores socioeconómicos, como parte de las motivaciones de contexto, a las que está expuesto el votante. El panel incluye información a nivel cantonal de las elecciones seccionales del 2009 y el 2014, así como información censal de los años 2001 y 2010-2011. Estimamos un modelo en diferencias (equivalente a un modelo de *efectos fijos*) a fin de eliminar el potencial sesgo de información no observada (variables omitidas), que es constante en el tiempo y que explica una parte de la heterogeneidad de los procesos electorales a nivel cantonal. Este análisis parte del supuesto de que la dinámica electoral de un tiempo determinado (t) responde de alguna forma a la situación socioeconómica previa (rezagada). Así aprovechamos la riqueza y representatividad de la información censal a nivel cantonal, lo que nos permite extender la interpretación del voto como una forma de retribución o castigo.

Varios resultados dan cuenta de la importancia de los factores socioeconómicos en el comportamiento electoral. Por un lado identifica-

2 Los partidos políticos, instituciones cuya función es agregar los intereses particulares para gobernar en aras del interés general e instituciones que se constituyen en los medios de expresión y canalización de las exigencias de los gobernados (Sartori, 1999: 54, 57).

mos una importante relación positiva entre los niveles de educación a nivel cantonal (tasas netas de asistencia) y los niveles de participación electoral y determinación del voto (voto nulo vs. voto indeterminado). La presencia de población indígena y afro ecuatoriana a nivel cantonal interviene en la variabilidad de los resultados. Variables de aseguramiento, infraestructura y salud, tienen una limitada capacidad explicativa, y su interpretación requiere de un criterio de cautela. Asimismo, la influencia de estos factores se extiende hacia la identificación de cambios de tendencia política respecto del partido titular (*incumbent*). Aquí es interesante observar como variables de infraestructura, unas atribuibles a la gestión municipal versus otras fuera de sus competencias locales, evidencian patrones de comportamiento específicos e intervienen tanto en la posibilidad de reelección, como en la identificación del éxito electoral del partido de gobierno solo versus con alianzas.

Un porcentaje significativo de los resultados electorales puede ser explicado con base a la información recopilada para este estudio, sin embargo, queda un largo camino por recorrer que permita reconciliar las motivaciones intrínsecas, personales del votante, de las motivaciones de contexto. Este constituye un primer esfuerzo en una agenda amplia de investigación.

La primera sección del artículo presenta una revisión de la literatura relevante, tanto en la academia norteamericana y europea, como de los estudios relativos al Ecuador que fundamentalmente se concentran en el análisis del fenómeno del populismo. Consecutivamente, presentamos una breve reseña del contexto político electoral del país, enfocándonos en las elecciones seccionales del 2009 y el 2014. La tercera sección presenta la aproximación empírica utilizada para el análisis de los resultados electorales y resume el método, las variables y los supuestos que forman la parte central del estudio. La cuarta sección recoge la interpretación de los resultados, y presenta un debate sobre los límites de la interpretación. Finalmente, la quinta sección concluye el documento.

Revisión de la literatura

La comprensión de la toma de decisiones del votante por una u otra propuesta política o candidato en específico, ha sido abordada principalmente desde tres corrientes de pensamiento: el enfoque sociológico, el psicológico y el economicista, más conocido como de decisión racional (*rational choice*).

La sociología se centra en el estudio del desarrollo de los sistemas de partidos, en donde por un lado se analiza la secuencia histórica de los conflictos políticos y por otro lado los clivajes³ sociales. En esta corriente se destaca el estudio de Lipset y Rokkan (1967) que analizan los sistemas de partidos y alineamientos de los votantes basados en la posición que tienen con respecto a la clase social, la religión, la etnia, la nacionalidad, la región y el lugar de residencia urbano o rural. La crítica a este enfoque es que puede explicar la continuidad y la estabilidad del sistema político, pero tiene muy poco poder explicativo sobre los cambios electorales. Por ejemplo, es muy poco lo que la pertenencia a una clase social puede guiar al votante en aspectos que no están relacionados con su condición de clase. Esto no quiere decir que los votantes identifiquen a los partidos políticos de acuerdo a la clase social que representan, sino que estas señales tienen cada vez menos relevancia en la toma de decisiones del votante (Dalton and Wattenberg, 1993: 201).

La evidencia empírica en Europa y EEUU muestra que las diferencias en el voto de acuerdo a la clase social son cada vez menores, por lo que hoy en día se debate el escaso poder explicativo del enfoque sociológico. Ahora bien esta evidencia es paradójica cuando la pertenencia a una clase social tiene un efecto claro y directo respecto de las oportunidades sociales, por ejemplo en la posibilidad de acceder a educación universitaria, a un empleo en el futuro o a un determinado estilo de vida, aspectos que sí muestran una relación con la decisión de voto. Esto ha llevado a re-conceptualizar categorías, como la “clase social” y a

3 Anglicismo en las ciencias políticas que se deriva del inglés “cleavage” y que quiere decir segmentación, disociación o fractura.

estudiar a los votantes con base a estos nuevos enfoques (Dalton y Wattenberg, 1993:199). Por otro lado, esto nos lleva a pensar lo siguiente: si bien los clivajes sociales anteriores se han ido desvaneciendo, nuevos clivajes se pueden suscitar en la orientación del voto. Eventualmente esto puede llevar a un nuevo realineamiento partidista o a la creación de nuevos partidos, de modo que nuevas divisiones sociales estructuren el voto (Dalton y Wattenberg, 1993: 201). La pertinencia del estudio de clivajes sociales en el Ecuador, y de serlo, cuáles son los clivajes sociales que influyen en el voto, es una tarea pendiente de la disciplina.

Frente a la debilidad de las explicaciones sociológicas sobre la decisión del voto, la investigación dio un giro hacia la psicología. Este enfoque busca analizar el proceso psicológico (cognitivo) que existe detrás de la decisión del voto. El comportamiento del votante parte de analizar comúnmente dos clases de eventos, uno es la decisión de votar o no (la participación electoral), y otro es por cuál candidato/s se vota. Una diversidad de factores convergen en la decisión del voto, de modo que no existe una única teoría que pueda explicar y responder estas dos preguntas. El enfoque psicológico busca comprender la respuesta individual en una elección al explicar las actitudes que influyen en el voto, es decir, la manera en que el individuo percibe los objetos y los eventos en el mundo político. Para ello intervienen condiciones externas y personales, unas son políticas, otras no, pero que pueden traducirse en motivaciones políticas en determinado momento. Así, lo que se busca es rastrear es qué condiciones personales y externas, que se han devenido en políticas, explican la decisión de voto.

La manera en que un evento no político se transforma en político, o un evento externo se vuelve personal, corresponde a procesos cognitivos y a percepciones que se desarrollan en el tiempo. Ahora bien, en el momento del voto, elementos personales y políticos son los que priman. El proceso por el cual un evento externo se vuelve personal es altamente influido por la comunicación, particularmente la presencia de los medios masivos donde se destaca la televisión y la comunicación interpersonal hoy exacerbada por las redes sociales. Al ser este un en-

foque actitudinal, su análisis se restringe a las condiciones relevantes que ya son personales, de modo que aquellas condiciones que rigen a la comunicación y que intervienen en la transición de eventos externos a personales se quedan fuera de este enfoque. Es así que preguntas sobre cómo interviene la comunicación en la decisión del voto corresponde a una área de estudio aparte y complementaria a las teorías de comportamiento electoral (ver Campbell et. al, 1960: 18-37).

El enfoque psicológico argumenta que el ser partidario de una u otra corriente es más que un reflejo de la actual posición de clase del votante. Recurrir a factores demográficos bien puede proveer de una amplia información, pero su capacidad explicativa es limitada. La fortaleza del enfoque psicológico es que describe cómo todo individuo cuenta con la capacidad de juzgar sobre una gran parte de los fenómenos políticos. Así, esta corriente sostiene que la identificación con un partido político actúa como un filtro de las visiones del mundo político, lo que le orienta al votante no solo en decidir su voto (por la organización o persona de la que es partidaria), sino que le brinda la capacidad de interpretar temas de corto plazo o sobre determinados candidatos. En este enfoque además se identifican variables que tienen una relación directa con la decisión del voto como pueden ser: la actitud política, la presión de grupo, la comparación social, características de la personalidad del votante, la historia política familiar, la influencia de la familia, actitudes del candidato hacia ciertos temas, la depresión económica, temas de política local, identificación partidista, sentido del deber, nivel de integración al entorno social y percepción de la eficacia institucional, entre otras (Campbell et. al, 1960: 23; Leighley y Nagler, 1992).

Finalmente, el tercer enfoque es el enfoque económico que surge como una alternativa que escarba en las motivaciones sobre todo de corto plazo. Así este enfoque asume que el votante, como un agente racional, evalúa la “utilidad” de ejercer su derecho al voto, por medio de un análisis costo/beneficio y utiliza la información que tiene a su alcance para su decisión, considerando los costos involucrados en el proceso. Es decir, un individuo vota por el partido o candidato que él considera

le dará más beneficio (neto) que cualquier otro (Downs, 1957: 137). En esta línea se asume que el votante desarrolla formas “simplificadas” de evaluación que utilicen factores actitudinales para reducir los costos de adquisición y procesamiento de la información. Por ejemplo, el individuo puede evaluar el desempeño en el pasado o las promesas de futuro, o puede orientarse por las tendencias de izquierda o derecha, lo que le reduce costos de información para decidir el voto (ver Dalton y Wattenberg, 1993: 198, 206-207).

Una de las hipótesis centrales del enfoque económico es la de “voto retrospectivo” (*retrospective voting*, Persson y Tabellini, 2000) que no es sino una forma de castigo/recompensa del votante en donde la probabilidad de ser reelegido depende del estado general de la economía. En otras palabras, un individuo vota por el candidato titular (*incumbent*), es decir, lo reelige, si los resultados económicos (macro o micro) son favorables, caso contrario vota en contra (Lewis-Beck et al., 2000: 183). Esta línea de investigación busca captar el nivel de significancia de variables económicas como el PIB, el desempleo, la inflación, etc. en la determinación del voto. Esta aproximación cuenta con un importante sustento empírico. En los estudios de los EEUU se observa este fenómeno, el votante norteamericano emite su voto considerando el desempeño de la economía en su conjunto más que su situación económica personal (Lewis-Beck et. al, 2000: 200). De manera complementaria el enfoque económico en combinación con el enfoque psicológico, también identifica otras motivaciones individuales como determinantes de los resultados electorales. Por ejemplo, en estudios sobre el abstencionismo y la participación electoral, el factor identificado como el más relevante es el factor educativo (ver Wolfinger, R. y Rosentone, 1980), mientras otros factores que actúan positivamente son la movilidad del individuo (geográfica), ingresos y condiciones de bienestar, la edad del elector, el estado civil y el tipo de ocupación.

En Latinoamérica, en un estudio de 21 elecciones presidenciales en 12 países, se observa que los candidatos en el poder pagan el precio por un mal desempeño económico así se trate de reveses de corto plazo (Remmer,

1991: 785 en Lewis-Beck et. al, 2000: 210). Pacek y Radcliff (1995: 735, en Lewis-Beck et. al, 2000: 210) en un estudio que recoge 52 elecciones en países de desarrollo medio, muestran como reducciones en el PIB afectan al candidato en el poder. Los autores, concluyen que las condiciones económicas son, por mucho, determinantes más importantes del voto en países en desarrollo que en los países europeos o EEUU. Finalmente, un análisis de las elecciones entre 1994 y 1998 en 38 países, desarrollados y en desarrollo, encuentra que, indistintamente de si el sistema de partidos es fragmentado o no, o las coaliciones de gobierno son fuertes o divididas, los votantes sí trasladan sus demandas económicas al voto (Wilkin et. al. 1997: 314 en Lewis-Beck et. al, 2000: 211). Sin duda estos resultados ponen sobre el tapete la importancia que tiene el desempeño económico para las elecciones, sobre todo las elecciones de carácter nacional.

El debate teórico entre estas tres corrientes persiste y los enfoques solamente pueden entenderse como interdependientes y no antagónicos, con atributos y debilidades, que deben ser preservados en un marco teórico más amplio sobre el comportamiento electoral (ver Campbell et. al, 1960). Conocer si los votantes están más predispuestos a votar de acuerdo factores de corto o largo plazo, en función de sus predisposiciones psicológicas y/o votan al evaluar desempeño económico del gobierno titular (*incumbent*), son preguntas vigentes. No existe una respuesta única y esta varía de acuerdo al contexto y al tiempo. Esta literatura nos invita a reflexionar sobre las distintas teorías y sus métodos para el análisis del comportamiento del votante. A continuación presentamos qué se conoce al respecto en el Ecuador.

Literatura del Ecuador

El estudio del comportamiento electoral en el Ecuador es un área en la política con escaso estudio académico. Las investigaciones se han centrado más en análisis institucionales sobre el sistema de partidos (Sánchez, 2008; Mejía, 1998; Conaghan, 1994), la orientación ideológica de los partidos (Freidenberg, 2000), la organización interna de los parti-

dos (Alcántara y Freidenberg, 2001), la representación política (Barrera, 2001; Bustamante, 2000; Pachano, 2006) o análisis más comprensivos sobre la economía política y los partidos (Andrade, 2009; Roberts, próximamente). En general, al sistema político latinoamericano se lo caracteriza en permanente cambio, en donde las instituciones en sí mismas se encuentran en tal estado de fluidez, que carecen de la posibilidad de definir y hacer cumplir las reglas del juego político (Weyland, 2002). Sobre el sistema de partidos ecuatoriano, a éste se lo ha caracterizado como fluido o débilmente institucionalizado. Es decir, los patrones de competencia son menos regulares, los partidos políticos no están enraizados en la sociedad, y existen organizaciones políticas débiles comúnmente dominadas por líderes personalistas (Mainwaring y Torcal, 2006: 207, ver Conaghan 1995; Pachano, 2005; Roberts, próximamente).

Con respecto a los votantes, en cierta medida, los estudios con los que se cuenta corresponden a la investigación sobre el populismo en el país. Si bien la comprensión de esta categoría política va más allá del área de estudio de este artículo, es pertinente sugerir esta literatura en la medida en que da cuenta del entorno político en el que se vota en el Ecuador.

El populismo ha sido extensamente estudiado, aún con poco consenso sobre su significado y con poco respaldo de estudios empíricos; sin embargo, al preocuparse por comprender quién es “el pueblo,” “la masa,” “el otro,” simultáneamente se explora el comportamiento de los votantes. Este estilo político iniciado en el Ecuador con el Velasquismo (1933-1972), se extendió a partir de la crisis del cacao de los treinta en donde partidos como la Concentración de Fuerzas Populares (CFP, fundado a fines de los cuarenta) y el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE, fundado en 1983), han sido los caracterizados como populistas. Políticos contemporáneos que se los asocia con este estilo, son Abdalá Bucaram (1996), Lucio Gutiérrez (protagonista del golpe de estado en enero del 2000 y luego Presidente en el 2002), y Rafael Correa (desde enero del 2006) (de la Torre, 2009; de la Torre, 2013).

El populismo se basa en un discurso polarizador que manifiesta la lucha entre el pueblo y la oligarquía, aludiendo a un enfrentamiento moral

y ético entre el bien y el mal. Es una forma de relacionarse entre el líder y la masa. Un líder redentor, un ser carismático (ver Weber, 1994: 225-230), que se opone a los enemigos quienes representan los males de la masa o “pueblo”. Frente a la ambigüedad de estas categorías, los estudios populistas buscan estudiar quiénes están incluidos en ellas. Por ejemplo, la conocida expresión “¡querida chusma!” de Velasco Ibarra, se refería a la categoría “pueblo” como las clases bajas, honestas y mestizas. O cuando el CFP quería hacer una distinción entre el pueblo y la oligarquía, “el pueblo” son los pobres que se diferencian de los ricos en términos socioeconómicos, culturales, políticos y de estilos de vida. O cuando líderes del CFP buscaron referirse a dimensión étnica, la oposición es entre “la gente de la aristocracia” y los “cholos” (de la Torre, 2009: 199).

Los primeros estudios del populismo, realizados en la década de los setenta, sugieren que el grupo social más expuesto a asumir este discurso, por la crisis de la época cacaotera, era el subproletariado, asentado en la marginalidad de las grandes ciudades, especialmente de la Costa (Cueva, 1970). El estudio de Amparo Menéndez-Carrión (1986) es el más riguroso en cuanto a comprender el voto de los pobladores de barrios urbano marginales de Guayaquil en los años cincuenta y sesenta.

Menéndez cuestiona la perspectiva analítica convencional (de Oswaldo Hurtado, *El Poder Político en el Ecuador*) sobre el comportamiento electoral de los sectores marginados y contribuye al debate al estudiar la relación que tiene la precariedad estructural en la que habita el votante de sectores marginados con su voto a favor de líderes populistas. La autora critica perspectivas que asumen a estos pobladores como pasivos, emocionales e irracionales, y argumenta que su voto es racional. Sostiene que es la precariedad estructural la que lleva a que intereses personales se transformen en las bases de la organización política, esta condición es la que impide que primen vínculos horizontales como formas de organización y comportamiento político, y que la capacidad política “de respuesta” sea la que se defina en términos de soluciones inmediatas a las demandas (Menéndez-Carrión, 1986: 271-332). En este contexto es comprensible que se generen redes de reclutamiento electoral urbano verticales y de

índole clientelar. Es así que toma importancia el concepto de clientelismo⁴ y maquinaria política⁵ para interpretar el voto de los barrios marginados (Menéndez-Carrión, 1986: 93-96). Su propuesta fue innovadora al entender el comportamiento electoral como “una respuesta utilitaria a una situación concreta” y como “una manifestación de clientelismo en acción”, es decir, el intercambio de votos por servicios. Para la autora es racional en la medida que el voto es una práctica que tiene una lógica medio-fin⁶ (Burbano de Lara, et. al, 1989: 47).

Ahora bien, este enfoque dificulta entender las prácticas políticas del populismo más allá del comportamiento electoral (en ese caso, del velasquismo o cefepismo), lo cual lo hacen enfoques que analizan la cultura y el discurso frente a el/los “pueblos” (Burbano de Lara, et. al, 1989: 47). El estudio del populismo se centra tanto en el análisis del líder como del “pueblo” o “masas” a las que se dirige. Por un lado, indaga en las palabras, las acciones y las estrategias de los líderes⁷ (Knight, en de la Torre: 2009, 201), pero también explora las propias expectativas de los seguidores, sus culturas y discursos que son igualmente importantes para entender el fenómeno del populismo.

La extensa historia de exclusión de la vida política en el Ecuador, va de la mano con la existencia de este fenómeno, desde el cual se cuestiona la democracia liberal. El populismo alude a incluir al excluido. El populismo

4 El clientelismo designa una forma de intercambio dual que se da (a) entre actores de poder y estatus desigual, es (b) eminentemente utilitario y basado en la reciprocidad, y (c) es paternalista, particularista y privado (Menéndez-Carrión, 1986: 94).

5 Máquina política: es un sistema clientelar institucionalizado cuya finalidad básica es la obtención y retención del poder político. Toda vez que una red informal de clientelazgo político se vuelve parte de una organización partidista relativamente coordinada y disciplinada, surge la máquina política. A nivel de la barriada como escenario político, la máquina política provee al morador el tipo de beneficios que un patrón individual ofrecería, a través del dirigente como agente político, a cambio de su voto... la máquina política facilita la “negociación de acuerdos”... (Menéndez-Carrión, 1986: 102).

6 El término racional tiene algunas interpretaciones. Para Downs el término es económico y es sinónimo de “eficiencia”. Las otras definiciones de racional es el de la lógica (racional en tanto pertenece a proposiciones lógicas) y psicológicas (alude a calcular a actuar sin emociones) (Downs, 1957: 137). En Menéndez parece referirse a racional en tanto lógico.

7 En el Ecuador, es muy popular el uso del término “caudillo” para aquellos líderes que perduran por décadas. Blanksten lo define como hombres que se miran a sí mismos como indispensables, llamados a salvar el país, el líder que siente “un llamado interno,” de “fuerte personalidad” (Burbano de Lara, et. al: 1989: 32-34).

politiza y desnaturaliza las desigualdades sociales (Roberts, 2003 en de la Torre: 2012: 152). Desde ahí aparece como una crítica a la democracia liberal, que en quienes la defienden se observa una concepción de esta como “una empresa civilizadora que educará y modernizará a los de abajo” (de la Torre: 2009: 193). Los populistas critican esta visión y defienden una democracia en donde “el pueblo” expresa su voluntad ocupando espacios públicos de los que se sentía o estaba excluido. Sin embargo, es una inclusión “estética o litúrgica más que institucional” (de la Torre: 2009: 193). Álvarez Junco (1994) plantea que “el líder difunde los mitos y los símbolos que identifican al ‘pueblo’ como legítimo portador de los valores nacional-democráticos y convoca los ritos y festejos en los que el sujeto colectivo emergente ratifica con su presencia la nueva religión cívica.” (Álvarez Junco, 1994: 25-26 en de la Torre: 2009: 194) Por ello, es usual que el líder busque una relación directa con sus seguidores, sin intermediación, lo cual en sistemas democráticos menos institucionalizados como el Ecuador, resultan en círculos viciosos de difícil salida.

El análisis de la democracia liberal y la democracia “inclusiva/participativa,” y la tensión entre estas visiones, está fuera del objeto de ese estudio. Sin embargo, es pertinente definir este contexto sobre el que se debate el votante. ¿A qué aluden los candidatos en su discurso? ¿qué de lo que realiza el candidato en funciones percibe el votante? ¿cómo recibe los mensajes el votante? ¿qué prima finalmente en su decisión de voto?, son todas preguntas que forman parte de las intermediaciones que se deben considerar al analizar el comportamiento del votante; más aún en el marco de una democracia plebiscitaria vigente, en donde el votante no solamente ha debido elegir entre sus representantes, sino que su voto (directo) ha sido la forma de llevar adelante importantes cambios institucionales (Conaghan et. al., 2008).

El contexto electoral en el Ecuador

Bajo el proyecto de democracia liberal esbozado para la transición al período democrático en el Ecuador en 1979, distintas visiones de democra-

cia se mantuvieron en discusión y llegaron a expresarse electoralmente. Los cuatro partidos relativamente exitosos a nivel electoral en el período de retorno a la democracia (1979-1997) fueron el PRE, el PSC en la Costa y la Izquierda Democrática (ID) y la Democracia Popular (DP) en la Sierra. Estos partidos captaron la presidencia desde 1978 a 1996, de manera intercalada y sin reelegirse. En este período de reconstrucción de la democracia y las instituciones del Estado, el proceso político se caracterizó por liderazgos *caudillistas* y una estructura partidista jerárquica y central que no logró captar de una forma inclusiva las demandas sociales regionales perdiendo representatividad paulatinamente, proceso que deviene en el apareamiento en la escena pública de candidatos *outsiders*.⁸

Un hito histórico en el país fue el levantamiento indígena en 1990 el cual llegó a constituirse en el movimiento de unidad plurinacional Pachacutik (MUPP) en 1996. Participaron en las elecciones presidenciales con un primer candidato outsider, Freddy Ehlers. Sin embargo, ganó las elecciones Abdalá Bucaram (PRE), candidato de tendencia populista y cuya presencia representó una amenaza a la institucionalidad en construcción. Luego de la caída de los Presidentes Bucaram, Jamil Mahuad y Gutiérrez, el cuarto líder *outsider* que llega a la presidencia con éxito hasta el momento es el Presidente Rafael Correa (2006). La llegada del Presidente Correa y su movimiento Alianza País (MPAIS), representa un momento de recuperación de los espacios de gobernabilidad, en un proceso de “destrucción constructiva,” no sin críticas importantes respecto de la desinstitucionalización del Estado, y en donde se debilita la estructura partidista vigente de los partidos tradicionales y entra en el juego político el partido de gobierno. El éxito electoral se ha mantenido de manera sucesiva en varias instancias captando la presidencia, la Asamblea Nacional y ganado sucesivos referéndums y consultas populares.

Posterior a la instauración de la Asamblea Nacional Constituyente, el primer proceso relevante para nuestro análisis son las elecciones del 26 de abril de 2009, en donde se eligieron además, del presidente/

8 Que aparecen en la contienda política por primera vez.

vicepresidente y miembros de la asamblea (diputados), todas las autoridades seccionales: prefectos, alcaldes, concejales, consejeros y miembros de las juntas parroquiales. Este “borrón y cuenta nueva” legitimó mediante el proceso democrático el proyecto político en ciernes denominado “Revolución Ciudadana”, e instauró la presencia de MPAIS como una fuerza política institucionalizada en tanto en el gobierno nacional como en los gobiernos provinciales y locales.

Empujados por el *momentum*, en las elecciones seccionales del mismo año el partido de gobierno captó 9 prefecturas, fundamentalmente de la sierra, y 72 alcaldías de los 221 cantones a nivel nacional, desplazando a los partidos tradicionales en sus propios bastiones electorales como el PSC que pasó de tener 58 alcaldes en el 2004 a solamente 9 en el 2009, algo similar con el partido Izquierda Democrática, el Partido Roldosista Ecuatoriano y la Democracia Popular-Unión Demócrata Cristiana (ver Tabla 1). Partidos como MUPP, mantuvieron su presencia en provincias de la sierra-centro (Cotopaxi y Tungurahua), la Amazonia y cantones en donde su trayectoria y cuadros políticos se venían formando desde hace más de una década. El PSP, del defenestrado presidente Lucio Gutiérrez, mantuvo su presencia en las provincias de la Amazonía y la sierra-centro captando 30 alcaldías y 3 prefecturas.

El 23 de febrero de 2014 se llevaron a cabo las elecciones a gobiernos seccionales en el país, separadas de las elecciones presidenciales, que se realizaron el 17 de febrero de 2013, un año antes. Uno de los resultados políticos más interesantes de las últimas elecciones es el relacionado al cambio de tendencia política. Por un lado, el movimiento oficialista o partido de gobierno MPAIS redujo relativamente su presencia frente al número total de autoridades seccionales (alcaldes y prefectos). Este efecto se vio amplificado por la pérdida de varias capitales provinciales que favorecieron su postura en el 2009; particularmente Quito y Cuenca, por su importancia electoral nacional. No está por demás sugerir lo atípico de las elecciones seccionales del año 2009, post Asamblea Nacional Constituyente. En ese año la expresión democrática confirmó su apoyo a MPAIS que captó la primera magistratura en una sola “vuelta”

electoral con cerca del 52% de los electores, además de una mayoría parlamentaria sin precedentes, 59 de 124 asambleístas.⁹

En las elecciones presidenciales de 2013 el partido de Gobierno demostró nuevamente su fuerza captando la presidencia en una sola “vuelta,” sumado a una mayoría parlamentaria, que conjuntamente con movimientos locales aliados constituye una fuerza casi monopólica en la Asamblea. Las elecciones seccionales, realizadas a año seguido, proponen un momento de reflexión sobre el proceso electoral en donde la dirección de las fuerzas políticas no respondió inercialmente a la fuerza de los procesos electorales previos. Evidentemente este fue un proceso distinto al elegirse únicamente dignidades seccionales y si bien el movimiento oficialista en el balance mantuvo fuerza política, a nivel provincial la perdió en la sierra-centro y sur. Asimismo, en las elecciones cantonales, perdió en la mayoría de las capitales provinciales y en la capital nacional; mientras que en otras ciudades se reafirmó la presencia de movimientos y liderazgos locales, no necesariamente de una tendencia política distinta,¹⁰ pero derrotando a los candidatos oficiales.

Tabla 1.
Elecciones seccionales y cambios de tendencia en el Ecuador

Organización Política	Alcaldes (N.)			Prefectos (N.)			Totales (N.)		Var. %
	2004	2009	2014	2004	2009	2014	2009	2014	
MPAIS		72	69		9	10	81	79	-2,5%
Avanza			36			1	0	37	100,0%
MUPP	19	26	29	3	4	3	30	32	6,7%
Creo			22			1	0	23	100,0%
Suma			17			2	0	19	100,0%
PSC	58	9	11	4	0	1	9	12	33,3%
PSP	22	30	11	0	3	1	33	12	-63,6%
MPD	9	10	6	2	1	2	11	8	-27,3%

9 103 asambleístas provinciales, 15 asambleístas nacionales y 6 asambleístas del Exterior.

10 Movimientos políticos nuevos como en el caso de Avanza, afirman su presencia en una línea muy cercana al partido de gobierno.

PRE	25	8	4	2	0	0	8	4	-50,0%
PRIAN	18	1	2	1	0	0	1	2	100,0%
Izquierda Democrática	23	3	0	4	1	0	4	0	-100,0%
DP-UDC	21	1	0	3	0	0	1	0	-100,0%
Otros (Partidos Y Movimientos Provinciales)	17	61	14	3	5	2	66	16	-75,8%
Total	212	221	221	22	23	23	244	244	

Fuente: Trujillo (2004); CNE.

Nota: Información de partidos incluye alianzas con otras organizaciones.

En este escenario político institucional, el primer resultado electoral de interés que analizaremos está relacionado a la participación de los electores (*turnout*). A pesar de que en el Ecuador la participación electoral es obligatoria, los niveles de ausentismo/abstencionismo¹¹ y las manifestaciones de votos indeterminados (nulos, blancos) dan cuenta de un proceso de decisión que requiere de mayor análisis. La importancia de este fenómeno está relacionada a la legitimación del proceso democrático; niveles elevados de ausentismo cuestionan la legitimidad política, especialmente si este fenómeno representa una respuesta específica (ej. descontento institucional) o una posición política frente al sistema democrático. Este fenómeno carece de una interpretación única respecto de sus motivaciones y consecuencias. Democracias relativamente estables, como en los países europeos y Estados Unidos, mantienen niveles de abstencionismo elevados y la asistencia a las urnas no es obligatoria.

En el Ecuador, los niveles de abstencionismo [ausentismo= 1-% de participación] actualmente están alrededor del promedio latinoamericano dentro de los países con voto obligatorio, aunque históricamente han sido superiores (ver Gráfico 1). Países con voto voluntario, como Colombia, algunos países Centroamericanos y recientemente Chile (último proceso presidencial), tienen tasas de ausentismo que superan el 50% de la población votante. Las elecciones presidenciales del Ecuador del año 2002 supusieron un nivel de ausentismo de cerca del 36%, las del año 2006 alrededor de 24%. En las elecciones seccionales del año

¹¹ En este texto empleamos ambos términos como sinónimos.

2009 el nivel de ausentismo alcanzó un 24%, inclusive considerando que estas elecciones se realizaron conjuntamente con las presidenciales, lo que debió suponer un mayor nivel de movilización política. En las elecciones presidenciales del año 2013 (sin seccionales) mejoraron considerablemente los niveles de participación; se observó un nivel de ausentismo de solamente el 18,2%.

No hay un patrón histórico determinado de participación electoral, más aún cuando el nivel de ausentismo solo se registra adecuadamente desde las elecciones de 1978-1979, cuando el voto se constituyó en un derecho universal¹²; sin embargo, si se considera la participación electoral desde el establecimiento de los padrones electorales (ver Gráfico 1), los niveles observados se han ido reduciendo. Por otro lado, el organismo electoral implementó en los últimos procesos electorales algunos programas para incentivar el voto y que van desde la inclusión de personas con discapacidad, hasta el voto asistido y “voto en casa” en doce provincias del país (CNE), enviando juntas receptoras móviles.

En el año 2014, tomando en cuenta la presencia de estos procesos, los niveles de ausentismo disminuyeron considerablemente a aproximadamente 17%. Otro cambio importante se relaciona a la población electoral de referencia que también se ha modificado en estos años. Entre las reformas electorales más relevantes del Código de la Democracia aprobado en el año 2011 se aprobó el voto facultativo para las fuerzas armadas y policía en servicio activo y adicionalmente para ecuatorianos en el exterior, jóvenes entre 16 y 17 años y adultos mayores a 65 años¹³. Si analiza-

12 Hasta entonces el derecho al voto estuvo restringido por una serie de requisitos que fueron eliminándose progresivamente. En 1861 se suprime el requisito de propiedad, 1884 el requisito de capital para ser candidato. En 1897 se modifica la edad de 21 a 18 años. En 1928 se inaugura el voto femenino en Ecuador y América Latina (Matilde Hidalgo de Procel). En 1945 se establece la obligatoriedad del voto para los alfabetizados. 1947 se crea la ley de partidos y se establecen padrones electorales mediante el uso de la cédula. En 1978 se establece el voto universal, que incluye a analfabetos y por lo tanto a un importante número de votantes excluidos: población pobre, indígenas y afroecuatorianos, campesinos y población rural. En el 2008 se establece el voto facultativo para adolescentes entre 16 y 18 años, fuerza pública en servicio activo, entre otros. Ver Verdezoto, N (2014) “El derecho al voto cambió nueve veces en el período republicano.” El Comercio, edición en línea.

13 Código de la Democracia (2011), Art.11.

mos los niveles de ausentismo a nivel cantonal, los márgenes también se han reducido considerablemente en los dos años de análisis (ver Tabla 2).

Tabla 2.

Estadísticas sumarias de la participación electoral a nivel cantonal, elecciones seccionales 2009-2014

Variable Dependiente	2009			2014		
	% Ausentismo	% Voto nulo	% Voto indefinido	% Ausentismo	% Voto nulo	% Voto indefinido
No. de cantones	221	221	221	221	221	221
Media (no ponderada)	23,75	7,94	15,48	16,62	7,37	11,44
Std. Dev.	8,10	2,70	5,54	7,26	2,92	4,47
Min	7,37	1,71	3,10	5,03	0,91	1,42
Max	66,74	15,89	28,18	59,92	15,26	22,83

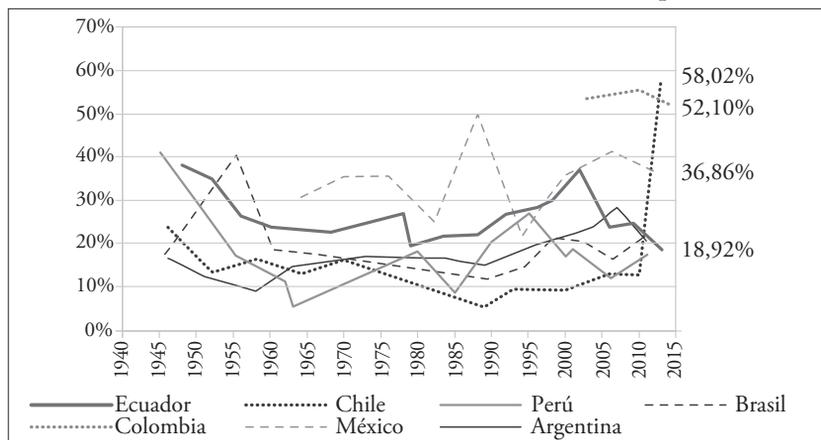
Fuente: CNE-IDD

Elaboración: autores

Nota: Voto indefinido = Votos Nulos + Votos Blancos

Gráfico 1.

Tasas de ausentismo electoral en América Latina, elecciones presidenciales



Fuente: International IDEA, online country data base

Elaboración: autores

Aproximación empírica

Identificar las preferencias del electorado y sus motivaciones para ejercer su derecho al voto constituye un reto desde el punto de vista empírico. Si consideramos el problema de decisión del votante como un problema de “elección racional” (Castillo et al. 2006), su decisión se deriva de un balance entre el beneficio percibido en el ejercicio del voto (o percepción de utilidad derivada de su compromiso político) y los costos relacionados al ejercicio del voto (ej. costos de movilización, penalización por no votar). De modo que, los resultados electorales agregados: asistencia a las urnas (turnout), votos nulos, votos blancos, apoyo a las instituciones, preferencias electorales, etc.; son finalmente el resultado de este proceso de decisión.

Sin perjuicio de otros enfoques, las motivaciones del elector provienen de dos fuentes principales: factores individuales, y factores de contexto. Los primeros son la respuesta a gustos y preferencias individuales formados por un proceso, consciente o inconsciente, de identificación frente a las alternativas de decisión; por ejemplo, factores demográficos como género y edad son con frecuencia atributos comunes de la estratificación electoral, y constituyen comúnmente recursos de focalización para estrategias políticas. Esfuerzos de cómo llegar a la juventud o cómo explotar la identificación de género apelan a estos factores. Otros factores individuales son hábitos electorales, ideología política, percepción individual de la institucionalidad democrática, identificación personal con el discurso, identificación personal con el candidato, etc. Analizar empíricamente estos factores requiere del uso de información a nivel individual no recolectada para este análisis. Si bien esto constituye una importante limitación, la importancia relativa de estos factores como determinantes de los resultados electorales no está clara en la literatura y la evidencia es divergente y condicional al contexto¹⁴. Independientemente de estas limitaciones, dejaremos explícitos los argumentos y la racionalidad de las conclusiones expuestas.

14 Ver Laghley et al. (1992), Patterson y Caldeira (1983). A nuestro conocimiento, no hay estudios empíricos que desarrollen este tema en el Ecuador.

Por otro lado, los factores de contexto son el resultado de la interacción del individuo con su entorno, de la influencia que la dinámica colectiva, composición social, estructura institucional o realidad socio económica, y como estos factores influyen en las preferencias o cómo éstas afectan las percepciones individuales. Los factores de contexto son en sí mismos mucho más que la agregación de las condiciones individuales; el contexto absorbe los *spill overs* (*desborde, difusión*) de información fruto de los factores relacionados al capital social, la composición social, y la influencia de la red de interacción social sobre la que el individuo (votante) se desenvuelve (*networks*). Si bien en general los factores de contexto se reconocen claramente como importantes, su investigación es limitada tanto por limitaciones de disponibilidad de información como por la complejidad de la interacción de los fenómenos sociales.

La sección empírica de este estudio se concentra exclusivamente en analizar la influencia de las variables socioeconómicas a nivel cantonal, como parte de estos factores de contexto, de forma que sea posible identificar patrones que determinan algunos de los resultados electorales más relevantes de las elecciones seccionales a Alcalde en Ecuador, en los dos últimos períodos. Vale recalcar que, a priori, no existe razón para preferir los factores de contexto por sobre los individuales como determinantes de resultados electorales; en este estudio nos concentraremos en los de contexto aprovechando la disponibilidad de información electoral y censal reciente. En las secciones correspondientes exponemos nuestra interpretación de los resultados que fue complementada con entrevistas a profundidad realizadas a actores políticos y generadores de opinión clave en algunas localidades del país y abrimos de esta forma la discusión de estos resultados para una agenda de investigación más amplia.

Datos

Para el análisis aprovechamos la información de las últimas dos elecciones seccionales en el Ecuador, 26 de abril de 2009 y 23 de febrero de 2014, provista por el Instituto de la Democracia y el Consejo Nacional

Electoral y que recopila los resultados a nivel cantonal de las elecciones a alcaldes. Dado que el objetivo es analizar si los factores de contexto socio económico pueden explicar parcialmente los resultados electorales agregados, es necesario abordar el problema tomando en cuenta los cambios en dichas condiciones y no únicamente los niveles de las variables socioeconómicas observados al momento de cada elección, que constituyen en sí el tablero preestablecido de cada proceso. La información censal disponible en el Ecuador ofrece la oportunidad de combinar estos factores atando cada proceso electoral a condiciones socioeconómicas específicas. Para el efecto se consolidó un panel de datos cantonal constituido por información del VI Censo de Población y V de Vivienda de 2001 y el VII Censo de Población y VI de Vivienda de 2010, levantados por el INEC¹⁵.

En total el análisis comprende la información de 212 cantones a nivel nacional. Se excluyeron las regiones geográficas no delimitadas: Las Golondrinas, Manga del Cura y El Piedrero. Adicionalmente, se excluyen del análisis cantones que fueron creados o delimitados recientemente y sobre los cuales no se dispone de información específica de referencia, bien sea en alguno de los censos o en las elecciones a analizar; este es el caso de: La Concordia, Santo Domingo, Santa Elena, La Libertad, Salinas, Camilo Ponce Enriquez, Quinsaloma, Paquisha y Tiwinza.

Modelo

El modelo econométrico planteado para el análisis empírico es un modelo simple de datos de panel que tiene la forma funcional tradicional:

$$y_{it} = X_{it}\beta + \alpha_i + \mu_{it}$$

15 Agradecemos la entrega y el procesamiento de información de la Unidad de Información Socioambiental de la Universidad Andina Simón Bolívar.

En donde i es el subíndice de cantones del Ecuador, y $t=2009, 2014$, los dos períodos de análisis. La variable dependiente adoptará los valores de varios resultados electorales a analizar: ausentismo, votos nulos (como una decisión política definida), votación indefinida (blancos y nulos) y el cambio de tendencia (a favor o en contra) frente al movimiento oficialista o partido de gobierno. es una matriz compuesta de 32 de los indicadores socioeconómicos a nivel cantonal relevantes, resumidos en las siguientes categorías: tasas netas de educación, variables poblacionales, variables de salud y variables de infraestructura. corresponde a atributos particulares de cada unidad territorial (cantón) que no son observables (cuantificables) o que siéndolo, estos no cambian (significativamente) en el tiempo¹⁶, como por ejemplo factores culturales, tradiciones, etc. Omitir estos factores, es decir estimar un modelo simplificado (sin), daría como resultado coeficientes de estimación sesgados e inconsistentes puesto que dichos atributos, particulares a cada cantón, pueden estar directamente correlacionados con las características socioeconómicas¹⁷. La estrategia de estimación por lo tanto responde a un modelo de “efectos fijos,” es decir, un modelo que tome en cuenta esta correlación y la neutralice en la estimación¹⁸. Esto no quiere decir que factores

16 También se puede hablar de una tasa de cambio más lenta, y por lo tanto menos representativa, así por ejemplo, cambios en la composición generacional, en la composición de género, u otras estructuras particulares a cada cantón, estarían incluidas en .

17 Matemáticamente: . Este supuesto flexibiliza el supuesto de estimación implícito en los procedimientos de “efectos aleatorios” y su consideración en la estimación es lo que se conoce como estimación de “efectos fijos.” Por ejemplo, si el nivel cultural (la cultura) de una localidad o sus tradiciones, ambos hasta cierto punto intangibles, inciden en que su población sea más proclive a educarse, entonces las tasas netas de asistencia están siendo afectadas por una característica no observada en el modelo (absorbida en el parámetro). Ignorar este elemento en la estimación resultaría en estimadores sesgados e inconsistentes. Por eso la importancia de emplear un modelo de Efectos Fijos.

18 La estimación de Primeras Diferencias cuando se trata de un modelo con $t=2$, es numéricamente igual a la estimación por Efectos Fijos (within) es decir con desviaciones respecto de las medias. Alternativamente se puede estimar el mismo modelo utilizando una variable dummy para cada unidad geográfica (Mínimos Cuadrados con Variables Dummy) que arrojaría coeficientes de estimación similares a costa de un modelo más intensivo computacionalmente. Las diferencias entre estos métodos están sobre todo relacionadas a la eficiencia. En condiciones de correlación serial, es decir cuando las observaciones se relacionan a sus propias observaciones en períodos previos, el modelo de Primeras Diferencias es más eficiente y por lo tanto el preferido en nuestra aproximación. El lector interesado puede revisar las referencias bibliográficas, en particular: Wooldridge (2010) y Cameron y Trivedi (2010).

que a nivel agregado son fijos (de cambio despreciable) en el tiempo, ej. composición de género, no afectan las decisiones del voto; es posible que el género actúe como una motivación individual del votante y por lo tanto ayuden a explicar parte de su comportamiento; sin embargo, el modelo con las características planteadas únicamente se concentra en el comportamiento agregado a nivel cantonal y por lo tanto sus resultados deben ser interpretados únicamente en este contexto. Los resultados a desarrollar no constituyen evidencia del comportamiento individual, sino del comportamiento agregado, del comportamiento del cantón y por lo tanto el modelo explica como los indicadores socioeconómicos determinan el contexto electoral únicamente a nivel cantonal.

Una forma intuitiva de estimar este modelo, neutralizando la heterogeneidad no observada de cada cantón, es empleando un modelo en “primeras diferencias”, es decir, un modelo que tome en cuenta las variaciones (no los niveles) en ambos períodos para todas las variables; nótese que de esta forma se elimina directamente los factores que no varían en el tiempo (y la constante) y por lo tanto se elimina el sesgo generado por las características fijas en el tiempo. El modelo a estimar se transforma entonces de la siguiente forma:

$$(y_{it} - y_{i,t-1}) = (X_{it} - X_{i,t-1})\beta + (\mu_{it} - \mu_{i,t-1})$$

$$\dot{y}_{it} = \dot{X}_{it}\beta + \dot{\mu}_{it}$$

Este modelo asume que la variación de los indicadores socioeconómicos observables es independiente de cualquier otro factor o características, observables o no, que no varían en el tiempo (*time invariant*). Un supuesto adicional, más de carácter técnico se relaciona a la “exogeneidad débil,” es decir, en el modelo de “primeras diferencias” solamente se requiere que no esté correlacionado con μ_{it} . Tomando en cuenta que la información socioeconómica precede a la información electoral en el panel, este supuesto es suficiente para obtener estimaciones consistentes.

tes. Finalmente el modelo puede ser estimado por Mínimos Cuadrados Ordinarios.¹⁹

También es importante notar que la información estadística empleada no corresponde en estricto sentido a los años de los procesos electorales, por obvias limitaciones instrumentales²⁰; sin embargo, la información censal constituye la información disponible y más rica, con representatividad a nivel cantonal. Este análisis parte del supuesto de que la dinámica electoral de un proceso (t) responde a la situación socioeconómica rezagada, de uno o varios períodos acumulados (t-j). Varios canales son posibles en este escenario. Por un lado, aplicable a las autoridades reelectas, la percepción de la gestión institucional en un período (t) se forma y expresa tanto en el mismo período como en períodos posteriores y, por lo tanto, el voto puede constituir una forma de retribución/castigo. De la misma forma, se mezclan otros factores en el proceso de decisión. Este documento no intenta identificar un canal específico, sencillamente busca poner en evidencia (con mayor rigurosidad cuantitativa) que factores socioeconómicos explican mejor los resultados electorales y abrir así el abanico de posibilidades de estudio.

Los coeficientes de estimación que se obtienen con base a este procedimiento y bajo los supuestos descritos (ver pies de página correspondientes) son consistentes e insesgados; sin embargo, ¿representan efectos causales? No existe razón alguna en este diseño para argumentar a favor o en contra de una relación causal; sin embargo, al no tratarse de un

19 Una de las limitaciones del uso de este procedimiento de estimación es que no se puede analizar el efecto de variables observables que no cambian en el tiempo, ej. la identificación de la región (Costa, Sierra u Oriente). Esta influencia se puede estimar por “efectos aleatorios” no obstante a costa de asumir que no existe correlación entre las variables omitidas, constantes en el tiempo y los regresores del modelo. A nuestro criterio este costo es mayor al beneficio de identificar estos efectos que no son centrales en el análisis, por lo que nos concentraremos únicamente en las variaciones de los indicadores socioeconómicos.

20 Los censos en el Ecuador tienen una periodicidad de 10 años aproximadamente. Se trabajan alternativas que empleen información socioeconómica mediante las encuestas del INEC disponibles, no obstante, la representatividad y precisión de un Censo es una ventaja que decidimos explotar en esta primera aproximación, asumiendo el costo de no contar con información específica de períodos homogéneos previos a los dos procesos electorales. Entre el censo del 2001 y las elecciones del 2009 hay 8 años de diferencia, mientras entre el censo del 2010-2011 y las elecciones de 2014 hay al menos 3 años.

diseño experimental sugeriremos los resultados como correlaciones relevantes e informativas, no efectos directamente causales. Diferenciar la causalidad requiere de un análisis exhaustivo de las condiciones tanto de la información, por posibles problemas de errores de medición, como del diseño y los supuestos de identificación del modelo. El planteamiento del modelo supera algunos de los problemas básicos de endogeneidad, en particular minimiza el problema de variables omitidas; algunos de estos problemas los trataremos en la sección de resultados, no obstante, siguiendo a Angrist y Pischke (2009) “... es importante evitar afirmaciones excesivamente fuertes al interpretar estimaciones de efectos fijos (en cualquier caso, nunca una mala práctica para un econometrista)”. Esta sección se concentra únicamente en analizar las variables de contexto en los resultados electorales agregados, por lo tanto mantendremos un criterio de cautela en las conclusiones del análisis cuantitativo.

Resultados

Participación electoral y decisión del voto

Nivel de participación / ausentismo

En el Ecuador, la evidencia sobre la influencia de los factores socioeconómicos en los resultados electorales a nivel cantonal es diversa. Por un lado, son pocos los indicadores que tienen un nivel de influencia significativo (ver Tablas 3 y 5). Los índices educativos son los de mayor relevancia, resultados consistentes con otros estudios realizados en sistemas electorales distintos (Laghley et al. 1992; Lewis-Beck and Stegmaier, 2000). En particular, la educación secundaria indígena, y la educación superior general y específica de la población afro ecuatoriana; todos factores estadísticamente significativos ($p\text{-value} < 0,05$). En promedio, un incremento de 10% en la tasa neta de asistencia a la educación secundaria indígena incrementa el nivel de participación (reduce el nivel

de ausentismo) en aproximadamente medio punto porcentual; al mismo tiempo, un cambio porcentual similar en la tasa neta de asistencia a educación superior incrementa el nivel de participación en 1,6% (el efecto equivalente de la educación superior en la población afro ecuatoriana es de 1,2%). La educación primaria y secundaria general no demuestra ser un elemento diferenciador respecto de los niveles de participación electoral a nivel cantonal.

En cuanto a los indicadores de población, estos demuestran algunas particularidades relevantes del proceso electoral ecuatoriano. La participación de organizaciones indígenas, campesinas y negras en las décadas del 80 y 90²¹, constituye uno de los procesos políticos etno-reivindicativos más significativos desde el punto de vista democrático en el Ecuador. La influencia de estas organizaciones en los procesos electorales seccionales ha sido evidente y a nivel local se ha consolidado un apoyo importante y estable, por ejemplo respecto de MUPP, en los dos últimos procesos electorales seccionales. En relación a la composición étnica, el único factor correlacionado con los niveles de ausentismo es el porcentaje de hogares afroecuatorianos; un 10% de incremento en el porcentaje de hogares afro en un cantón involucra una reducción de 2,8% ($p\text{-value}<0,05$) en el nivel de ausentismo (lo mismo sucede con los hogares indígenas, aunque su variación es mucho mayor y por lo tanto sus errores estimados, por lo que no constituye un elemento significativo en nuestra aproximación).

Los resultados en los indicadores de aseguramiento son de alguna forma ambiguos. Si bien por un lado en los últimos años los niveles de acceso a la seguridad social se han incrementado a partir de la puesta en vigencia de la Ley de Seguridad Social (2009)²², lo cual se ve reflejado en el desplazamiento positivo de la distribución en los datos censales²³, los

21 En particular la conformación la CONFENIAE (1984), la CONAIE (1986), de la FENOCIN (1997) y creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (1996).

22 La ley fue publicada en el Registro Oficial en mayo del 2009 y establece la obligatoriedad en el Seguro General Obligatorio, con criterios de universalidad, equidad y eficiencia.

23 Las medidas de locación: media, mediana, máximos y mínimos, se incrementan (la distribución se desplaza positivamente) para ambos indicadores de aseguramiento durante los años 2009 al 2014.

efectos en cuanto a la participación electoral en el contexto difieren si se trata de la población general o la PEA-Población Económicamente Activa (un subconjunto de la primera). En promedio, mayor acceso a seguridad social de la población general involucra mayor nivel de participación política, resultado que va alineado a los argumentos de participación democrática y las condiciones estructurales; sin embargo, si analizamos únicamente el subconjunto de la población vinculada al mercado laboral (o en búsqueda de esta vinculación), el efecto es opuesto y supone mayor nivel de ausentismo conforme mayor número de personas del cantón forman parte de la PEA. Los errores estimados para estos parámetros son amplios y por lo tanto no podemos esbozar ninguna conclusión definitiva al respecto (son parámetros no significativos); dejaremos explícitos los resultados para ampliar su análisis en investigaciones posteriores.

Tabla 3.
Resultados electorales e indicadores socio económicos

Variable dependiente	% Ausentismo		% Voto_nulo		% Voto_indefinido	
	β	se(β)	β	se(β)	β	se(β)
Educación						
D.tasa neta de asistencia primaria	12,46	(18,09)	-0,0442	(0,0551)	-0,113	(0,0784)
D.tasa neta de asistencia primaria, indígena	-4,600	(3,630)	0,0106	(0,0122)	0,000174	(0,0185)
D.tasa neta de asistencia primaria, afro	-1,492	(4,326)	0,000882	(0,0142)	0,00479	(0,0394)
D.tasa neta de asistencia secundaria	-2,474	(7,441)	-0,0397	(0,0386)	-0,121*	(0,0651)
D.tasa neta de asistencia secundaria, indígena	-4,841**	(2,379)	0,00688	(0,00676)	0,0151	(0,0136)
D.tasa neta de asistencia secundaria, afro	-1,697	(2,200)	-0,00397	(0,00897)	-0,00371	(0,0276)
D.tasa neta de asistencia superior	-15,89*	(8,641)	0,0993**	(0,0434)	-0,0730	(0,106)
D.tasa neta de asistencia superior, indígena	-0,0442	(4,183)	-0,0000555	(0,0212)	-0,0293	(0,0314)
D.tasa neta de asistencia superior, afro	-12,21**	(5,703)	-0,0415**	(0,0204)	-0,106*	(0,0640)

RESULTADOS ELECTORALES Y EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO:
UN ANÁLISIS DE LAS ELECCIONES SECCIONALES EN EL ECUADOR 2009-2014

D.tasa neta de alfabetismo	-9,971	(28,83)	0,126	(0,116)	-0,425**	(0,201)
D.tasa neta de alfabetismo, indígena	-2,646	(4,165)	-0,0262	(0,0238)	-0,0711	(0,0439)
D.tasa neta de alfabetismo, afro	14,40	(9,581)	0,0289	(0,0273)	0,0306	(0,0680)
Población y aseguramiento						
D.porcentaje de hogares indígenas	-9,495	(7,943)	0,00497	(0,0443)	-0,0433	(0,0779)
D.porcentaje de hogares afro	-28,04**	(13,75)	0,0990	(0,0764)	-0,0674	(0,141)
D. consumo (USD)	-0,111**	(0,0426)	0,0000323	(0,000279)	-0,000389	(0,000471)
D.porcentaje de indigencia	-3,485	(4,673)	-0,0420	(0,0373)	-0,0786	(0,0518)
D.porcentaje de pobreza	3,083	(6,070)	0,0689	(0,0447)	0,0348	(0,0556)
D.porcentaje de población con seguridad social	-2,569	(10,76)	-0,0289	(0,0596)	0,0470	(0,124)
D.porcentaje de PEA con seguridad social	4,040	(5,767)	0,0271	(0,0320)	-0,0987	(0,0902)
Infraestructura						
D.porcentaje de viviendas con agua potable al interior de la vivienda	1,362	(3,905)	-0,0119	(0,0222)	0,0490	(0,0393)
D.porcentaje de viviendas con acceso a la red pública de alcantarillado	10,80*	(6,209)	-0,00432	(0,0247)	-0,0440	(0,0574)
D.porcentaje de viviendas de eliminación de basuras con carro recolector	-2,438	(3,121)	-0,00530	(0,0141)	0,0457	(0,0300)
D.porcentaje de hogares con electricidad	-4,813	(5,169)	0,0381*	(0,0201)	0,0838***	(0,0316)
D.porcentaje de viviendas con paredes de hormigón, ladrillo o bloque	-6,547	(6,719)	-0,0583**	(0,0246)	0,0727	(0,0593)

D.porcentaje de viviendas con piso entablado, de parquet, baldosa, vinyl, ladrillo o cemento	-10,64*	(6,008)	0,0266	(0,0223)	0,0467	(0,0404)
D.porcentaje de hogares con servicio higiénico de uso exclusivo	-2,653	(5,653)	-0,00222	(0,0188)	-0,0886**	(0,0413)
Salud						
D.porcentaje de viviendas con hasta tres personas por cuarto	20,29	(14,39)	0,0555	(0,0562)	0,126	(0,0991)
D.personal de salud por 10000 personas	0,0871*	(0,0496)	0,000247	(0,000305)	0,000939	(0,000574)
D.personal público de salud por 10000 personas	0,00680	(0,0740)	-0,000207	(0,000371)	-0,00144*	(0,000849)
D.proporción de niños vivos entre el total de nacidos de mujeres entre 15 y 49 años	-32,26	(28,23)	-0,0377	(0,132)	0,458	(0,329)
D.proporción de niños vivos entre el total de nacidos de mujeres entre 15 y 49 años, indígena	-6,360	(10,40)	-0,000742	(0,0471)	-0,0217	(0,0937)
D.proporción de niños vivos entre el total de nacidos de mujeres entre 15 y 49 años, afro	-3,181	(7,326)	0,0509	(0,0402)	0,152**	(0,0687)
N	174		174		174	
r ²	0,919		0,306		0,848	
F	208,5		2,293		33,15	

Notas: Errores estándar robustos en paréntesis. Estimaciones ponderadas por número de hogares por cantón. Número de cantones ajustado por información ausente, dado el carácter aleatorio de la ausencia de información por cantón, descartamos cualquier sesgo de pérdida de información (attrition).

Un factor que amerita un análisis particular es el relacionado al consumo. Empleamos este factor como una aproximación a las condiciones de bienestar (ingresos) promedio de cada cantón. Como una señal general de estas condiciones este factor está significativamente correlacionado a la participación electoral y muestra una relación inversa, un incremento de una desviación estándar (USD 23,6) en el nivel de consumo promedio en un cantón se relaciona a una disminución de 2,6 % de la tasa de ausentismo. No obstante, alertamos al lector sobre considerar este efecto (lo mismo en los modelos posteriores) como un efecto causal. Por un lado, el consumo es una medida imprecisa del nivel de ingreso de un hogar, y por lo tanto, la agregación a nivel cantonal únicamente exagera esa imprecisión.

Por otro lado, típicamente, tanto en encuestas como en los censos, el levantamiento de la información no se realiza bajo ningún criterio de verificación por los costos (ej. tiempo de encuesta) que esto significaría; esto supone confiar en que no existan incentivos negativos a revelar las preferencias del encuestado. Este supuesto es muy fuerte, particularmente en la información censal para este parámetro²⁴, los instrumentos estadísticos son más confiables cuando tienen por objeto investigar este comportamiento en específico: encuesta de ingresos y gastos (INEC), encuesta de condiciones de vida (INEC-BID), etc. No conocemos a ciencia cierta el nivel del sesgo y por lo tanto solamente podemos considerar a este parámetro una aproximación imprecisa de las condiciones de vida promedio del cantón.

Finalmente, los resultados relacionados a los indicadores de infraestructura, acceso a servicios públicos y salud validan la idea de que mejores condiciones socio económicas favorecen en general la participación democrática²⁵. Se puede observar que, en promedio, un cantón con hogares

24 Verificamos que los promedios observados a nivel cantonal son extremadamente bajos en relación a la información de otros instrumentos estadísticos disponibles y de mayor confiabilidad específica.

25 Tomados individualmente su interpretación está plagada de dificultades. Una aproximación más intuitiva sería la de construir un indicador conjunto de infraestructura (ej. similar al índice de Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI, mediante el uso de componentes principales) que resuma el efecto generalizado de estos indicadores. El costo de esta aproximación es el de perder perspectiva sobre el detalle de los factores que explican mejor los resultados electorales. Preferimos dejar explícitos estos indicadores para que el lector saque sus conclusiones y asumiendo el riesgo de la dificultad en la interpretación. Extensiones de este trabajo considerarán este problema.

que cuentan con mejores condiciones de infraestructura tiende a mayores niveles de participación (aunque solamente uno de estos, el factor de condiciones del piso de la vivienda, es estadísticamente significativo). Dos factores de acceso a servicios son importantes de resaltar. Por un lado, un mayor porcentaje de viviendas con acceso a alcantarillado en un cantón se relacionan con un incremento del nivel de ausentismo electoral; algo similar sucede con la mayor disponibilidad de personal de salud (en general, no únicamente público). Si bien la significancia estadística de ambos factores es baja ($p\text{-value} < 0,10$) ¿cómo interpretar este resultado frente a los demás indicadores de infraestructura? El servicio de alcantarillado está ligado con mayor fuerza a la gestión del municipio y por lo tanto es el alcalde, a través de la gestión municipal, el directo responsable del incremento de su cobertura (algo similar con el acceso a agua potable). Tratándose los resultados de las elecciones a esta dignidad una hipótesis que proponemos es que mejoras generales en el acceso a los servicios atribuibles a la autoridad cantonal supone la satisfacción de una demanda (saciamiento) y por lo tanto disminuye el interés de la participación electoral, es decir, se reducen los incentivos frente a un elemento importante de movilización electoral.

Voto nulo versus voto indefinido

Otros resultados electorales de interés se relacionan al tipo de decisiones de los electores que escapan al análisis tradicional de las preferencias del votante. Una pregunta latente en todo proceso electoral es cómo interpretar el voto nulo. Existen varias razones por las que este voto se presenta en un proceso. Por un lado, razones menos relevantes desde el punto de vista de las preferencias del votante, son aquellas formales que se derivan de la reglamentación electoral y que, por ejemplo, anulan un voto, porque la marca del voto se sale del casillero o el voto confunde el conteo en la mesa receptora, es decir en no se contabiliza el voto por no seguir adecuadamente la reglamentación.

Más allá de estos casos, existen también los votos nulos que responden a una decisión consciente y que constituyen por lo tanto una expresión

democrática legítima, a una postura, aun cuando ésta sea de difícil definición²⁶. En el Ecuador, “votar nulo” ha formado parte también de una estrategia de diferenciación y posicionamiento político (ver López, 2009), particularmente de organizaciones sociales, frente a posiciones en extremo antagónicas de las alternativas políticas (extrema izquierda versus extrema derecha). Teorizar sobre las motivaciones éticas y políticas de esta respuesta electoral va más allá de los objetivos de esta investigación²⁷. Nos remitiremos solamente al criterio de que existe la posibilidad de que esta decisión exprese una forma de “rechazo” o “protesta,” bien sea al sistema democrático, bien al proceso electoral específico o bien a las alternativas disponibles, en donde el elector no se sienta representado.

En contraste, se puede analizar la hipótesis alternativa en lo que denominamos arbitrariamente como voto indefinido, y en donde se suman los votos blancos y nulos como una expresión de una decisión electoral distinta, una ausencia de expresión o preferencia determinada, derivada bien del desinterés por el quehacer común, apatía política, confusión o simplemente un nivel bajo de involucramiento y cultura política del electorado.²⁸

La Tabla 3 resume los resultados del modelo planteado y podemos observar nuevamente que los indicadores de educación son los más relevantes en ambas alternativas. En promedio, un cantón con mayores tasas de asistencia a educación superior está correlacionado a un mayor porcentaje de votos nulos (un incremento eso sí muy marginal pero consistente, un incremento en la tasa neta de educación superior de 10% se relaciona a un incremento en el voto nulo menor a 1%). Resulta interesante observar que

26 Algunos autores se refieren a este tipo de votos como “abstención activa,” mientras que se refieren al ausentismo electoral como “abstención pasiva” (Thomson, 2010). En este texto hemos definido abstención y ausentismo como sinónimos por lo que nos referiremos a los demás resultados como “voto nulo” y “voto definido”.

27 Varios estudios analizan casos sobre esta perspectiva. El lector interesado puede consultar: Alonso (2010), para el caso Mexicano; López y Cubillo (2009) respecto del Referendum del 2008 en Ecuador.

28 Los votos blancos no contienen una expresión de apoyo o rechazo explícita; dependiendo del sistema electoral y el tipo de elección, estos votos suelen sumarse a la mayoría. El voto nulo también registra que un sufragante se acercó a votar pero su voluntad no favorece ninguna de las alternativas planteadas. En el Ecuador, los votos blancos y nulos no constituyen votos válidos y se excluyen del conteo final.

la tasa de asistencia a este nivel educativo en la población afro ecuatoriana tiene un efecto distinto, en donde a mayor nivel educativo menor es el porcentaje de votos nulos (aunque nuevamente en un incremento muy marginal). Una hipótesis alternativa que favorece la idea de que estas decisiones tienen un menor nivel de reflexión o demuestran indecisión, se relaciona con mayor fuerza a niveles de educación general y básica, la evidencia que presentamos da cuenta de tres efectos relevantes frente al “voto indefinido,” por un lado el de la tasa de asistencia secundaria (-0,12), la tasa de asistencia superior de la población afroecuatoriana (-0,106) y el de la tasa neta de alfabetismo (-0,425), a mayores niveles en estos indicadores menor es el porcentaje de “votos indefinidos” observados en un cantón promedio.

En general, ambos resultados respaldan una misma hipótesis desde perspectivas distintas; un incremento en el nivel educativo de un cantón se relaciona con mayores niveles de participación democrática (menor ausentismo) y menores niveles de indecisión al momento del voto. Al mismo tiempo, el nivel de involucramiento democrático de sus pobladores no es necesariamente unívoco; en otras palabras, también es posible observar que un incremento de la educación superior a nivel cantonal incrementa -marginalmente- el porcentaje de votos nulos presentes. Si la interpretación del voto nulo responde a alguna forma de manifestación de “rechazo,” cabe preguntarse por qué se observa este efecto mientras mayor nivel de educación superior tiene un cantón. Los canales mediante los cuales estos resultados se manifiestan son a priori inciertos y varias alternativas son posibles. Si consideramos que el votante que tiene un mayor nivel educativo es en teoría el votante más informado y con mayor capacidad de análisis y que, adicionalmente, por su convivencia en un entorno social (cantón) de mayor el acceso y difusión de información, está más expuesto a un mayor nivel de intercambio de ideas y debate (*spill overs*), entonces la evidencia sugiere que el voto nulo tiene un origen cognitivo y por lo tanto es necesario ahondar en las motivaciones del fenómeno.

Otros indicadores socio económicos carecen del nivel de influencia respecto de estos resultados electorales. Los indicadores de población y aseguramiento incluidos no son significativos. Sin embargo, podemos

observar que algunos índices de infraestructura son relevantes y sugieren que mejores condiciones en promedio de las localidades reducen los niveles de rechazo/abstencionismo al proceso electoral; sin embargo, para llegar a conclusiones más determinantes es necesario integrar un criterio de infraestructura global del cantón, no implementado en la presente entrega, por lo tanto no esbozaremos mayores conclusiones de este proceso, los indicadores individuales si bien dan cuenta de una realidad estadística que puede tener asidero en la realidad electoral, no necesariamente facilitan la interpretación de los resultados globales.

Cambios de tendencia política

En total, de los 212 cantones que conforman nuestro análisis²⁹, identificamos un cambio de tendencia³⁰ frente al movimiento oficialista en donde éste pierde en 43 cantones y gana en 29; mientras que, si se considera su participación con alianzas de otras organizaciones políticas, éste pierde en 47 y gana en 48 cantones del país (ver Tabla 4). Esto da cuenta de que MPAIS registra mejores resultados al postular con alianzas que al hacerlo solo, captando 31% del total de alcaldes y prefectos a elegir en el 2014. También se puede observar que la estrategia electoral de las organizaciones políticas nacionales estuvo orientada a la formación de alianzas; sin embargo, resulta interesante observar que las fuerzas políticas más exitosas en las elecciones seccionales a nivel nacional; MPAIS, Avanza y MUPP, son las que acudieron a esta estrategia en menor porcentaje relativo, mientras que en partidos identificados como de oposición las candidaturas exitosas son mayoritariamente en alianza (ver Gráfico 2).

29 Ver sección de Datos para cantones excluidos por el panel.

30 Ver nota de Tabla 4 para la definición de cambio de tendencia.

Tabla 4.
Resultados electorales del partido de gobierno en las elecciones a Alcalde

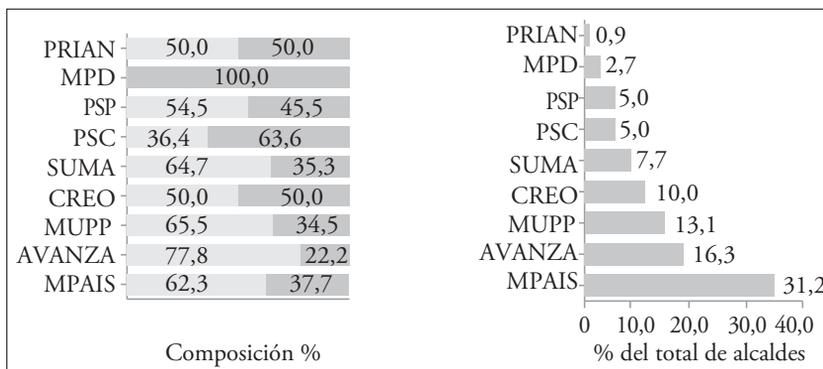
Elecciones a alcaldes 2009 vs. 2014	Posición frente al MPAIS		Posición frente a (MPAIS + alianzas)	
	N.	Porcentaje	N.	Porcentaje
Pierde	43	20,28	47	22,17
Mantiene tendencia	140	66,04	117	55,19
Gana	29	13,68	48	22,64
Total	212	100	212	100

Fuente: CNE-IDD (2014)

Elaboración: autores

Nota: Cantones que mantienen la tendencia frente al partido de gobierno son todos aquellos en los que el partido de gobierno gana o pierde en ambos períodos. Los cantones señalados como "Gana" son en donde se adjudicó la dignidad de Alcalde en el 2014, pero no en el 2009; y los señalados como "Pierde," el caso contrario. Empleamos la muestra de análisis.

Gráfico 2.
Composición de las elecciones a alcaldes por organizaciones políticas



Fuente: CNE-IDD (2014)

Elaboración: autores

Desde el punto de vista de las condiciones socio-económicas a nivel cantonal, existen varias hipótesis que deben ser indagadas independientemente y que superan los objetivos de este estudio. Una posible explicación de mantener una tendencia electoral es el reconocimiento de la efectividad de la gestión institucional, en este caso municipal y, por lo tanto, un cambio de tendencia puede responder directamente a la inconformidad con la gestión de una administración (*castigo*). Asimismo, la reelección de autoridades, bien a período seguido o bien autoridades con experiencia previa en la gestión, puede interpretarse como un reconocimiento favorable a la gestión (o trayectoria de servicio público), y en donde el voto se traduce en un mecanismo de *retribución* del elector.

Por otro lado, cuando se trata de candidatos vinculados a un partido de Gobierno, se agrega un elemento a considerar dentro del mecanismo de decisión y de respuesta del electorado, ya que la percepción de las candidaturas puede asociarse, ya no únicamente a la gestión local sino a la gestión gubernamental nacional. Este mecanismo de asociación funciona en ambas vías, es decir, una percepción favorable de la gestión nacional –potencialmente– favorece las posibilidades de elección a nivel local; y una percepción desfavorable perjudicar la elección local. Otros factores como la percepción sobre los resultados económicos nacionales (ej. inflación, crecimiento económico, etc.) independientemente de si en la realidad son atribuibles o no la gestión pública, pueden formar parte de la percepción del votante y por lo tanto puede influir en la decisión del voto local (Lewis-Beck y Stegmaier, 2000).

Entender esta asociación en el caso ecuatoriano es un reto. Es evidente que la elección mayoritaria de las candidaturas nacionales (presidente y asambleístas) obedece a un nivel de respaldo que no se tradujo en las elecciones seccionales, sobre todo en los principales centros urbanos del país. Entender este divorcio en los resultados electorales en solamente un año de diferencia entre los comicios, es intrigante. Claramente se trata de procesos electorales distintos y como dice la frase popular “los votos no se endosan”. El objeto de análisis del votante en

las elecciones seccionales a nivel cantonal es la figura del alcalde,³¹ y por lo tanto la heterogeneidad de la elección incluye factores propios de los 221 cantones y candidaturas, que no son estrictamente comparables; no obstante, ¿qué pudo cambiar en la tendencia observada entre elecciones seccionales en dos períodos seguidos cuando la fuerza política, al menos de la figura presidencial, se mantiene?

Siguiendo la misma línea propuesta por nuestro modelo, la pregunta que nos planteamos es si ¿el cambio en las condiciones socioeconómicas tiene alguna relación con el cambio de tendencia (favorable/desfavorable) respecto del partido de gobierno?³² Si bien en este caso en particular hay muchos factores a considerar no incluidos³³ como: estrategia política y electoral, factores de conflicto social, relación partido de gobierno versus gestión del gobierno, etc.; aportamos al debate en esta sección limitándonos al análisis de las condiciones socioeconómicas buscando aproximarnos informativamente a los factores que influenciaron el voto a nivel local. No está por demás aclarar que los canales mediante los cuales estas condiciones afectan la percepción electoral, y por lo tanto influyen en el cambio de tendencia a nivel cantonal, requieren de mayor estudio y no pueden ser abordados a detalle en este estudio global. Las conclusiones que proponemos del modelo dan cuenta únicamente de identificar (cuantitativamente) si existe o no un efecto y su magnitud.

Los factores del contexto cantonal identificados como influyentes en estos cambios de tendencia son diversos. El único factor que tiene una relación significativa en la desaprobación del partido de gobierno a nivel cantonal es la tasa neta de asistencia secundaria. Un incremento marginal de 1% en esta tasa de un cantón promedio (tipo) del país

31 Se eligen también concejales urbanos y rurales, lo que influye también el apoyo, sin embargo la figura que capta y arrastra el apoyo popular más importante es la autoridad local, en este caso el Alcalde.

32 Nótese que nos referimos únicamente a un cambio de tendencia frente al apoyo del partido de gobierno, no al nivel de apoyo total. En otras palabras, no analizamos el apoyo per se al partido sino únicamente la variación que obtuvo entre los dos procesos electorales.

33 Algunos por falta de información específica a nivel cantonal: indicadores productivos, inflacionarios, etc.; otros que siendo factores cualitativos requieren de un análisis particular.

repercute negativamente en la probabilidad de apoyo al partido de gobierno, alrededor de 2% (tanto solo como en alianzas). Tomando en cuenta que aún una mayoría de la población ecuatoriana tiene el bachillerato como última instancia de educación formal completa, esta evidencia se aproxima al comportamiento de un votante promedio, y por lo tanto, en promedio, mientras mayor es el nivel educativo respecto de la educación secundaria de la población de un cantón menos probable es el apoyo favorable al partido de gobierno en el cambio de tendencia.

Los factores educativos influyen en el cambio de tendencia favorable/desfavorable condicional al grupo poblacional involucrado. Al 2010, las tasas de asistencia a la educación superior son menores en la población indígena (7,8%) y afro ecuatoriana (9,7%), frente a las tasas de los grupos poblacionales auto identificados como mestizos (25,5%) o blancos (23,3%)³⁴. En este escenario, los resultados muestran que en la población indígena un incremento marginal en la tasa de asistencia secundaria (1%) incrementa la probabilidad de una respuesta desfavorable al partido de gobierno (0,85 % si va solo, o 0,97 % si va con alianzas). Asimismo, la presencia de población afroecuatoriana en un cantón determina características particulares.

Una respuesta favorable a MPAIS (sin alianzas) está asociada a mayores tasas de asistencia superior en la población afroecuatoriana a nivel cantonal; así un incremento de 1% en esta variable supone un incremento en la probabilidad de cambio de tendencia favorable de 1,13%. Este efecto en la población afroecuatoriana se traslada marginalmente al respaldo al partido de gobierno con las alianzas, en donde la educación secundaria gana protagonismo (casi medio punto porcentual). Ambos efectos son levemente significativos ($p\text{-value} < 0,10$). No obstante, el efecto se refuerza si consideramos la probabilidad de una respuesta desfavorable, ésta se reduce significativamente un 2% frente a un incremento en la tasa de asistencia superior de este grupo poblacional y en casi 3% frente a un incremento en la tasa de alfabetismo. La evidencia

34 Fuente: CSE(FCT), MCDS-SIISE, INEC.

que se recoge en estas variables educativas está ligada a la presencia de población indígena y afroecuatoriana en el cantón.

Para el caso indígena, un mayor porcentaje de esta población a nivel cantonal se relaciona a un incremento de la probabilidad de respuesta desfavorable al partido de gobierno en las elecciones de 2014, si este se presentó sin alianzas. Sin embargo, las alianzas demuestran un efecto ambiguo respecto del porcentaje de la población indígena del cantón y los resultados electorales. La probabilidad de una respuesta desfavorable al partido de gobierno se incrementa en 3,15% con un incremento de 1% en la población indígena. A su vez, la probabilidad de adjudicarse la candidatura con alianzas se incrementa con la presencia de este mismo grupo poblacional (3,9%); el efecto neto de las alianzas frente a este grupo poblacional es aún positivo, sin embargo la evidencia presentada da cuenta de la heterogeneidad de la respuesta cantonal. No hay ambigüedad frente a la población afroecuatoriana y el efecto es claramente positivo. Cambios positivos (1%) en los porcentajes de población afroecuatoriana a nivel cantonal supone una reducción en la probabilidad de una respuesta desfavorable al partido oficialista de alrededor 4% (casi 5% con alianzas).

Respecto de las demás variables de población y aseguramiento podemos observar que respecto de MPAIS con candidaturas propias, ninguna de estas variables tiene poder explicativo en los cantones en donde se observó una respuesta favorable. Al mismo tiempo, una respuesta desfavorable está marginalmente correlacionada a un incremento en la de población en condiciones de indigencia ($p\text{-value} < 0,05$) y a un incremento en el porcentaje de población de la PEA con seguridad social a nivel cantonal.

Por el contrario, considerando al partido de gobierno con sus alianzas, la probabilidad de una respuesta favorable está mayormente correlacionada a las condiciones de pobreza e indigencia aunque el efecto va en direcciones opuestas. Por un lado un incremento en la indigencia se correlaciona a una respuesta favorable (1,5%) mientras que incrementos en la tasa de pobreza cantonal, un concepto que abarca la indigencia, explica una reducción de la probabilidad de respuesta favorable (-1,66%).

Las condiciones de pobreza no explican de forma alguna una respuesta desfavorable; sin embargo, en el caso de las alianzas, la medida de extrema pobreza (indigencia) incrementa positiva y significativamente la probabilidad de una respuesta desfavorable. Finalmente, resulta curioso observar que un incremento en los niveles de aseguramiento de la población en edad laboral (PEA) se correlaciona con una mayor probabilidad de respuesta desfavorable al partido de gobierno a nivel cantonal (3,28%, $p\text{-value}<0,01$). No se incluyen en esta entrega, por limitaciones de información, otros indicadores de empleo y desempleo que pueden ayudar a descifrar estos resultados, en particular, identificar si se trata de una correlación *espuria* que responde a una dinámica independiente de ambos regresores (ver la sección de análisis de la participación electoral) o de un descontento del votante relacionado a las condiciones de demanda laboral nacional y local que podrían atribuirse, consciente o inconscientemente, a los candidatos del partido de gobierno.

Analizar condiciones de bienestar del cantón requiere de un análisis multidimensional, por lo que medidas de pobreza y extrema pobreza, así como la cobertura del aseguramiento, captan solo parcialmente el fenómeno; similar al caso de las variables de infraestructura, dejamos explícitos estos coeficientes para el análisis del lector interesado y exploraremos en futuros trabajos una combinación que resuma las condiciones de bienestar global en un índice del cantón como un elemento de análisis electoral.

Las variables de infraestructura dan cuenta de una respuesta favorable al partido de gobierno en los cantones en donde estas condiciones mejoraron. La probabilidad de apoyo se incrementa frente a un crecimiento marginal de variables como el porcentaje de viviendas con acceso a red pública de alcantarillado, o eliminación de basuras con carro recolector, esta última variable se refuerza en el caso de la participación del movimiento oficialista con alianzas. Adicionalmente, un efecto similar se observa en relación al porcentaje de hogares con servicio higiénico de uso exclusivo (1,22 % sin alianzas y 1,44% con alianzas). Si bien la significancia estadística de los dos primeros factores es baja ($p\text{-value}<0,10$) resulta informativo

reconocer que en los cantones que presentan una mejora en aquellos servicios atribuibles a las competencias municipales, la dinámica fue favorable a las candidaturas de MPAIS en el 2014. Ninguno de los factores de infraestructura es significativamente explicativo de la probabilidad de una respuesta desfavorable al movimiento oficialista.

Como se mencionó previamente, estos efectos identificados son efectos promedio a nivel cantonal; empero, esta evidencia sugiere que la respuesta electoral a nivel cantonal en relación a competencias atribuibles a la autoridad local ha sido favorable al partido de gobierno. En otras palabras, no hay evidencia de que cambios positivos en la gestión local expliquen una respuesta desfavorable a MPAIS en las elecciones cantonales. Es importante comprender que la heterogeneidad cantonal es muy rica y que es necesario un análisis profundo cantón por cantón para filtrar estos argumentos. En términos generales la duda que subyace es, si las variables de gestión municipal no explican un cambio de tendencia frente al partido de gobierno (favorable/desfavorable) en la elección de la autoridad local, ¿qué otros factores están involucrados? En la siguiente sección resumimos algunas entrevistas realizadas para tratar de aproximarnos a esta inquietud desde una perspectiva cualitativa.

Tabla 5.
Cambio de tendencia frente al partido de gobierno e indicadores socio económicos

Variable dependiente	Resp. favorable (Gana=1)				Resp. desfavorable (Pierde=1)			
	MPAIS(Solo)		MPAIS(Alianzas)		MPAIS(Solo)		MPAIS(Alianzas)	
	β	se(β)	β	se(β)	β	se(β)	β	se(β)
Educación								
D.tasa neta de asistencia primaria	2,100	(1,378)	1,073	(1,380)	-2,375	(1,902)	-1,676	(1,998)
D.tasa neta de asistencia primaria, indígena	-0,318	(0,317)	-0,551	(0,351)	0,496	(0,404)	0,349	(0,459)
D.tasa neta de asistencia primaria, afro	0,603	(0,503)	-0,305	(0,529)	-0,348	(0,618)	-0,613	(0,624)
D.tasa neta de asistencia secundaria	-2,182**	(1,089)	-2,225*	(1,245)	0,316	(1,462)	0,898	(1,505)
D.tasa neta de asistencia secundaria, indígena	0,148	(0,203)	-0,110	(0,215)	0,850**	(0,332)	0,972***	(0,332)
D.tasa neta de asistencia secundaria, afro	0,253	(0,228)	0,447*	(0,267)	0,155	(0,423)	-0,00309	(0,394)
D.tasa neta de asistencia superior	-0,529	(1,448)	-1,595	(1,736)	3,173	(2,122)	3,219	(2,184)
D.tasa neta de asistencia superior, indígena	-0,575	(0,476)	-0,544	(0,545)	0,473	(0,798)	0,625	(0,777)
D.tasa neta de asistencia superior, afro	1,137*	(0,579)	1,047	(0,654)	-0,283	(0,802)	-2,054**	(0,901)
D.tasa neta de alfabetismo	-0,756	(2,821)	3,666	(3,356)	4,853	(5,126)	-2,568	(5,063)
D.tasa neta de alfabetismo, indígena	0,265	(0,521)	0,448	(0,649)	0,715	(0,732)	0,772	(0,807)
D.tasa neta de alfabetismo, afro	-0,185	(0,667)	0,142	(0,861)	-2,968**	(1,208)	-1,746	(1,194)
Población y aseguramiento								

D.porcentaje de hogares indígenas	1,962	(1,470)	3,874***	(1,369)	4,027**	(1,842)	3,148*	(1,657)
D.porcentaje de hogares afro	2,963	(3,195)	3,306	(3,527)	-4,250**	(1,863)	-4,929**	(1,908)
D.consumo (USD)	-0,00870	(0,00626)	-0,0162**	(0,00720)	-0,00330	(0,00778)	-0,0171**	(0,00797)
D.porcentaje de indigencia	0,226	(0,430)	1,554**	(0,641)	1,965*	(1,024)	2,162**	(0,992)
D.porcentaje de pobreza	-0,177	(0,477)	-1,656**	(0,791)	-1,685	(1,313)	-1,726	(1,195)
D.porcentaje de población con seguridad social	-1,368	(1,214)	-0,967	(1,691)	-2,714	(2,646)	1,394	(2,570)
D.porcentaje de PEA con seguridad social	0,0625	(0,598)	-0,921	(0,849)	3,280***	(1,182)	-0,907	(1,410)
Infraestructura								
D.porcentaje de viviendas con agua potable al interior de la vivienda	-0,687*	(0,393)	0,0626	(0,552)	-0,113	(0,929)	-0,330	(1,096)
D.porcentaje de viviendas con acceso a la red pública de alcantarillado	1,143*	(0,633)	-1,159	(0,804)	0,907	(0,815)	0,736	(0,918)
D.porcentaje de viviendas de eliminación de basuras con carro recolector	0,690*	(0,387)	0,913**	(0,429)	-0,245	(0,523)	0,584	(0,515)
D.porcentaje de hogares con electricidad	-0,373	(0,464)	-1,045**	(0,528)	1,002	(0,612)	0,687	(0,623)
D.porcentaje de viviendas con paredes de hormigón, ladrillo o bloque	0,0360	(0,651)	-0,0536	(0,703)	-1,615*	(0,948)	-0,643	(0,899)
D.porcentaje de viviendas con piso entablado, de parquet, baldosa, vinyl, ladrillo o cemento	-0,867	(0,559)	0,301	(0,639)	0,225	(0,740)	0,194	(0,773)
D.porcentaje de Hogares con servicio higiénico de uso exclusivo	1,227**	(0,552)	1,440**	(0,674)	-0,906	(0,738)	-1,226*	(0,720)
Salud								

D. porcentaje de viviendas con hasta tres personas por cuarto	0,249	(1,283)	0,612	(1,489)	-3,069	(2,106)	-2,207	(2,112)
D. personal de salud por 10000 personas	0,00174	(0,00531)	-0,00461	(0,00639)	0,0223**	(0,0111)	0,0282**	(0,0126)
D. personal público de salud por 10000 personas	0,00266	(0,00738)	0,00682	(0,00862)	-0,0565***	(0,0162)	-0,0639***	(0,0174)
D. proporción de niños vivos entre el total de nacidos de mujeres entre 15 y 49 años	1,367	(4,329)	1,757	(3,989)	-4,811	(6,902)	-0,598	(6,956)
D. proporción de niños vivos entre el total de nacidos de mujeres entre 15 y 49 años, indígena	-2,611**	(1,106)	-2,928**	(1,274)	2,832**	(1,425)	2,753*	(1,448)
D. proporción de niños vivos entre el total de nacidos de mujeres entre 15 y 49 años, afro	-0,924	(0,796)	-1,616	(1,259)	1,179	(1,347)	1,532	(1,392)
Constante	0,223	(0,274)	0,542*	(0,295)	0,677	(0,450)	0,666	(0,497)
N	176		176		176		176	
r ²	0,282		0,419		0,546		0,570	
F	0,837		2,931		2,284		3,811	

Notas: Errores estándar robustos en paréntesis. Estimaciones ponderadas por número de hogares. Número de cantones ajustado por información ausente. Dado el carácter aleatorio de la ausencia de información por cantón, descartamos cualquier sesgo de pérdida de información (attrition). Por facilidad de exposición presentamos las estimaciones con base a Mínimos Cuadrados Ordinarios (los coeficientes representan directamente los efectos marginales de cada variable frente a la probabilidad de cambio de tendencia), no obstante, se realizaron también estimaciones Probit y Logit para evaluar la sensibilidad a la forma funcional y si bien se observan algunas diferencias (tomando en cuenta las posibles combinaciones de escenarios de las variables, ej. media o mediana, etc.), las conclusiones presentadas se mantienen.

Finalmente, mejoras en las variables de salud demuestran estar correlacionadas inequívocamente con una respuesta desfavorable al partido de gobierno, en sus candidaturas solo y con alianzas. Las competencias de salud no están estrictamente en manos de las autoridades municipales por lo que no cabe pensar que dicho comportamiento a nivel cantonal responde a una mala gestión. Por el contrario, tratándose de competencias del gobierno nacional cabe la posibilidad de que las percepciones se formen en función de la gestión nacional, para posteriormente verse reflejadas en el voto cantonal. Con la información cuantitativa disponible para esta entrega no podemos ahondar en esta relación (o posible interrelación con otros factores).

Discusión de los resultados

¿Qué no toma en cuenta el modelo? En síntesis, mucho. La aproximación propuesta considera como factores determinantes únicamente los indicadores demográficos y socio económicos disponibles a través de los censos como una aproximación al análisis de la influencia del contexto cantonal en las decisiones del elector. En la medida en que nuestros resultados se entienden desde esa perspectiva, son informativos y contribuyen al debate.

Desde el punto de vista cuantitativo hay otros factores de contexto que influyen directa o indirectamente en los procesos electorales y en la formación de las percepciones del votante, que también varían en el tiempo, y que no están incluidos en esta entrega. Por un lado variables económicas a nivel cantonal: inflación, producción (PIB), desempleo, inversión pública, gasto electoral, etc. forman parte de un esfuerzo estadístico que está en marcha y todavía tiene algunas limitaciones tanto de disponibilidad, recolección, o representatividad. Estos indicadores económicos dan cuenta de un proceso dinámico que es internalizado por el votante; a priori, las diferencias entre el proceso electoral a nivel presidencial y a nivel seccional puede tener aquí asidero.

El estado de los indicadores económicos y de empleo nacionales, independientemente de si tienen como origen la gestión pública o responden a otras dinámicas económicas, forman parte tanto de la discusión política electoral como del entorno palpable del votante (ej. precio de los alimentos) y por lo tanto, el partido de cualquier gobierno de turno capitaliza/minimiza sobre su difusión, tratando de afectar las percepciones del votante. Los mismos resultados a nivel nacional no son necesariamente atribuibles a nivel local dado que las competencias de los gobiernos locales tienden a ser más específicas, sin embargo no es posible identificar una medida cierta del nivel de decisión/confusión y por lo tanto atribución de estos resultados nacionales a las elecciones seccionales.

Otros factores que no están explícitos en este documento son de carácter demográfico. Estos también pueden ser complementados aunque a priori, sospechamos de su escasa variabilidad y por lo tanto poco informativa (recordemos que se trata de un modelo de datos de panel, con efectos fijos): composición por edad, género, porcentaje de ruralidad, etc. No hay razón a priori para considerar que estos factores tienen una influencia directa en los resultados y por lo tanto afectar a los regresores del modelo. Las variables educativas, mantienen su nivel y significancia si se incluye la diferenciación de género en el modelo (tasas netas masculinas y femeninas para cada nivel educativo)³⁵.

Factores coyunturales, como actitudes del candidato hacia temas específicos, comúnmente difundidos a través de los medios de comunicación masiva, mensajes de campaña electoral, etc. no son abordados en este estudio. De igual manera, una extensa lista de factores personales (mencionados en la literatura) o aquellos que influyen en la formación de percepciones del votante en momentos cercanos a la elección, tampoco son parte de este estudio. La contribución de esta información y su análisis es de sustancial importancia para el estudio del comporta-

35 Se probaron varias especificaciones incluyendo los indicadores educativos considerando género, niveles de aseguramiento, otras definiciones educativas (básica, media, superior), y combinaciones. Los modelos expuestos son nuestra especificación preferida y las conclusiones del análisis no se alteran probando otras alternativas. Resultados disponibles bajo pedido.

miento electoral. Sin embargo, las limitaciones para obtener esta información a nivel cantonal son de tal dimensión que no se conoce estudio alguno en este sentido en el Ecuador.

Otros factores que influyeron en el cambio de tendencia

Para ampliar nuestro conocimiento sobre otros aspectos de contexto que influyeron en el comportamiento electoral en las elecciones seccionales de 2014 en el Ecuador, realizamos once entrevistas a profundidad que involucraron a: autoridades locales, generadores de opinión y personas involucradas en el tema político, de algunos cantones, grandes y pequeños, en las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay, Loja y Zamora. Así resumimos brevemente algunos de los resultados de carácter cualitativo, limitados evidentemente a la selección de los entrevistados³⁶, pero que alimenta el debate.

Un primer elemento de coincidencia identificado es que la figura del alcalde, como un líder local, es un factor esencial que determinó la respuesta del votante. Es decir, más que la organización política a la que pertenece, la percepción que existe sobre su liderazgo, trayectoria, personalidad (en unos casos se valora la capacidad de confrontación, en otros de conciliación) y su posición definida (favorable o desfavorable) frente a la figura del Presidente Correa, son aspectos clave que influyeron en la decisión de voto. La importancia de cada uno de estos aspectos varía notablemente de un cantón a otro. Por ejemplo, mientras en Guayaquil se identifica que el discurso de “defender la ciudad frente al gobierno central” es un elemento que tiene cabida entre los votantes; en ciudades como Loja, la coincidencia en el discurso con posturas del Presidente, jugaron favorablemente en la estrategia política; en ambos casos, a pesar del antagonismo con las candidaturas del partido de gobierno.

La diversidad de factores identificados, da cuenta de las particularidades políticas que deben ser consideradas a nivel cantonal. Así, muchos

36 Los entrevistados pertenecieron a varias tendencias políticas auto identificadas, tanto oficialistas como de oposición e independientes.

de los actores entrevistados identificaron como un error del partido de gobierno el haber realizado una campaña homogénea nacional bajo el lema “la alcaldía de la revolución”. En esta línea, el conocimiento que mostró tener el candidato sobre el cantón en cuestión, es identificado como un aspecto primordial para el voto. Sin embargo, en cantones como Quito esta afirmación se pone en duda, pues en el debate de los problemas locales se identifica ampliamente la ventaja del candidato del partido de gobierno (quien postuló a la reelección), no obstante perdió. Al parecer el votante de las ciudades grandes prioriza el criterio de independencia en la gestión local, y en casos como Quito, la identificación de este criterio, como la condición de “nuevo actor político” del candidato ganador, fue visto favorablemente por los votantes.

Otro factor relevante, identificado en las entrevistas, es el relacionado a la percepción que tiene el votante sobre los conflictos locales y su relación con la gestión gubernamental nacional. Sea por evaluaciones de costo/beneficio de proyectos implementados, por el establecimiento y aplicación de regulación nacional que interviene directamente en un problema estratégico de la localidad (caso de la pequeña minería en Zamora), efectividad (o falta de ella) de las nuevas instancias de desconcentración regional, entre otros factores, se puede confirmar de alguna forma la influencia y por lo tanto el ruido que interviene en la decisión del voto respecto de la asociación del candidato local con el gobierno central. Las elecciones seccionales de 2014 son particulares en el sentido de que había un gobierno vigente antes del proceso electoral; sin embargo, las reformas forman parte de una agenda política de más grande aliento al constituir una presidencia de reelección y por lo tanto no se le puede atribuir esta influencia (positiva o negativa) a esta particularidad.

La generación de empleo, que es un problema que va más allá de las competencias municipales y que al menos es un aspecto de corresponsabilidad del Estado y el sector productivo, aparece como una demanda coincidente en las entrevistas. Todas identifican la importancia que tiene en el votante en contar con fuentes de empleo estables. Posiblemente

este es uno de los principales desafíos que tiene el gobierno central y local a futuro. Cómo se articulen estos dos niveles de gobierno para su responder a estas demandas y cómo la opinión pública capte la propuesta, podrán ser factores decisivos en el juego político local a futuro.

Finalmente, un factor de coincidencia fuerte identificado en las entrevistas, respecto del cambio de tendencia política en los cantones en donde se levantaron las entrevistas, es la percepción respecto de la conflictividad del liderazgo y conflictos organizativos del partido de gobierno que influyeron en la campaña a nivel local. El “sectarismo,” como identifican algunos entrevistados, hacia líderes y organizaciones locales fuera de MPAIS, las luchas internas que dividen en varios grupos a esta misma organización tanto a nivel local como provincial, y cuán evidentes fueron estos conflictos para la opinión pública, para muchos son factores que explican el cambio de tendencia frente al partido de gobierno en varios cantones.

Conclusiones

La complejidad que involucra el análisis del comportamiento electoral requiere de un análisis extenso y profundo que inevitablemente involucra asumir costos y compromisos respecto de las posibilidades y limitaciones metodológicas. Más todavía en el caso del Ecuador contemporáneo donde son escasos los estudios que existen al respecto y la información disponible es aún limitada. Son innumerables los enfoques para abordar la temática, tanto como los métodos a seguir. Este análisis sobre la base de series de datos estadísticos y entrevistas a profundidad, constituye un primer esfuerzo exploratorio, con el ánimo de promover el debate y la investigación en esta línea.

Los resultados de este análisis dan cuenta de que el nivel educativo de la población es sin duda un determinante —el más consistente— del comportamiento electoral cantonal, y que posiblemente sea un factor igual de robusto para elecciones a otros niveles. Por otra parte, se ob-

serva que grupos poblacionales como los indígenas o afroecuatorianos, se distinguen del resto de votantes en su comportamiento electoral, más aún si se considera estos grupos poblacionales condicionados por el nivel educativo. Asimismo, se constata que factores que directamente se atribuyen a la gestión local, como el nivel de alcantarillado, influyen en la probabilidad de que un cantón reelija o no a su alcalde.

La influencia de estos factores, junto a otros que todavía requieren de afinación metodológica, se extienden no solamente a la participación electoral y determinación del voto, sino que se relacionan a los cambios de tendencia frente al partido del gobierno titular (incumbent) Presentamos así, evidencia sugerida respecto de la hipótesis del voto retrospectivo (castigo/recompensa), que amerita de mayor análisis, en particular de extensiones que permitan evaluar las motivaciones individuales del voto, y que puedan conciliarse con los resultados de contexto.

La complejidad del análisis del comportamiento electoral se amplifica considerando que a nivel cantonal la diversidad de actores, contextos institucionales, contextos de conflictividad local y la estructura de formación de la opinión pública, son de heterogeneidad abrumadora y por lo tanto no existe uno, sino una combinación de factores que intervienen en el proceso electoral. Por otra parte, analizar los mecanismos y canales de intervención de estos factores, es una tarea pendiente. Presentamos así en esta entrega elementos de debate fundados en un análisis cuantitativo que pretende superar limitaciones previas con el ánimo de contribuir con evidencia consistente que se aproxime a la comprensión del comportamiento del votante en el Ecuador, una tarea que está siempre en proceso.

Bibliografía

- Andrade, P. (2009). *La Era Neoliberal y el Proyecto Republicano*, Quito: Corporación Editora Nacional - Universidad Andina Simón Bolívar.
- Angrist, J. y Pischke, S. (2009). *Mostly Harmless Econometrics*, Princeton University Press.
- Barnes, S. (1997). “Electoral Behavior and Comparative Politics”, en Irving Lichbach, Mark y Zuckerman, Alan S., *Comparative Politics, Rationality Culture and Structure*, Cambridge University Press.
- Burbano de Lara, F. y de la Torre, C. (1989). *El populismo en el Ecuador*, Quito: ILDIS.
- Cameron, C y P. Trivedi. (2010). “Microeconometrics using Stata.” Stata Corp LP, Revised Edition.
- Campbell, A.; Converse, Philip E.; Miller, Warren E., Stokes, Donald E, “(1960). *The American Voter*, Jphn Wiley & Sons, Inc.
- Conaghan, C., (1995). “Politicians Against Parties: Discord and Disconnection in Ecuador’s Party System”, en *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Standford: Standford University Press.
- Conaghan, C. y De la Torre, C. (2008). *The Permanent campaign of Rael Correa: Making Ecuador’s Plebiscitary Presidency*, Sage Publications.
- De la Torre, C. (2009). “Democracia, participación y representación populista en Ecuador”, en Tanaka, Martin (ed.), *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*, IDEA y IEP,
- De la Torre, C. (2012). “Rafael Correa, un populista del Siglo XXI”, en Mantilla, Sebastián y Mejía, Santiago (coord.), *Balance de la Revolución Ciudadana*, Centro Latinoamericano de Estudios Políticos y Editorial Planeta.
- De la Torre, C. (2013). “El tecnopopulismo de Rafael Correa, ¿es compatible el carisma con la tecnocracia?”, en Cuvi, Juan; Machado, Decio; Oviedo, Atawallpa; Sierra, Natalia (edit.), *El correísmo al desnudo*, Montecristi Vive,

- Dalton Russell J. y Wattenberg, M., (1993). "The Not so Simple Act of Voting", en Ada W. Finifter, ed., *Political Science: The State of the Discipline II*, Washington D.C. The American Political Science Association.
- Downs, A., (1957). "An Economic Theory of Political Action in a Democracy", *The Journal of Political Economy*, Volume 65, 135-150.
- Freidenberg, F. (2000). "Las posiciones ideológicas programáticas en los partidos ecuatorianos." Investigación presentada en el seminario "Partidos Políticos en América Latina, Londres: Instituto de Estudios América Latina.
- Freidenberg, F. y Alcántara, M., (2001). "Los dueños del poder: partidos políticos en Ecuador, 1978-2000", Quito: FLACSO.
- Gerber, A., Donald P. Green and Ron Shachar. (2003). "Voting may be habit-forming: evidence from a randomized field experiment." *American Journal of Political Science*, Vol.47, p.540-550, July.
- Leighley, J. and J. N. (1992). "Individual and systemic influences on turnout: who votes? 1984." *The Journal of Politics*, Vol.54, No.3.
- Lewis-Beck, M. y Stegmaier, M. (2000). "Economic Determinants of Electoral Outcomes", *Annual Review of Political Science*. 3: 183-219.
- Lipset, Seymour M. y Rokkan, S., (1990). "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments", New York: Free Press.
- Menéndez-Carrión, A., (1986). *La Conquista del Voto en el Ecuador*, Corporación Editorial Nacional,
- Pachano, S. (2004). "El territorio de los partidos. Ecuador, 1979-2002", en *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*, IDEA.
- Pachano, S. (2006). "Ecuador: The Provincialization of Representation", en Mainwaring, Scott, Bejarano, Ana María y Pizarron Leongómez, Eduardo, *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*, Stanford University Press.
- Roberts, K. (próximamente). *The Transformation of Party Systems in Latin America*. Cambridge University Press.

- Sánchez, F. (2008). *¿Democracia no lograda o Democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador 1979-2002*, Quito: FLACSO.
- Sartori, G. (1999). *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid: Alianza Editorial.
- Weber, M. (1994) *Economía y Sociedad: esbozo de la sociología comprensiva V.I. y V.II.*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá.
- Weyland, K.. (2002). *The politics of Market Reforms in fragile Democracies*, Princeton University Press.
- Wooldridge, J. (2010). *Econometric Analysis of Cross Sections and Panel Data*. MIT Press, 2nd. Edition.

Anexos

Anexo 1.

Resumen de autoridades seccionales elegidas en el 2014 por tienda política

Partido	Alcaldes		Concej. Urbanos		Concej. Rurales		Prefectos		Vocales JPR		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Avanza	28	12,7	127	14,6	54	12,3	0	0,0	488	12,0	697	12,4
Avanza (Alianzas)	8	3,6	26	3,0	12	2,7	1	4,3	124	3,0	171	3,0
CREO	11	5,0	33	3,8	10	2,3	0	0,0	151	3,7	205	3,6
CREO (Alianzas)	11	5,0	48	5,5	17	3,9	1	4,3	200	4,9	277	4,9
MPAIS	43	19,5	211	24,3	125	28,5	6	26,1	1 035	25,4	1 420	25,2
MPAIS (Alianzas)	26	11,8	136	15,7	62	14,2	4	17,4	528	12,9	756	13,4
MPD	0	0,0	6	0,7	5	1,1	1	4,3	83	2,0	95	1,7
MPD (Alianzas)	6	2,7	14	1,6	13	3,0	2	8,7	86	2,1	121	2,1
MUPP	19	8,6	38	4,4	41	9,4	2	8,7	354	8,7	454	8,1
MUPP (Alianzas)	10	4,5	23	2,7	21	4,8	3	13,0	180	4,4	237	4,2
PRIAN	1	0,5	2	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,0	4	0,1
PRIAN (Alianzas)	1	0,5	8	0,9	2	0,5	0	0,0	45	1,1	56	1,0
PSC	4	1,8	11	1,3	3	0,7	0	0,0	23	0,6	41	0,7
PSC (Alianzas)	7	3,2	40	4,6	7	1,6	1	4,3	70	1,7	125	2,2
PSP	6	2,7	20	2,3	12	2,7	1	4,3	122	3,0	161	2,9
PSP (Alianzas)	5	2,3	28	3,2	9	2,1	0	0,0	120	2,9	162	2,9
SUMA	11	5,0	39	4,5	11	2,5	2	8,7	119	2,9	182	3,2
SUMA (Alianzas)	6	2,7	21	2,4	6	1,4	1	4,3	92	2,3	126	2,2
Total	221		867		438		23		4 079		5 628	

Fuente: CNE-IDD (2014)

Elaboración: autores

Nota: Los números y porcentajes por partido para el caso de las alianzas corresponden a un doble conteo, es decir, cada alianza fue imputada a todos los partidos involucrados, por lo tanto los porcentajes no suman 100%.

Participación política de las mujeres en el Ecuador: elecciones seccionales 2014

Political Participation of Women in Ecuador: The 2014 Subnational Elections

Roxana Silva Ch.

Recepción: 23 de julio de 2014
Aceptación: 30 de agosto de 2014

Resumen

La participación política de las mujeres en América Latina se ha constituido un referente a nivel mundial; no obstante, todavía queda camino por recorrer para llegar a la ansiada participación equitativa e igualitaria. Ante esto, las mujeres latinoamericanas han fundado su lucha social en la reivindicación de la igualdad de derechos, pero también en la igualdad de oportunidades. El presente artículo hace un análisis sobre la situación actual de la participación de la mujer en América Latina, con especial énfasis de la participación en el Ecuador. El artículo considera la normativa vigente, la participación político electoral, los factores del sistema electoral que podrían afectar esta participación, y finalmente, se revisan las iniciativas que ha impulsado el Consejo Nacional Electoral del Ecuador en pro de la participación política de la mujer.

Palabras clave: participación, mujer, inclusión, Ecuador, proceso electoral.

Abstract

Political participation of women in Latin America has become a global benchmark, yet, there still some way to go in order to reach the desired equitable and equal participation. Given this, Latin American women have founded their social struggle by claiming equal rights but also equal opportunities. This article analyzes the current situation of women's participation in Latin America, with special emphasis on Ecuador. The article continues revising the Ecuadorian electoral law, the electoral participation of women, the electoral system factors that could affect such participation, and finally, it presents the initiatives promoted by the National Electoral Council of Ecuador in favor of women's participation.

Keywords: participation, women, inclusion, Ecuador, electoral process.

Introducción

Las mujeres alrededor del mundo, han librado una dura lucha para asegurar que su voz sea escuchada y que sus intereses sean representados en la esfera pública, traduciéndose inmediatamente en innumerables esfuerzos por lograr una participación política equitativa y efectiva. América Latina, no ha sido ajena a esta realidad, siendo una región emergente en la que las mujeres han tomado roles protagónicos como figuras públicas y convirtiéndose rápidamente en un referente mundial en cuanto a la participación política de las mujeres. Sin embargo, en países como Ecuador aún falta un largo camino por recorrer y llegar a la ansiada participación equitativa e igualitaria, tanto en aspectos de la vida cotidiana, como en aspectos públicos, de los cuales la política es un eje fundamental.

La región latinoamericana se encuentra en un constante desarrollo. La adopción de modelos propios, basados en las vivencias y experiencias históricas de cada país, ha llevado a la redefinición de las estructuras sociales. No obstante, la desigualdad en diversos ámbitos, lamentablemente, persiste. La realidad de las mujeres ante estas dinámicas locales se ha visto afectada, llegando incluso a verse reflejada en una situación de injusticia social. Por un lado está la injusticia socioeconómica, que incluye la privación de bienes materiales para una vida digna, y por otro lado está la injusticia cultural o simbólica, que incluye la dominación cultural, el no reconocimiento y el irrespeto a las mujeres latinoamericanas (Fraser, 1997).

Es por esto, que en América Latina, los diversos colectivos de mujeres se han enfocado en exigir igualdad en las condiciones de vida, tanto públicas como privadas, para todas las personas, solo por el hecho de serlo. Es por esto, y de acuerdo al pensamiento de Elizabeth Stanton en el siglo XIX, “existen ciertos derechos naturales tan inalienables para la civilización como el derecho al aire (...) Los derechos naturales de un hombre y una mujer civilizados con el [derecho] al gobierno, a la propiedad, al desarrollo armonioso de todos sus poderes y a la gratificación

de sus deseos. Los sexos son iguales y por lo tanto merecen derechos iguales” (Stanton, 1898).

Las mujeres latinoamericanas han fundando la lucha social en la reivindicación de la igualdad de derechos, pero también en la igualdad de oportunidades. Por lo tanto, y desde todos los países de la región, se ha impulsado el discurso de la igualdad en todas las esferas sociales y de intervención de las y los ciudadanos. Una igualdad que debe verse reflejada en el acceso a las mismas oportunidades para todas y todos los ciudadanos, sin distinción de género, etnia, religión, entre otros aspectos socio-culturales que nos distinguen a unos de otros. Sin embargo, esta igualdad se ve debatida, el momento en que debiera tenerse en cuenta que debe existir una igualdad de partida; es decir, las mismas condiciones iniciales específicas de cada quien (León y Holguín, 2005).

La inclusión es sin duda un término amplio que se aplica a todos y cada uno de los ámbitos de la vida de las personas; sin embargo, la inclusión en los procesos de participación política se ha vuelto un eje fundamental de la lucha por el ejercicio pleno y democrático de los derechos de las mujeres, así como también para otros grupos que se conocen como grupos de atención prioritaria. Exigir oportunidades para participar, opinar y decidir en igualdad de condiciones sobre el futuro político de cada uno de nuestros países se ha vuelto un imperativo en el discurso de los colectivos de mujeres, presentando alternativas y opciones para lograr este cometido.

En la actualidad, la visibilización de otras y otros actores sociales que exigen equidad de derechos y de participación, ha reforzado las reivindicaciones que los colectivos de mujeres han impulsado desde finales del siglo XX en América Latina. Ante esto, los países han reaccionado de diferentes formas, siendo un claro ejemplo, la implementación de leyes y sistemas de cuotas para la representación, tanto de mujeres como de otras minorías. Sin embargo, indicar qué países son más o menos inclusivo es complejo, pero ciertamente podemos analizar qué grupos tienen el derecho a participar en política.

Con respecto a la situación política de las mujeres y su participación, es posible evidenciar que el grado de inclusividad de un régimen aumenta cuando ellas obtienen el derecho a sufragar y el derecho a ser elegidas, y hacen uso de estos dos; es decir, cuando sufragan y logran ingresar a las élites políticas, y hacen presencia en cargos públicos tanto de designación como de elección (Wills, 2004).

La inclusión política en los países latinoamericanos se ve entonces reflejada en distintos ámbitos de la vida política en cada uno de ellos, mediante los siguientes factores: el número de electoras que tienen la posibilidad de sufragar; el número de mujeres que en efecto ejercieron su derecho al sufragio; el número de mujeres que se presentaron como candidatas; el número de mujeres que resultaron electas como autoridades; y, el número de mujeres que son designadas para cargos públicos de alto rango, como ministras, secretarías de Estado, juezas, intendentas, entre otras designaciones.

En el análisis de la participación política de las mujeres en el Ecuador, se ha incluido una variable importante entre estos factores, variable que ayudará a determinar cuán inclusivo es en la práctica, su gobierno; esto es el número de mujeres que efectivamente participan en los espacios de toma de decisiones dentro de una organización política. Sumando todos y cada uno de estos aspectos, podemos apreciar una radiografía bastante acertada de la participación política real de las mujeres en cada uno de los países de América Latina, y del mundo también.

Breve análisis del camino hacia la participación política de las mujeres en América Latina

América Latina ha sentado precedentes en cuanto a la participación activa de la mujer en la esfera política. Esta participación activa en los asuntos públicos se ha dado como consecuencia positiva de una ardua lucha por exigir la participación justa y equitativa de las mujeres en los espacios de poder, así como de toma de decisiones de nuestros países. Las mujeres latinoamericanas han ganado espacios para potenciar la

participación política, pero también han sido perjudicadas por los sistemas políticos patriarcales que hasta el día de hoy se mantienen vigentes.

Esto ha llevado a que varias mujeres vean mermada su participación política y afectados sus derechos. Por ejemplo, Lidia Gueiler Tejada, accedió en 1979 a la presidencia de Bolivia desde la presidencia de la Cámara de Diputados: ocho meses después sufrió un golpe de Estado y fue obligada al exilio. De la misma forma, Rosalía Arteaga, en febrero de 1997, ejerció la presidencia del Ecuador por tan solo 48 horas. Esto ocurrió tras el derrocamiento del presidente electo, Abdalá Bucaram, de quien era su vicepresidenta. En este caso, las estructuras políticas evidenciaron un machismo sistemático que impidió su designación como Jefa de Estado, principalmente por el hecho de ser mujer. Es así que, el entonces presidente del Congreso Nacional, Fabián Alarcón Rivera, asumió la presidencia interina hasta la celebración de nuevas elecciones en 1998.

Hoy en día, y con la segunda posesión presidencial de Michelle Bachelet en Chile, América Latina y el Caribe cuenta con seis mujeres gobernantes: Cristina Fernández en Argentina, Dilma Rousseff en Brasil, Laura Chinchilla en Costa Rica, Portia Simpson en Jamaica y Kamla Persad-Bissessar en y Trinidad y Tobago. Un dato curioso con respecto a este tema, es que Europa actualmente cuenta con la misma cantidad de mujeres en el poder: seis jefas de Estado o de gobierno en Alemania, Lituania, Dinamarca, Eslovenia, Kosovo y San Marino. Mientras que en África hay cuatro mujeres gobernantes en: Liberia, Malawi, República Centroafricana y Senegal. En Asia las mujeres gobiernan en Bangladesh, Corea del Sur y Tailandia.

Pese a que América Latina tiene un número significativo de mujeres como Presidentas o Jefas de Estado, la presencia en otros espacios de toma de decisiones en la esfera pública, todavía es escasa. Diversos estudios de organismos como la Organización de Naciones Unidas (ONU) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señalan una realidad latinoamericana, en la cual se refleja una participación bastante baja de las mujeres. En el continente las mujeres

parlamentarias, juezas o ministras ocupan apenas un 26% de los cargos; mientras que a nivel de los gobiernos locales la situación es todavía más precaria con un 11,7% de mujeres alcaldesas.

No obstante, América Latina continua llevando la posta para brindar oportunidades de participación a las mujeres. Actualmente, trece (13) países latinoamericanos tienen leyes de cuotas para que las mujeres participen activamente en política. Sin embargo, existen países en lo que se evidencian bajísima participación de las mujeres, como son Cuba y Nicaragua. Varias explicaciones pueden darse a este tema, sin embargo la piedra angular de la falta de participación femenina, es el trasfondo cultural, las tradiciones y costumbres de cada sociedad.

De hecho, las sociedades latinoamericanas tienen un tinte patriarcal, el cual define su estructura e invisibiliza, en la mayoría de los casos, los derechos de las mujeres. Sin embargo, con similar magnitud, factores socioeconómicos como la pobreza, educación, ubicación geográfica, entre otros, también afectan la posibilidad de que las mujeres se involucren en temas públicos, pues en muchos casos, están absortas en solucionar sus problemas personales, inmediatos y locales.

La participación política de la mujer en el Ecuador

En Ecuador, desde la aprobación de la Constitución en el 2008, se han establecido nuevos lineamientos, tanto de acción como de ejecución de las instituciones estatales. Dentro de estas nuevas directrices para la política pública nacional, está principalmente la inclusión como valor fundamental de la nueva institucionalidad ecuatoriana. Es por esto, que la inclusión no puede limitarse a lineamientos en el papel, sino que se tiene que llevarla a la práctica, brindar oportunidades y garantizar la participación equitativa de todos aquellos grupos o sectores sociales que han sido tradicionalmente relegados a la esfera privada, sin posibilidad de acción o decisión en lo público. Esta inclusión también se extiende a la arena política, la cual no solo se refiere a la participación a través del voto y de la postulación de todas y todos, sino también el derecho

a estar presentes en igualdad de condiciones en los cargos de elección. En este sentido, la igualdad política también depende de si todos los grupos sociales del país están representados adecuadamente a nivel de gobierno (Htun, 2005).

Es por esto, que en Ecuador, a partir del marco normativo y legal vigente, se ha impulsado la inclusión a partir de políticas públicas y acciones afirmativas, generando oportunidades inéditas en la sociedad. En este sentido, las oportunidades, en efecto, se han extendido a la participación políticas de las y los ecuatorianos. Partiendo de la misma, la cual en su artículo 61 numeral 7, establece que las ecuatorianas y los ecuatorianos tienen el derecho de desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; se puede aseverar que se ha impulsado la participación política de las mujeres ecuatorianas, al menos desde la norma.

De la misma forma, en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, *Código de la Democracia*, se obliga que tanto las listas de candidaturas, como las directivas de las organizaciones políticas, sean paritarias y alternadas. Recogiendo lo establecido por Marta Lamas con respecto a la paridad, esta quiere decir estrictamente la mitad de mujeres y la mitad hombres (Lamas s/f). No obstante, la paridad va más allá de únicamente números, la paridad expresa un principio de igualdad, de no discriminación y de democratización (Arboleda, 2009).

Sin embargo, en el país todavía se adolece de un sistema electoral con debilidades, que repercuten negativamente en la representación paritaria de las mujeres en la práctica. El sistema electoral ecuatoriano se basa en la norma universal de un elector o electora es igual a un voto, partiendo de un principio de igualdad y equidad del voto de todas y todos los ciudadanos. Asimismo, la forma de votación es personalizada múltiple; es decir, las y los ciudadanos pueden votar por las y los candidatos de su preferencia entre distintas listas u organizaciones políticas.

También pueden votar por una sola lista o en “plancha”, que es lo que en Ecuador entendemos como el apoyo a todos y cada uno de los y las candidatas de una sola lista. Esta forma de votación, aporta a una distribución más personalizada del voto antes que reforzar el voto por una organización política. Sin embargo, en el Ecuador, más del 70% del electorado vota por todos los candidatos de una sola lista.

Mientras que en lo que corresponde a la presentación de listas, el país tiene un sistema de listas abiertas o más conocido como sistema de listas libres, en las que de acuerdo a la votación ciudadana, la lista puede reordenarse. Por ejemplo, un candidato en el tercer puesto, puede ganar el segundo curul si recibe una votación mayor a la candidata que ocupa ese tercer puesto, lo que claramente perjudicaría la elección de dicha candidata. Sin embargo, según la Ley mencionada anteriormente, las listas de candidaturas deben ser alternadas, es decir, ser presentadas a través del conocido sistema de cremallera, así como paritariamente compuestas por el 50% de hombres y el 50% de mujeres. Esto no garantiza que tanto hombres como mujeres lleguen a ser autoridades de forma paritaria, pues en la gran mayoría de los casos, son hombres quienes encabezan las listas y quienes tienen mayores probabilidades de acceder a un escaño.

Otro factor que incide en la representación de las mujeres, son los métodos de asignación de escaños que se utiliza para todas las elecciones pluripersonales en el Ecuador. Para la elección de assembleístas provinciales, concejales, vocales de Juntas Parroquiales Rurales y parlamentarios andinos, rige la fórmula de divisores continuos, o mejor conocido como método D'Hondt; para la elección de assembleístas nacionales se aplica el método Webster. El primero de ellos es ampliamente conocido por su característica concentradora. De igual manera, otro factor que repercute en la participación y el acceso de la mujer a espacios de representación, es el tamaño de las circunscripciones electorales. Circunscripciones pequeñas junto con la fórmula de divisores continuos en el país, sin duda, ha dificultado la participación política de las mujeres; pues favorece a las organizaciones políticas mayoritarias, pero también reduce la representación de grupos minoritarios, dentro de los que podrían estar las mujeres.

Iniciativas inclusivas de la Función Electoral

La Constitución del Ecuador marca un hito dentro de la protección a los grupos de atención prioritaria, pues convierte las políticas de inclusión en un eje transversal de la actuación de todas las funciones del Estado. En el caso de la Función Electoral, se ha impulsado la concreción de acciones afirmativas en la arena electoral. El Consejo Nacional Electoral creó la Comisión de Inclusión el 1 de noviembre de 2012, con el objetivo de generar insumos que permitan al organismo electoral adoptar las medidas necesarias en aras a garantizar la incorporación en igualdad de derechos a sectores tradicionalmente discriminados, y también con enfoque de género. Sin embargo a pesar de la normativa vigente en el país que obliga listas paritarias y alternadas, así como diversas iniciativas que impulsan la participación política de la mujer, deja un gran vacío, especialmente a nivel local, donde está bastante minimizada. Esta participación se ve tanto desde la perspectiva de las electoras, como de aquellas mujeres que participan en la competencia política como candidatas y resultan elegidas.

El sufragio en Ecuador, es un acto considerado como obligatorio; pues las personas reciben un certificado que valida todo trámite público o privado, por lo que esto dificulta medir con mayor veracidad la participación democrática tomando únicamente a la asistencia a las urnas el día de las elecciones como indicador. La votación de las ecuatorianas en los últimos 7 años no ha presentado mayor variación, mostrando un número superior de mujeres que acuden a votar en relación con los hombres. Sin embargo, esto está directamente relacionado con la cantidad de mujeres, que a su vez, también es superior a la de los hombres en el país. Pero una cifra importante e interesante, es que el número de mujeres que no acuden a votar ha ido disminuyendo conforme avanzan los procesos electorales. Este hecho sugiere un aumento de participación activa de las ecuatorianas como electoras. A pesar de que en el 2013 parecería haber un incremento, hay que tomar en cuenta que en ese año se incluyeron a los sectores con voto facultativo, como son las y los adolescentes, las personas con discapacidad y las y los adultos mayores, lo que incrementó el padrón y refleja un mayor

ausentismo. Por el contrario, los hombres que no acuden a votar se mantienen en una cifra relativamente estable, y en el 2013 sucede lo mismo que en el caso de las mujeres (ver Tabla 1 y 2).

Tabla 1.
Evolución de la votación de las mujeres en el Ecuador
2006 – 2014

2006	2009	2011	2013	2014
Mujeres empadronadas				
9 165 125	10 532 234	11 158 419	11 675 441	11 618 968
Electoras				
4 623 363	5 275 287	5 588 507	5 848 128	5 821 894
Total de sufragantes				
6 617 242	7 928 748	8 634 376	8 602 603	9 600 539
Sufragantes				
3 399 417	4 052 845	4 400 902	4 373 871	4 909 340
Mujeres que no sufragaron				
1 223 946	1 222 442	1 187 605	1 474 257	912 554

Fuente: Consejo Nacional Electoral, Dirección Nacional de Estadística Institucional, 2014

Tabla 2.
Evolución de la votación de los hombres en el Ecuador
2006 – 2014

2006	2009	2011	2013	2014
Personas empadronadas				
9 165 125	10 532 234	11 158 419	11 675 441	11 618 968
Electores				
4 541 762	5 256 947	5 569 912	5 827 313	5 797 074
Total de sufragantes				
6 617 242	7 928 748	8 634 376	8 602 603	9 600 539
Sufragantes				
3 217 825	3 875 903	4 233 474	4 228 732	4 691 199
Hombres que no sufragaron				
1 323 937	1 381 044	1 336 438	1 598 581	1 105 875

Fuente: Consejo Nacional Electoral, Dirección Nacional de Estadística Institucional, 2014

Mientras que al analizar la participación política de las mujeres como autoridades electas, provenientes de un proceso de sufragio popular, existen dos escenarios para realizar el análisis: la Asamblea Nacional y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). La participación política de la mujer en el espectro legislativo ha tenido una tendencia creciente en los últimos 15 años; sin embargo, aún queda camino por recorrer para alcanzar la paridad real en la representación.

Es importante tener en cuenta que, desde inicios del siglo XXI, se da un salto cuantitativo de más de 10 puntos porcentuales en la representación de las mujeres ecuatorianas en la legislatura, lo que representa un gran avance para la representación política de la mujer. No obstante, esto está directamente relacionado con la aprobación de la Ley de Cuotas aprobada en el año 2000. Esta Ley establecía un cupo mínimo de mujeres en las listas de candidaturas presentadas por las organizaciones políticas, así como exigía la ubicación alternada y secuencial de las y los candidatos en esta lista. Con la aprobación de esta Ley, se partió en el 2000 con una cuota del 30% de mujeres que deben conformar una lista, valor que incrementaría el 5% en cada proceso electoral. En el año 2008, con la aprobación del nuevo cuerpo constitucional, se estableció la paridad como norma en la presentación de candidaturas, llegando a una cuota del 50% para las mujeres y 50% para los hombres. Entonces, a partir del 2008, las listas fueron conformadas paritaria y alternadamente; sin embargo, no se puede asegurar una representación paritaria efectiva, pues esto depende del voto de los electores (ver Tabla 3).

Tabla 3.
Representación de hombres y mujeres en el Legislativo 1998 – 2017

Período Legislativo	Total de Legisladores	Mujeres	%	Hombres	%
1998 – 2003	130	16	12,30%	114	87,70%
2003 – 2007	180	39	21,66%	141	78,34%
2007 – 2011	99	27	27,27%	72	72,73%
Asamblea Constituyente 2007	130	45	34,62%	85	65,38%
2009 - 2013	124	40	32,25%	84	67,75%
2013 - 2017	137	56	38,20%	89	61,80%

Fuente: Consejo Nacional Electoral, Dirección Nacional de Estadística Institucional, 2014

En los GAD la realidad es diferente a aquella reflejada a nivel nacional en la Asamblea; lamentablemente la participación de las mujeres en los gobiernos locales en todo el país aún está muy minimizada. Las cifras hablan por sí solas, la participación local de las mujeres ecuatorianas no supera el 15%; por lo que se puede aducir que en la cotidianidad de lo local, las mujeres siguen relegadas a roles propios de la esfera privada, con poca participación en la esfera pública o peor aún en la vida política de sus comunidades o localidades. En el terreno local, la cultura patriarcal se ve reforzada, con una mermada participación y exposición pública de las mujeres.

Tabla 4.
Representación de hombres y mujeres en los GAD 2014 – 2019

	Mujeres	% Mujeres	Hombres	% Hombres	Total
Prefecturas	2	8,7%	21	91,30%	23
Alcaldías	16	7,3%	205	92,7%	221
Concejalías Urbanas	294	33,7%	573	66,3%	867
Concejalías Rurales	109	24,4%	329	75,6%	438
Juntas Parroquiales	1 023	24,8%	3 056	75,2%	4 079
Total	1 444	25,7%	4 184	74,3%	5 628

Fuente: Consejo Nacional Electoral, Dirección Nacional de Estadística Institucional, 2014

En el Ecuador, para que las mujeres logren alcanzar cargos de elección popular correspondientes, por ejemplo, a prefecturas y alcaldías, es aparentemente un proceso complejo. Al constatar que de 23 prefecturas, apenas 2 tienen a mujeres como sus titulares, y que de las 221 alcaldías del país, tan solo 16 sean ocupadas por mujeres, resulta ser un hecho preocupante. Es así que, con estas cifras, la representación política de las mujeres difiere, abismalmente, a nivel nacional y local.

A pesar de que las organizaciones políticas han hecho un esfuerzo para que las listas pluripersonales cumplan con la Ley y puedan inscribir sus candidaturas, e incluso algunos partidos han tomado la decisión política de que algunas mujeres presidan las listas, lo que supone aumenta las posibilidades de ganar, en los resultados, no se refleja esta paridad, lo que está directamente vinculado con la forma de votación de las y los ciudadanos. Esto podría explicarse mediante la predominancia de una cultura política machista que se evidencia más al momento de elegir a autoridades locales. Así mismo, al ser la esfera local mucho más cercana, las y los votantes podrían preferir elegir a hombres que a mujeres de su entorno, debido a que existe la idea de que las mujeres debieran mantenerse en el espacio privado, mientras que los hombres están preparados para ejercer cargos públicos. En todas las sociedades se clasifica qué es 'lo propio' de las mujeres y 'lo propio' de los hombres, y desde esas ideas culturales se establecen las obligaciones sociales de

cada sexo, con una serie de prohibiciones simbólicas (ver Lamas, 2007); quizás en las localidades ecuatorianas todavía ‘lo propio’ de las mujeres, no sea la política.

Conclusión

Sin duda alguna, la participación política de las mujeres en el Ecuador ha avanzado significativamente, pero es importante reconocer que aún queda un largo camino por recorrer. A pesar de la normativa vigente en el país obliga que se presenten listas paritarias y alternadas, así como diversas iniciativas que impulsan la participación política de la mujer, dicha participación, especialmente en los gobiernos locales en todo el país, aún se ve sumamente menguada. De igual manera, es innegable que las mujeres en los últimos años han asumido diversas posiciones de poder que eran tradicionalmente masculinas; sin embargo, la inequidad persiste en diversos campos, como el laboral, en los espacios de toma de decisión e incluso en la incursión en la política.

En suma, aún existen varias interrogantes: ¿son suficientes las acciones afirmativas o las leyes de cuotas? ¿O también es necesario pensar en acciones afirmativas de llegada, como cuotas o escaños obligatorios para mujeres, para asegurar la representación política de las mujeres tanto a nivel nacional como local? La participación política de las mujeres es un gran reto para la sociedad ecuatoriana, ahora somos actoras visibles, pero para permitir que estos cambios avancen, debemos continuar actuando con transparencia, justicia, equidad e inclusión de todos y todas.

Bibliografía

- Arboleda, M. (2009). “Mujeres hacia la paridad: cambios moleculares y resistencias al cambio” en Revista *La Tendencia* N°9, Flacso Andes.
- Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Htun, M. (2005). “Democracia e inclusión política: La región andina en perspectiva comparada” en León M. (ed.) *Nadando contra la corriente: Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*,. Bogotá: Universidad Nacional, pp. 15 – 39.
- IFAD, International Fund for Agricultural Development. (2012). Gender equality and women’s empowerment. Recuperado de http://www.ifad.org/gender/index_full.htm. (Acceso 6 de noviembre de 2013).
- Lamas, M. (2013). “Ciudadanía, Feminismo y Paridad” en PNUD América Latina Genera. Recuperado de http://www.americalatina genera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=618 (Acceso 6 de noviembre de 2013).
- León, M. y Holguín, J. (2005). “La cuota sola no basta: El caso de Colombia” en León M. (ed.) *Nadando contra la corriente: Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Bogotá: Universidad Nacional, pp. 41 – 89.
- Cárdenas Oñate, M. (2007). *Mujeres en la historia del Ecuador*, género y cultura. Quito: IPANC
- Mena, C. (2007). “Aproximación al cruce entre la cultura y el género. Una mirada desde los derechos de las mujeres” en *Mujeres en la historia del Ecuador, género y cultura*. Quito: IPANC
- Stanton, E. (1898). *Eighty Years and More (1815-1897)*; Reminiscences of Elizabeth Cady Stanton. New York City: Humanity Books.
- Wills, M. (2004). “Las trayectorias femeninas y feministas hacia lo público en Colombia (1970-2000). ¿Inclusión sin representación?” disertación presentada para obtener el título de Ph.D. en la Universidad de Austin, Texas, Agosto.

La paridad postergada: resultados para las mujeres en las elecciones seccionales 2014 del Ecuador

Gender Parity Postponed: Results for Women in Ecuador's 2014 Subnational Elections

María Arboleda

Recepción: 14 de agosto de 2014

Aceptación: 30 de agosto de 2014

Resumen

Este artículo analiza la participación de las mujeres ecuatorianas en los sufragios seccionales del 23 de febrero de 2014. Presenta una contextualización histórica de las luchas de las mujeres por la igualdad en la política; una descripción del sistema electoral ecuatoriano en relación con la paridad; traza el panorama de resultados para las mujeres tanto en calidad de candidatas como de electas; revisa los efectos para las mujeres de las circunscripciones electorales según su tamaño y según el encabezamiento masculino de listas, tanto a nivel urbano como rural; incluye un análisis exploratorio del comportamiento electoral de mujeres y hombres en 5 casos de mujeres electas.

Palabras clave: candidatas, electas, cuotas, paridad, elecciones 2014.

Abstract

This article analyzes the participation of women in the 2014 subnational elections of Ecuador. It presents a historical contextualization of women's struggles for equality in politics; it describes the Ecuadorian electoral system in relation to parity; it traces the array of outcomes for women, both as candidates and as elected officials; it reviews the impact of electoral districts on women's access according to district size and male headed lists in both urban and rural levels; it includes an exploratory analysis of electoral turnout in 5 cases where women were elected.

Keywords: candidates, elected women, quotas, parity, 2014 elections.

Introducción

Las elecciones seccionales de febrero de 2014 constituyeron el segundo proceso electoral realizado en el país bajo las normas de la nueva Constitución de 2008 y con la vigencia de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, *Código de la Democracia* (2009). La nueva Constitución de la República introdujo el principio de igualdad (artículo 11), por el cual todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades y nadie puede ser discriminado por razón de sexo, identidad de género, identidad cultural, entre otros atributos identitarios. Los principios de paridad y alternancia en la conformación de la autoridad pública también constan en la Constitución de 2008, los cuales también fueron recogidos en el Código de la Democracia.

Según este marco constitucional y legal, las candidaturas presentadas a los sufragios de febrero deberían cumplir con el 50 % de integración de mujeres de manera alternada y secuencial. Sin embargo, las candidatas representaron tan solo el 42,1% del total mostrando una diferencia de casi 16 puntos (15,8%) respecto de los candidatos, una brecha en la entrada del proceso electoral que afecta las oportunidades de las mujeres. Los resultados son aún más preocupantes puesto que apenas un 25,4% de mujeres fueron electas mientras el 74,6% de dignidades continúan ocupadas por hombres. Aún más, si se pone en relación el porcentaje de mujeres electas (25,4%), con el porcentaje de candidatas (42%), se abren interrogantes sobre cómo acercar la igualdad y la participación de las mujeres en las estructuras de representación y gobierno de nuestro país, desde los mecanismos mismos del sistema electoral.

En busca de analizar estos temas, el texto se organiza en tres acápites. En el primero se presenta una contextualización histórica de las luchas de las mujeres por la igualdad en la política, una revisión de la literatura sobre la discriminación de las mujeres en cuanto a sus derechos políticos, una descripción del sistema electoral ecuatoriano en relación con la paridad

y una síntesis metodológica. El segundo acápite traza el panorama de resultados para las mujeres tanto en calidad de candidatas como de electas y revisa los efectos, para las mujeres, de las circunscripciones electorales según su tamaño y según el encabezamiento de listas, tanto a nivel urbano como rural. Se incluye un análisis exploratorio del comportamiento electoral de mujeres y hombres en 5 casos de mujeres electas (2 prefectas y 3 alcaldesas). En el tercer acápite se resumen las conclusiones.

Las ecuatorianas y el derecho al sufragio

El interés de las ecuatorianas por participar en la esfera política ha sido documentado desde fines del siglo XIX y en las primeras décadas del XX, cuando el tema del sufragio femenino se convirtió en uno de los ejes del debate social. En esta época, numerosas mujeres adscribieron al ideario liberal y participaron en luchas por sus derechos civiles y políticos, fenómeno que —como afirma Ana María Goetschel (2009)— produjo “un campo de fuerzas en el que cumplieron un rol activo las mujeres”. Sin embargo, aunque la Constitución Liberal de 1897 levantó la prohibición del voto femenino para las mujeres alfabetas y la Constitución de 1906 tampoco incluía ninguna disposición contra el voto femenino, era usual, afirma la autora, que las mujeres no votaran: el peso de los patrones culturales tradicionales naturalizaba el no acceso femenino al sufragio y volvía normal su condición de no-ciudadanas.

Rodas (2000, citada por Ayala, 2008), ha documentado cómo en 1924, con ocasión de las elecciones para senadores y diputados, Matilde Hidalgo solicitó su inscripción como votante en una Junta Electoral en Machala. La demanda tomó cinco años de deliberaciones hasta que el Congreso de la República promulgó el derecho de las mujeres al voto en 1929.¹ Ecuador fue, gracias a ello, el primer país de América Latina en

1 Matilde Hidalgo se convertiría en la primera concejala municipal electa en el país —entre 1938 y 1940— y en la primera diputada electa en 1941. Fue también la primera ecuatoriana en acceder al título de Bachiller de la República y la primera en graduarse con un título universitario (Doctora en Medicina) en 1921 (Rodas, Raquel: 2000, citada por Ayala Marín: 2008).

reconocer el sufragio femenino. Según Goetschel, la acción de Matilde Hidalgo no fue aislada: se inscribió en un elenco de acciones que las mujeres venían sosteniendo en la esfera pública.

En los años 30, sectores conservadores promovieron el sufragio femenino al interior de sus tendencias políticas. De otra mano, inmersos en una herencia radical y laica, diversos grupos de mujeres activaron en la vida pública. En 1938, la primera organización política de mujeres, la Asociación Femenina Ecuatoriana o AFE, de destacada actuación en la insurrección popular de 1944 conocida como La Gloriosa, demandó la “igualdad de derechos económicos, sociales y políticos para todos los ecuatorianos”, con énfasis en las mujeres. La nueva Constitución de 1945 consagró derechos para ellas, como libertad para disponer de bienes y protección para su trabajo. Muchas de estas normas serán desconocidas en años posteriores.

Estas luchas entrarán en una nueva fase en los años 80s, cuando en América Latina se reposiciona el debate sobre la participación de las mujeres en la política. En Ecuador, tras el retorno a la democracia, un equipo de investigadoras/es realizó un estudio exploratorio sobre el voto femenino en Quito (Rojo et al: 1984). El estudio analizó los estereotipos y discursos sobre las formas de adhesión política y de votación de las quiteñas, resaltó la importancia de las mesas de votantes separadas por sexo, de la desagregación por sexo en los registros electorales y revisó los discursos de las organizaciones políticas hacia las votantes. Las investigadoras encontraron “(...) un electorado femenino estable” y un “alto grado de consistencia en las votaciones (que) muestran que las mujeres están imbricadas en la dinámica política del país” (Rojo et al: 1984, 87).

Diez años después, en 1995, las organizaciones de mujeres posicionan una agenda que incluyó una demanda por cuotas y paridad. La tesis surgió también por otras fuentes. En 1997, el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), interesado en fortalecer la adhesión de mujeres, presentó la primera norma sobre cuotas del país: una Ley de Amparo Laboral de la Mujer que dispuso la inclusión de un 20% de mujeres como candidatas. Ecuador se convirtió así en el primer país del área

andina en establecer una cuota electoral y de inclusión de mujeres en espacios públicos y en la producción (Vega, 2004; Goyes, 2008).

En 1998, con la instalación de una Asamblea Constitucional, el movimiento de mujeres incidió ante el grupo de asambleístas electas y la nueva Constitución, en su artículo 102, consagró el derecho de las mujeres a participar en equidad con los varones como candidatas en procesos electorales (Rosero, 2000). Dos años después, la nueva Ley Orgánica de Elecciones incorporó todas las normas relativas a la participación política de las mujeres², constituyendo un corpus de medidas afirmativas cuyo horizonte era la paridad. Se partió de la inclusión de un 30% de mujeres en las listas, en cargos principales y suplentes, aplicando la fórmula cremallera, es decir en forma alternada y secuencial. La cuota debía incrementarse cada proceso electoral en un 5% hasta llegar a la paridad (Rosero: 2000; Goyes: 2008). Exigir el cumplimiento de estas normas, como ha documentado Goyes, “se convirtió en bandera de lucha del Movimiento de Mujeres”. Esta normativa, a la época, fue “considerada una de las mejor logradas en comparación con sus similares de América Latina”.

El año 2007, mediante una convocatoria que garantizó la paridad, se presentó un 48,79% de candidatas a la Asamblea Constituyente. De ellas, 33,8% fueron electas asambleístas, el porcentaje más alto obtenido hasta la actualidad en esta dignidad. La nueva Constitución de 2008, en su artículo 116, ratificó la paridad y la alternancia disponiendo que el sistema electoral la garantice y evite la vulneración de este principio (CNE, s.f.:12). Ecuador se convirtió de esta manera en uno de los cuatro primeros países de América Latina en establecer una norma de paridad junto a Bolivia, Costa Rica y Nicaragua.³ La nueva Constitución (artículos 11, 66 -numeral 4- y 65), reconoce también la igualdad formal y material y las establece como base de la no discriminación por razones de sexo, identidad sexual o pertenencia de género. Goyes explica el espíritu integral de la norma como:

2 Artículos 8, 58, 59, 60, 61, 68, 83 y 170, Ley de Elecciones, Registro Oficial No. 117 del 2000.

3 A ellos hay que sumar Panamá que aprobó la paridad en 2014 y México que la legisló aunque no para todos los niveles de elección.

“...fin y medio para democratizar la sociedad, (que...) plantea un horizonte de transformación de las relaciones entre ciudadanos y ciudadanas; está íntimamente relacionada con el principio de igualdad real y el deber de corresponsabilidad entre hombres y mujeres en las tareas públicas y privadas, elementos que, en conjunto, revelan un esfuerzo por cimentar un nuevo modelo de convivencia cuyos dispositivos apuntan a deconstruir el sistema patriarcal que, por siglos, ha mantenido a las mujeres alejadas del espacio público” (Goyes, 2013: 38).

Marco conceptual

La exclusión de las mujeres de la política es una de las dimensiones que informan los procesos de transformación que se viven en Ecuador en las dos últimas décadas. Si bien esta exclusión –al igual que en otras latitudes– proviene y se ancla en estructuras y patrones históricos (Astelarra, 1992), el aporte de Fraser ha permitido reconocer que tiñe los modernos sistemas de representación y democracia. La ciencia política, de manera general, reconoce que la permanencia de este estado de cosas es parte de relaciones asimétricas y jerárquicas de poder entre hombres y mujeres y usa la noción de comportamientos tradicionales o conservadores por causa de género para aquellos que buscan mantenerlo, mientras caracteriza como comportamientos no tradicionales los que promueven un cambio hacia una multiplicidad de otras posibles interacciones políticas, sociales y éticas entre los géneros (Matos et al, 2012).

Fraser (2006, citada en Gil Martín, 2011: 109), direccionando la necesidad de reformar las instituciones públicas con normativas de justicia, propuso la noción de paridad participativa, con la cual promovió la inclusión e igualdad de los subalternos frente a lo que llamó públicos dominantes. Fraser introdujo posteriormente la categoría representación errada (*misrepresentation*), para señalar los déficits de participación política que afectan a colectivos que sufren invisibilización o negación en los sistemas democráticos, como las mujeres o los indígenas e incluyó a la representación como el tercer campo de su propuesta

de justicia, pensándola con un papel central de articulación y eficacia respecto de los otros dos, a saber, la necesidad de redistribución (económica) y de reconocimiento o estatus (Gil Martín, 2011: 120-122).

Hoy se acepta ampliamente que, como planteó Pitkin (1967, citada en Lombardo, 2008), las instituciones democráticas pueden y deben reflejar la población diferenciada por sexos realmente existente (representación en espejo), tesis concretada en la demanda de paridad y en una estrategia de cuotas electorales para acercarse a la misma.⁴ Las más diversas autoras conciben las cuotas y la paridad como mecanismos de reparación y justicia enmarcados en un enfoque de igualdad de oportunidades que se orienta a modificar brechas⁵ y eliminar barreras que afecten los derechos de las mujeres en la participación electoral. Esta afirmación tiene gran importancia para las mujeres puesto que ellas, como señalan Speck y Sacchet (2012), cuando entran al proceso electoral “no son páginas en blanco” y si bien las mujeres cuentan actualmente con atributos acumulados desde sus caminos de emancipación, aún deben enfrentar discriminaciones en muchas otras áreas.

Alves (2012) y Feitosa (2012) han mostrado que un conjunto de pautas o patrones de género preexistentes inciden en la eficacia de las normas y en los sistemas electorales incluso cuando éstos incorporan directrices de cuotas o de paridad, lo que resulta en que las mujeres concurren a las urnas en condiciones de desventaja respecto de los hombres. Por ello, si en su sentido más amplio la representación política de género responde a múltiples factores sociales, culturales, económicos, tanto estructurales cuanto superestructurales, también se performa con los mecanismos que definen la arquitectura de los sistemas electorales, los que pueden representar oportunidades o barreras para una participación femenina en igualdad (Feitosa, 2012: 165). En esto coinciden con Nohlen (2013: 3; 2012: 75), para quien los sistemas electorales, en

4 Existen al menos dos formas de cuotas. Las cuotas para mujeres establecen porcentajes mínimos de participación de mujeres como candidatas. Las cuotas de género establecen porcentajes máximos para cada sexo.

5 Brecha de Género es la “diferencia entre las tasas masculina y femenina en la categoría de una variable” (Instituto Andaluz de la Mujer, Indicadores de Género).

tanto estructuras complejas que determinan las reglas con que los votos se convierten en cargos ejecutivos o escaños parlamentarios, pueden generar efectos en los sufragios y en sus resultados, por lo que recomienda rediseñarlos de acuerdo con las circunstancias y objetivos concretos.

Si los mecanismos señalados tienen impacto sobre la paridad, parecería necesario pensar al sistema electoral como una construcción perfecta a la cual es posible aplicar una perspectiva contrafáctica⁶ de género para promover nuevos condicionantes que contribuyan a modificar las desigualdades que afectan a las mujeres. Según la literatura revisada, al menos cinco mecanismos deben ser analizados en el sistema electoral ecuatoriano en relación con el objetivo de promover la paridad: el tamaño de las circunscripciones electorales, el número de escaños par o impar, el encabezado de listas con primacía masculina, la forma de voto para dignidades uninominales (y en binomio), y la forma de lista (abiertas, cerradas no bloqueadas y bloqueadas). A continuación describimos el sistema electoral ecuatoriano de cara a situar algunos mecanismos que pueden constituir barreras para las mujeres en la búsqueda de paridad.

Sistema electoral ecuatoriano y mecanismos de paridad

Ecuador elige un elenco de dignidades nacionales y locales, las cuales son de dos tipos: uninominales y plurinominales. A nivel local, las dignidades uninominales corresponden a prefectos/viceprefectos y alcaldes. Los cargos legislativos municipales (concejales urbanos y rurales) y las vocalías de las juntas parroquiales rurales corresponden en cambio a las dignidades plurinominales.⁷

Solo una de las dos dignidades uninominales locales, cuya elección se realiza mediante tres modalidades diferentes, permite aplicar las normas de paridad y alternancia: es la modalidad *uninominal en binomio*

6 “Los parámetros de opción son, sin lugar a duda, los supuestos o probables efectos de los sistemas electorales” (Nohlen, 2012: 75).

7 El cuerpo legislativo provincial, por disposición constitucional (artículo 252), se elige mediante representación indirecta de alcaldes, concejales y vocales de juntas parroquiales.

con la que se elige el par prefecto – viceprefecta o viceversa, que cumple de manera obligatoria las normas de paridad y alternancia (artículo 163 del Código de la Democracia). La modalidad uninominal de alcaldes o alcaldesas no permite la aplicación de las normas de paridad.

En cuanto a su estructura, el sistema electoral ecuatoriano posee cuatro componentes: 1) forma de voto; 2) forma de lista (candidaturas); (3) método de asignación de escaños y (4) circunscripciones electorales. La *forma de voto* o manera en que el elector/a puede marcar su opción en la papeleta está asociada a la *forma de lista*. Nuestro país cuenta con *voto personalizado múltiple*, mecanismo que permite a la persona sufragante optar por una sola lista o entre listas (artículo 120, Código de la Democracia; esto indica que, a su vez, la *forma de lista* es *abierta*. El método para decidir los ganadores a dignidades uninominales es la mayoría absoluta, mientras en las dignidades pluripersonales se aplica la *fórmula proporcional*, con la que se adjudican escaños según el porcentaje de votos que obtienen los candidatos.⁸

Las circunscripciones electorales, en cambio, se definen según *tipo* y *tamaño*. El *tipo* refiere al territorio: la circunscripción puede coincidir con el territorio del país, con la división político-administrativa o ser creada *ex profeso* con fines electorales. En 2014, el CNE, cumpliendo con el artículo 118 de la Constitución y con el artículo 150 del Código de la Democracia, aplicó por primera vez la distritación para la elección de alcaldes y concejales en 13 municipios incluyendo el Distrito Metropolitano de Quito. Esto se sumó a las circunscripciones de orden provincial, cantonal, municipales urbanas y rurales y las de parroquias rurales previamente existentes.

El *tamaño*, por su parte, está determinado por el número de escaños que se adjudican en cada circunscripción y éstos se definen de acuerdo con la población. En nuestro país, un número *impar* de escaños prima en todas las dignidades, con la única excepción del binomio prefecto/a – viceprefecto/a. Ver tabla siguiente.

8 El procedimiento vigente en el país es el método D'Hondt, cuyos divisores continuos impares (1, 2, 3, 4, 5, etc.) producen cocientes decrecientes para cada partido (CNE, 2012: 12 – 14).

Tabla 1.
Circunscripciones, número de escaños y aplicación de paridad

Dignidad	Circunscripción	Escaños de población	Paridad / Alternancia
Prefecto/a – Viceprefecto/a	Provincial	2 (Binomio)	Aplica
Alcalde/sa	Cantonal y Distrito Metropolitano	1	No aplica
Concejales/as	Circunscripciones urbanas y rurales	25 (más de 3 millones de habitantes) 21 (más de 2 millones de habitantes) 19 (más de 1 millón de habitantes) 15 (más de 400 000 habitantes) 13 (más de 300 000 habitantes) 11 (más de 200 000 habitantes) 9 (más de 100 000 habitantes) 7 (más de 50 000 habitantes) 5 (menos de 50 000 habitantes)	Aplica
Vocales de Juntas Parroquiales Rurales	Parroquia rural	7 (más de 50 000 habitantes) 5 (hasta 50 000 habitantes)	Aplica

Fuente: CNE, s.f., 11 – 16

Re-elaboración: María Arboleda

El impacto del tamaño de las circunscripciones electorales en las oportunidades de elección de las mujeres, en una relación directa (a mayor tamaño de la circunscripción, mayores chances para ellas) ha sido remarcada por algunos autores. Nohlen, sintetizando aprendizajes de la experiencia, afirma que el tamaño “puede ejercer influencia decisiva sobre la representación política (...)” puesto que en las circunscripciones pequeñas, “el porcentaje de votos que necesita un partido para obtener un escaño es matemáticamente tanto mayor cuanto menor sea el número de escaños que se adjudique” (2012: 8). Si parafraseamos esta última afirmación en relación con las mujeres, se puede pensar que en sistemas electorales que usan la fórmula proporcional, debido a la elevación de

la cuota de proporcionalidad en las pequeñas circunscripciones, ellas necesitan más votos para obtener uno de los muy disputados escaños.

La integración de las circunscripciones con un número impar de escaños afecta también el número de candidatas presentadas debido a la práctica tradicional de encabezar las listas con candidatos hombres. Así, cualquier lista impar con encabezado masculino, conducirá irremediablemente a un número menor de candidatas ganadoras. El encabezado masculino en listas pares, aunque arroja un número igual de candidatos y candidatas, conlleva la práctica de subalternización de las mujeres al colocarlas persistentemente en el segundo lugar, lo que en términos electorales, genera menores oportunidades de elección y de recursos de competencia electoral (por ejemplo, ser convocado/ a entrevistas en los medios, etc.). El dominio masculino en la disputa electoral se expresa muchas veces, como ha sido documentado, en el uso de mujeres como relleno, lo que a su vez sostiene la persistencia del encabezado con candidatos.

Metodología

Este trabajo realiza un análisis de tipo cuantitativo y cualitativo inscrito en los enfoques empírico tanto como normativo, para organizar un cuadro descriptivo del escenario creado en torno a las elecciones seccionales de 2014, en relación con los resultados que las mujeres obtuvieron en ellas y de cara a dilucidar algunos efectos de género derivados de la aplicación de los componentes del sistema electoral vigente, combinados con prácticas tradicionales de comportamiento político como, por ejemplo, la primacía masculina en el encabezado de listas.

A partir de fuentes estadísticas oficiales provistas por el Instituto de la Democracia (IDD) del CNE, se seleccionó un pequeño número de variables, que incluyen, por un lado, los *porcentajes de mujeres empadronadas y sufragantes* y los *porcentajes de mujeres candidatas y electas*. Se han realizado cruces de territorios (provincial, municipal y parroquial) de acuerdo con el elenco de dignidades a elegir. A ello se añadieron, por un lado, la variable *electas por ciudades capitales de provincia*, debido al

peso demográfico de las áreas urbanas del país. Para el caso de Galápagos, por la carga poblacional de la ciudad de Santa Cruz, se la incluyó en esta variable en lugar de la capital jurisdiccional. Por otro lado, se usó un cruce desde la variable *edad y sexo*, debido a la existencia del voto facultativo para los y las ciudadanas entre 16 y 18 años, buscando contar con indicios sobre la participación de las mujeres jóvenes.

En relación con los mecanismos electorales y su impacto en la candidización y elección de mujeres y en torno al objetivo de promover la paridad de género en la representación política, se integró la variable *tamaño de las circunscripciones electorales* (mediana, pequeña y única). Para vincular comportamientos electorales de género y resultados para las mujeres, se ha usado la variable *encabezado masculino femenino de las listas*. En ambos casos, estas variables fueron cruzadas por las dimensiones *áreas urbanas y rurales*.

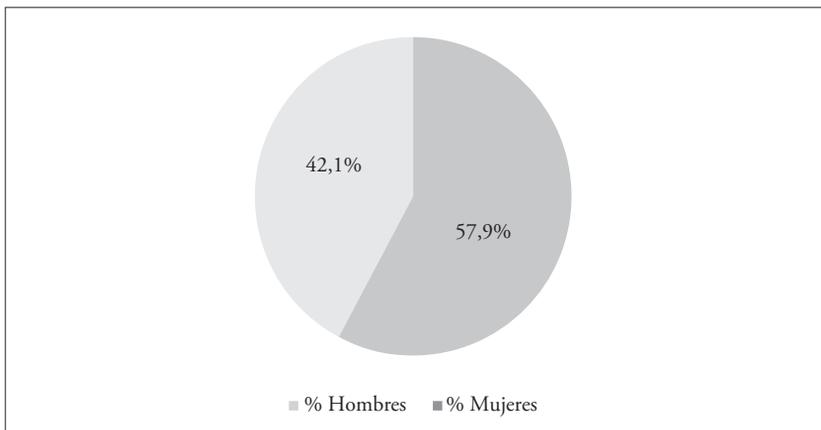
De manera exploratoria, se realizó además un análisis sobre el comportamiento electoral de mujeres y hombres sufragantes en 5 casos de mujeres electas, seleccionados con el aporte del Instituto de la Democracia del CNE. Estos casos corresponden a las 2 únicas mujeres electas prefectas en Esmeraldas y Orellana, así como a 3 mujeres alcaldesas electas en Sierra, Costa y Amazonía (ninguna mujer fue electa a esta dignidad en Galápagos). Las ciudades escogidas corresponden a las de mayor población gobernada por una alcaldesa: Durán, Catamayo y Francisco de Orellana. Aunque la ciencia política remarca que los procesos de disputa electoral están fuertemente influenciados por factores externos al proceso de sufragio, advertimos que esta indagación exploratoria remite únicamente a los resultados de mesas electorales, haciendo abstracción de otros factores que pueden haber influido en el comportamiento electoral de mujeres y hombres, de los cuales no se cuenta con información o estudios.

Las ecuatorianas como candidatas

Brecha de género en la entrada del proceso

Las elecciones seccionales constituyen los comicios de más amplia representatividad democrática del país, en términos del número de postulantes y los cargos en disputa. Un total de 28 180 candidatos y candidatas principales se presentaron en febrero, de los cuales 16 317 (57,9%), fueron candidaturas masculinas, mientras solo 11 863 (42,1%), fueron candidaturas de mujeres. Estos datos muestran que, pese a las normas constitucionales y legales, la paridad no se cumple en la candidatización femenina y que la diferencia de casi 16 puntos (15,8%) entre candidatos hombres y mujeres revela la existencia de una notable brecha en la entrada del proceso electoral, en desmedro de la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Gráfico 1.
Hombres y mujeres candidatos/as a nivel nacional (%)



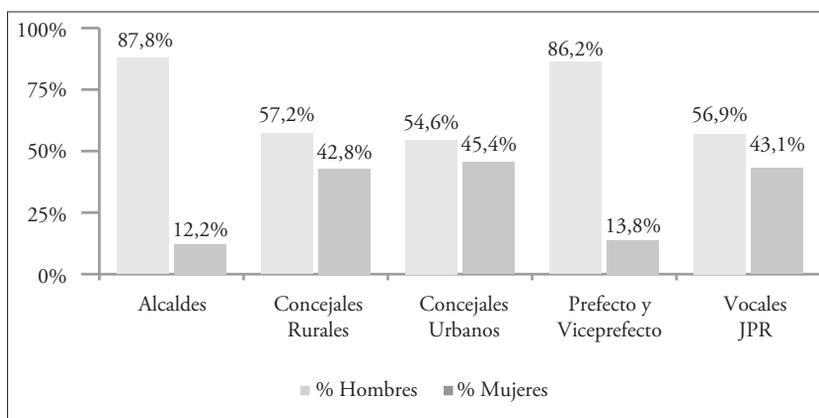
Fuente: CNE, Elecciones 2014

Elaboración: P. Jaramillo

Alcaldías y prefecturas: ausencia de candidatas

Las brechas más significativas ocurrieron para los cargos de alcaldías y prefecturas. La candidatización masculina para prefectos subió al 86,2% con solo un 13,8% de mujeres corriendo para el mismo cargo. Peor aún, el porcentaje de hombres candidatizados para alcaldes fue de 87,8% con apenas un 12,2% de mujeres en la misma posición.

Gráfico 2.
Candidatos principales por sexo y dignidad



Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

Como hemos señalado en el acápite que describe el sistema electoral ecuatoriano, la candidatización de prefecto/a – viceprefecto/a y la de alcaldías difieren, por su forma de integración, en la aplicación de las normas de paridad. En la primera, configurada como *uninominal en binomio* y con la que se eligen conjuntamente dos autoridades, se aplica obligatoriamente la paridad y la alternancia (artículo 163 del Código de la Democracia). La candidatura a alcaldías elige una sola autoridad, lo que la coloca por fuera de la norma de paridad.

Esta heterogeneidad arroja resultados distintos. Por un lado, el primado de hombres en el encabezado de las candidaturas a prefecto, segregó a las mujeres al bajísimo porcentaje de 13,8% de candidatas mientras, en espejo, el porcentaje de candidatas a viceprefectas ascendió al 86,2%, constituyendo de lejos el mayor porcentaje de candidaturas femeninas a cargos locales de las elecciones de febrero de 2014. En el caso de las alcaldías, la *ventaja de la desventaja* registrada en las candidaturas a viceprefectas, no se produce, colocándola como la más desigual de las dignidades que se eligen por votación directa a nivel local.

Estos resultados ponen un llamado de atención sobre la necesidad de discutir una reforma que haga posible una homogenización virtuosa de las candidaturas uninominales, las cuales deberían tomar la forma de candidaturas en binomio --tanto a nivel local como nacional-- para garantizar la aplicación de la normativa de igualdad y, al mismo tiempo, promover la modificación del tradicional encabezado masculino en busca de alcanzar mayor participación de mujeres en estos cargos donde el monopolio masculino de la representación se modifica muy lentamente.

Candidatas a concejalas y a vocales de Juntas Parroquiales Rurales

Debido a que las normas de paridad sí se aplican a las listas pluripersonales, los porcentajes de candidatización son más equitativos en las dignidades de los concejos municipales y en las juntas parroquiales rurales. Las candidatas a concejalas urbanas ascendieron a 45,4% y a 42,8% las candidatas a concejalas rurales. Las candidaturas femeninas a *vocales* de juntas parroquiales rurales se situaron en 43,1%, el tercer lugar más alto entre todas las postulaciones locales. La siguiente tabla muestra los porcentajes de candidatas para todas las dignidades locales, ordenadas de mayor a menor:

Tabla 2.
Candidatos/as por dignidad y sexo en orden según porcentajes

Orden	Dignidades	Candidatos			
		Mujeres	%	Hombres	%
1º	Vice-Prefecturas	100	86,2	16	13,8
2º	Concejalías urbanas	2 608	45,4	3 137	54,6
3º	Vocalías Juntas Parroquiales Rurales	8 037	43,1	10 616	56,9
4º	Concejalías rurales	1 055	42,8	1 410	57,2
5º	Prefecturas	16	13,8	100	86,2
6º	Alcaldías	147	12,2	1 054	87,8

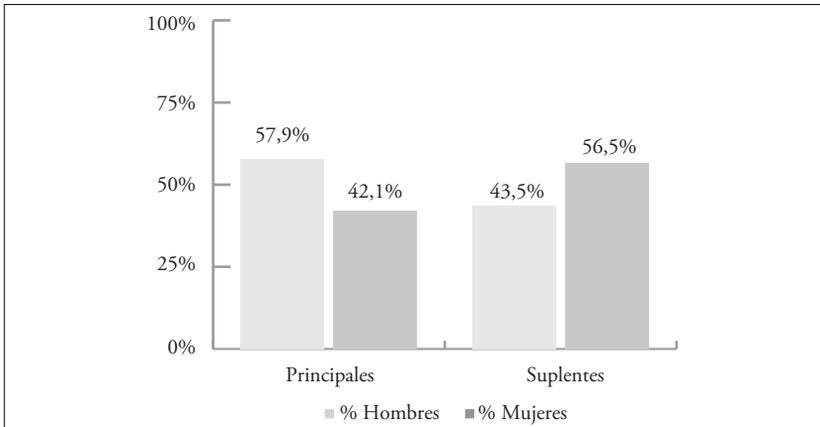
Fuente: CNE, Elecciones 2014

Elaboración: María Arboleda

Principales y suplentes: subalternización de género en las candidaturas pluripersonales

Más allá de las normas de paridad y alternancia, la subalternización de las mujeres en el proceso electoral se expresa como una relación desbalanceada entre candidatas principales y suplentes. El documento *Indicadores de Participación Política de la Mujer Ecuatoriana* (CNE, 2014a), muestra a las mujeres subrepresentadas en las candidaturas principales (42,1%), mientras del total de personas que ocuparon candidaturas suplentes, la mayoría (56,5%) fueron mujeres.

Gráfico 3.
Candidaturas principales versus suplentes por sexo



Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

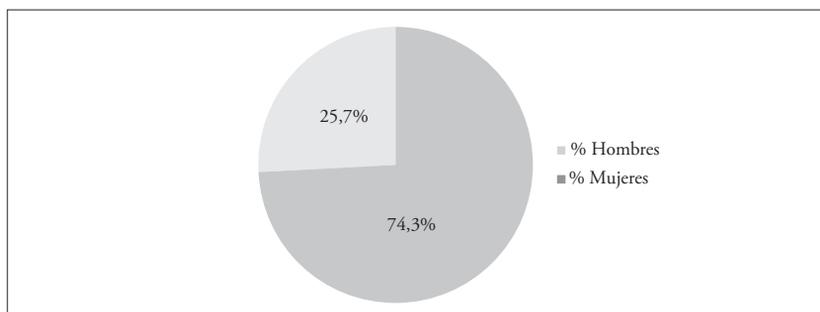
Esta *disimetría en espejo* es también un efecto de la práctica de integración de las listas principales con primacía del encabezado masculino. Por lo demás esta práctica –al aplicarse a las dignidades en las que se eligen cargos en número impar–, contribuye al no logro cuantitativo de la paridad, como hemos señalado en acápite de análisis del sistema electoral ecuatoriano. Vale resaltar que en calidad de suplentes, las mujeres fueron mayoría en todos las candidaturas a cargos plurinominales: el 57,2% como candidatas a concejales rurales suplentes, el 56,8% a vocales suplentes de juntas parroquiales rurales y el 54,6% a concejales urbanas suplentes. Señalamos por otro lado que, aunque el cargo de viceprefectas no constituye en derecho una suplencia puesto que posee un rango de autoridad par, la simbolización normativa y social de esta dignidad le otorga un *lugar menor*. Allí, como hemos señalado, las mujeres fueron la más grande mayoría como candidatas con un 86,2%.

Las ecuatorianas como autoridades electas

Solo una cuarta parte de mujeres entre los electos

En relación con la paridad, la mayor distancia generada en las elecciones de febrero de 2014, proviene de la participación de mujeres en apenas un cuarto del total de electos. Por causa de esta brecha, el CNE declaró críticamente: “la relación entre hombres y mujeres (electos/a) es de 3 a 1; es decir por cada mujer que fue electa en las elecciones seccionales de 2014, fueron electos 3 hombres” (CNE, 2014: 33). Estos resultados corresponden a 1 448 mujeres electas (25,7%) frente a 4 184 hombres electos (74,3%).

Gráfico 4.
Autoridades locales electoras por sexo



Fuente: CNE, Elecciones 2014

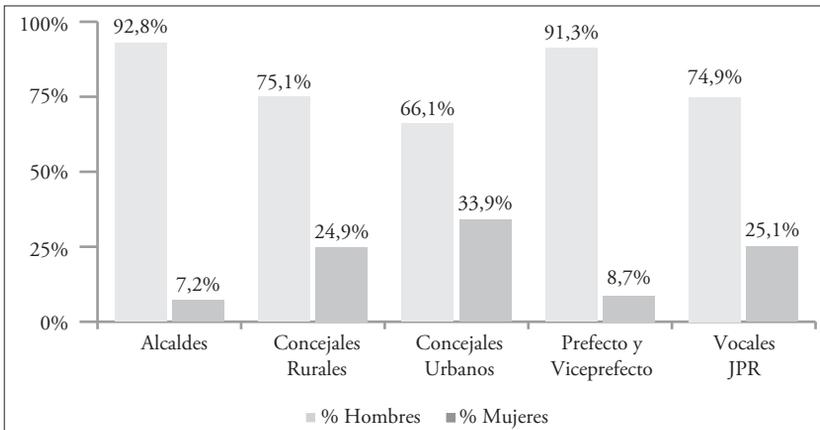
Elaboración: P. Jaramillo

En el elenco de dignidades electas, algunos cargos muestran peor desempeño que otros. Los resultados más bajos se obtuvieron en alcaldías con un 7,2% de alcaldesas y con el 8,7 % de prefectas electas. En las otras dignidades, se eligió un 33,9% de concejales urbanas, un 24,9% de concejales rurales y un 25,1% de mujeres vocales de juntas parroquiales rurales. Al mismo tiempo, el mejor desempeño en todas las dignidades electas fue el notable 91,3% de mujeres viceprefectas (21 de 23), que ocurre gracias a la aplicación de la norma de paridad pero,

como hemos dicho, debido al dominio masculino en el encabezado de listas para prefectos.

Estos datos ratifican también el orden constelado del campo electoral, donde algunas dignidades son astros mayores como las alcaldías, algunas de ellas muy disputadas por el rango práctico y simbólico que poseen como antesalas de mayores avances en una carrera política⁹. Los resultados generales se muestran en el siguiente gráfico.

Gráfico 5.
Autoridades locales electas por dignidad y sexo



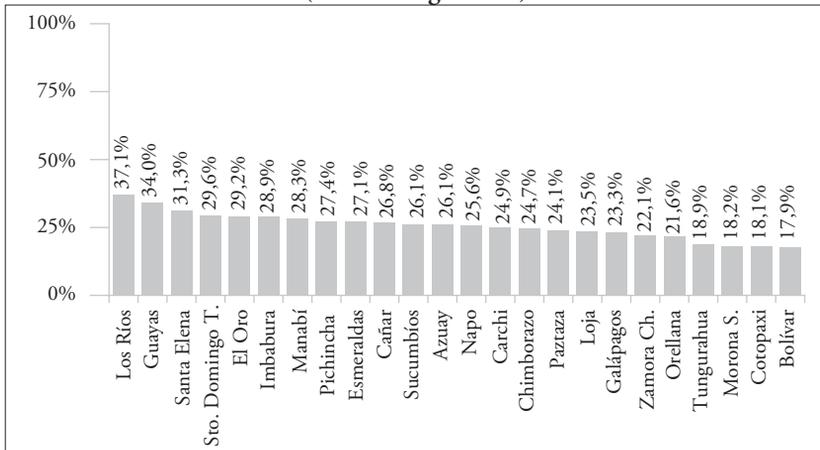
Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

En la distribución de electas en todas las dignidades con porcentajes superiores al promedio nacional (25,7%), destacan 12 provincias: Los Ríos, Guayas, Santa Elena, Santo Domingo Tsáchilas, El Oro, Imbabura, Manabí, Pichincha, Esmeraldas, Cañar, Sucumbíos y Azuay, en ese orden. Napo registró un comportamiento similar a la tendencia nacional con 25,6% de electas. En cambio, 10 provincias eligieron a mujeres

9 El dominio masculino en las alcaldías, que en ciudades capitales de país o de gran peso económico y/o poblacional se considera un escalón a la Presidencia de la República, mientras muchas mujeres se convertían en concejalas dio pie, en los años 90s, a la tesis de la entrada de las mujeres al poder municipal por la puerta pequeña.

en porcentajes inferiores (entre 24,9% y 18,1%): Carchi, Chimborazo, Pastaza, Loja, Galápagos, Zamora Chinchipe, Orellana, Tungurahua, Morona Santiago y, en último lugar, Cotopaxi. Solo Esmeraldas y Orellana eligieron prefectas, ambas re-electas, mientras las restantes 21 provincias, con excepción de Galápagos que no elige autoridades provinciales, cuentan con viceprefectas.

Gráfico 6.
Mujeres autoridades electas por provincia
(todas las dignidades)



Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

A nivel municipal, tan solo 16 cantones eligieron alcaldesas de un total de 221 y se concentran en nueve provincias: Guayas (Durán, Isidro Ayora, Milagro, Nobol y Playas); Azuay (Nabón y Oña); Loja (Cata-mayo y Zapotillo); Pichincha (Puerto Quito y San Miguel de los Ban-cos); El Oro (Portovelo), Los Ríos (Baba), Manabí (San Vicente), Ore-llana (Francisco de Orellana) y Sucumbíos (Putumayo). La alcaldesa de Francisco de Orellana es la única en ocupar esta dignidad en una capital de provincia. Pichincha y Orellana, porcentualmente, son las provin-cias con la más alta participación femenina en este cargo local, con 25%

de alcaldesas cada una. Le sigue Guayas, la provincia con mayor número de alcaldesas (5), con el 20% del total provincial. En Sucumbíos, el porcentaje de alcaldesas electas ascendió a 14,3% , en Azuay a 13,3%, en Loja al 12,5%, en Los Ríos al 7,7%, en El Oro al 7,1%, en Manabí al 4,54%. En Guayas y Azuay algunos municipios vienen re-eligiendo alcaldesas por varios períodos.

Tabla 3.
Alcaldesas electas según provincia, número y porcentaje

Provincia	No.	% provincial	Alcaldesas / Municipios
Pichincha	2	25	Puerto Quito
			San Miguel de los Bancos
Orellana	1	25	Francisco de Orellana
Guayas	5	20	Durán
			Isidro Ayora
			Milagro
			Nobol
Sucumbíos	1	14,3	Playas
Azuay	2	13,3	Putumayo
			Nabón
Loja	2	12,5	Oña
			Catamayo
Los Ríos	1	7,7	Zapotillo
			Baba
El Oro	1	7,1	Portovelo
Manabí	1	4,5	San Vicente

Fuente: CNE, 2014; CNE, 2014a
Elaboración: María Arboleda

Del total de 867 concejales urbanos electos, solo 294 (33,9%) fueron mujeres. Las provincias, ordenadas de mayor a menor, según porcentajes de concejales urbanas electas, constan en la siguiente tabla.

Tabla 4.
Concejales urbanas electas según porcentaje provincial

Orden	Provincia	Porcentaje
1	Santo Domingo de los Tsáchilas	60,0%
2	Los Ríos	45,8%
3	Sucumbíos	42,1%
4	Imbabura	40,9%
5	Guayas	39,4%
6	El Oro	38,3%
7	Cotopaxi	36,4%
8	Cañar	35,7%
9	Santa Elena	35,7%
10	Manabí	35,0%
11	Bolívar	33,3%
12	Azuay	32,1%
13	Zamora Chinchipe	30,8%
14	Tungurahua	30,6%
15	Pichincha	30,2%
16	Orellana	30,0%
17	Morona Santiago	25,8%
18	Chimborazo	25,0%
19	Loja	24,5%
20	Esmeraldas	22,7%
21	Carchi	22,2%
22	Napo	18,8%
23	Pastaza	16,7%
24	Galápagos	16,7%

Fuente: CNE, 2014

Elaboración: María Arboleda

En 14 capitales provinciales y en Santa Cruz (Galápagos)¹⁰, las concejalas urbanas electas obtuvieron porcentajes mayores que el promedio de su provincia. Por el contrario, en cuatro capitales, los porcentajes de concejalas urbanas son menores al promedio provincial. En cinco de

10 Para el caso de Galápagos se decidió incluir a Santa Cruz en lugar de Puerto Baquerizo Moreno, la capital regional, por su peso poblacional.

estas ciudades, no se eligió ninguna concejala urbana: Zamora, Pastaza, Tena, Morona y Riobamba. Ver Tabla 5.

Tabla 5.
Concejales urbanas en provincias y en sus capitales
(ordenadas según porcentaje)

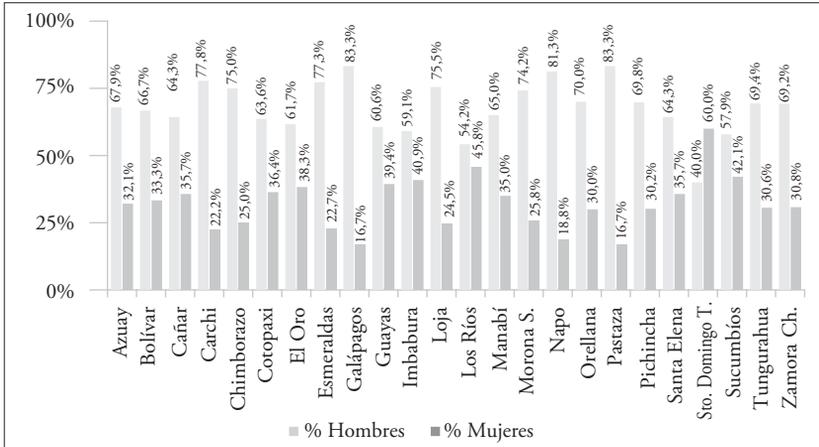
No.	Provincia	%	Capital	%
Capitales con Porcentaje de Concejales Urbanas Superior al Promedio Provincial				
1	Santo Domingo de los Tsáchilas	60,0%	Santo Domingo	72,7%
2	Cotopaxi	36,4%	Latacunga	60,0%
3	Imbabura	40,9%	Ibarra	57,1%
4	Tungurahua	30,6%	Ambato	57,1%
5	Guayas	39,4%	Guayaquil	50,0%
6	Bolívar	33,3%	Guaranda	50,0%
7	Azuay	32,1%	Cuenca	50,0%
8	Sucumbíos	42,1%	Lago Agrio	50,0%
9	Orellana	30,0%	Fco. de Orellana	50,0%
10	Los Ríos	45,8%	Babahoyo	50,0%
11	Pichincha	30,2%	Quito	46,7%
12	El Oro	38,3%	Machala	40,0%
13	Loja	24,5%	Loja	33,3%
14	Galápagos	16,7%	Santa Cruz ¹¹	25,0%
15	Esmeraldas	22,7%	Esmeraldas	25,0%
Capitales con porcentaje de concejalas urbanas inferior al provincial o sin mujeres electas en esta dignidad				
16	Santa Elena	35,7%	Santa Elena	33,3%
17	Manabí	35,0%	Portoviejo	33,3%
18	Cañar	35,7%	Azogues	25,0%
19	Carchi	22,2%	Tulcán	20,0%
20	Zamora Chinchipe	30,8%	Zamora	0,0%
21	Morona Santiago	25,8%	Macas	0,0%
22	Napo	18,8%	Tena	0,0%
23	Chimborazo	25,0%	Riobamba	0,0%
24	Pastaza	16,7%	Puyo	0,0%

Fuente: CNE, Elecciones 2014

Elaboración: María Arboleda

11 Recuérdese que para el caso de Galápagos se incluye a Santa Cruz en lugar de Puerto Baquerizo Moreno, la capital regional, por su peso poblacional.

Gráfico 7.
Concejales/as urbanos/as electas en las capitales de provincia



Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

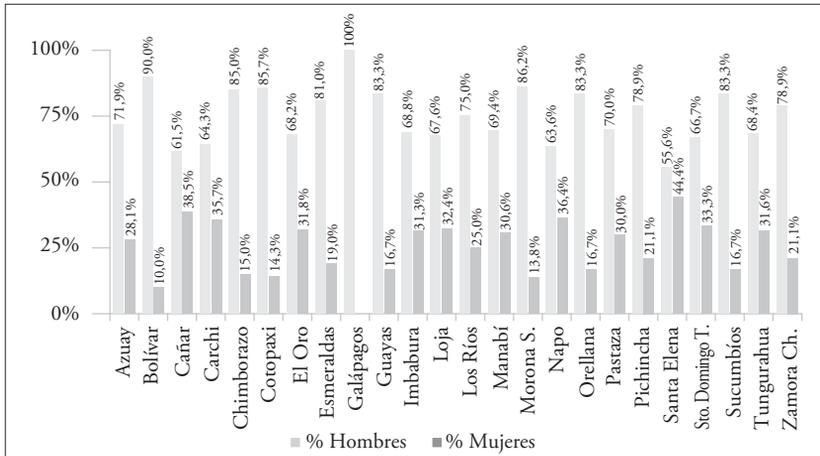
Las *concejales rurales*, por su parte, alcanzaron un 24,9% de electas (109), frente al 75,1% de hombres (329). Es el más bajo porcentaje entre todos los cargos locales pluripersonales. La provincia de Santa Elena alcanzó la mayor tasa de *concejales rurales* con 44,4%, mientras en 13 provincias ellas obtuvieron porcentajes por encima del promedio nacional de 24,9%. En la región especial de Galápagos no se eligió a ninguna mujer para esta dignidad. 10 provincias alcanzaron porcentajes de *concejales rurales* por debajo del promedio, (entre 21,1% y 10%). Ver Tabla 6.

Tabla 6.
Concejales rurales electos/as por sexo y provincias
(ordenadas según porcentaje)

No.	Provincia	% Mujeres
Porcentaje de concejalas electas por encima del promedio nacional (24,9%)		
1	Santa Elena	44,4%
2	Cañar	38,5%
3	Napo	36,4%
4	Carchi	35,7%
5	Santo Domingo de los Tsáchilas	33,3%
6	Loja	32,4%
7	El Oro	31,8%
8	Tungurahua	31,6%
9	Imbabura	31,3%
10	Manabí	30,6%
11	Pastaza	30,0%
12	Azuay	28,1%
13	Los Ríos	25,0%
Porcentaje de concejalas electas por debajo del promedio nacional (24,9%)		
14	Zamora Chinchipe	21,1%
15	Pichincha	21,1%
16	Esmeraldas	19,0%
17	Guayas	16,7%
18	Sucumbíos	16,7%
19	Orellana	16,7%
20	Chimborazo	15,0%
21	Cotopaxi	14,3%
22	Morona Santiago	13,8%
23	Bolívar	10,0%
24	Galápagos	0,0%

Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: María Arboleda

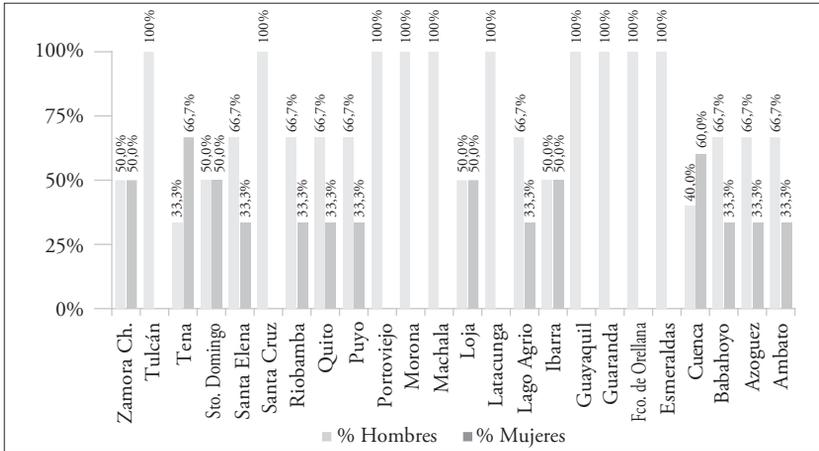
Gráfico 8.
Concejales/as rurales electos/as por sexo y provincia



Fuente: CNE, Elecciones 2014
 Elaboración: P. Jaramillo

Las diferencias entre las concejales rurales electas en capitales de provincia respecto del promedio provincial son destacables: la ciudad de Tena obtuvo el más alto porcentaje de concejales rurales: 66,7%. Le siguen Cuenca (60%), Zamora, Ibarra, Santo Domingo y Loja con 50% cada una, y 8 ciudades con 33,3% de concejales rurales: Ambato, Azogues, Babahoyo, Lago Agrio, Puyo, Quito, Riobamba y Santa Elena. Sin embargo, 11 capitales no eligieron a ninguna mujer en estos cargos: Esmeraldas, Francisco de Orellana, Guaranda, Guayaquil, Latacunga, Machala, Morona, Portoviejo, Santa Cruz y Tulcán.

Gráfico 9.
Concejales/as rurales electos/as en las capitales de provincia

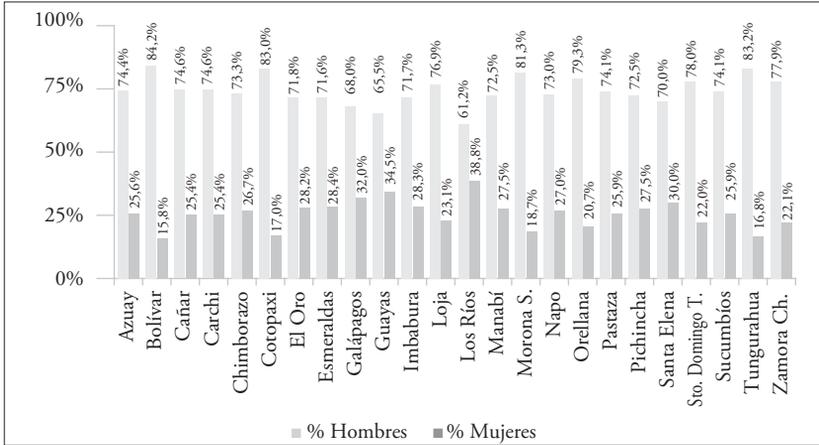


Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

Las mujeres electas como vocales de juntas parroquiales rurales registraron el 25,1%. Las diferencias entre provincias oscilan entre 38,8% en Los Ríos y 15,8% en Bolívar. En 15 provincias las vocales obtuvieron porcentajes mayores al promedio nacional (entre 38,8% y 25,4%): Los Ríos, Guayas, Galápagos, Santa Elena, Esmeraldas, Imbabura, El Oro, Pichincha, Napo, Chimborazo, Sucumbíos, Pastaza, Azuay, Cañar y Carchi, en este orden.

Gráfico 10.

Vocales de Juntas Parroquiales Rurales electos/as por sexo y provincia



Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

Mujeres jóvenes emergiendo a la política

Las candidaturas femeninas registradas en 2014 revelan un fenómeno singular: un alto porcentaje de mujeres jóvenes menores de 30 años fueron candidatas alcanzando en un rango de 66,8%. Los rendimientos, sin embargo, como se aprecia, pasan factura a las jóvenes, puesto que aunque el porcentaje de electas en este rango de edad se mantiene como el mayor entre las mujeres, baja a 51,1% comparado con el de los hombres electos en la misma edad, que suben a 48,5% desde un 33,2% de candidaturas en este mismo rango etéreo. Nótese sin embargo, que el porcentaje de mujeres electas menores de 30 años, alcanza la paridad, hecho que representa, quizá, el cambio más notable en la construcción social de la participación de las ecuatorianas en la política.

Tabla 7.
Candidatos/as y electos/as por grupo etario

Rango de edad	Candidaturas		Electas	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
	%	%	%	%
Menores de 30	66,8	33,2	51,5	48,5
30 - 45	43,1	56,9	25,9	74,1
45 - 65	27,2	72,8	16,2	83,8
65 y más	14,7	85,3	11,5	88,5
Total	37,95	62,05	26,3	73,7

Fuente: CNE, Elecciones 2014

Elaboración: María Arboleda

La presencia en la política de mujeres en la plenitud de su etapa reproductiva como muestran los resultados de 2014, coloca en primer plano el tema de la conciliación de las esferas doméstica y pública así como la necesidad de avanzar en la responsabilidad masculina y estatal sobre los cuidados. Es destacable también que, mientras los porcentuales de candidatas y electas disminuye progresivamente en los 3 rangos de mayor edad, para los hombres sucede exactamente al revés, su participación se incrementa conforme aumentan en edad.

A nivel de las provincias, 9 registraron los más altos porcentajes de electoras menores de 18 años: Santa Elena, Cañar, Chimborazo, Sucumbíos, Imbabura, Loja, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Zamora Chinchipe. Mientras, doce capitales de provincia se destacaron en el mismo sentido: Azogues, Santa Elena, Loja, Lago Agrio, Guaranda, Riobamba, Ibarra, Morona, Santo Domingo, Francisco de Orellana, Esmeraldas y Babahoyo. Ver tabla.

Tabla 8.
Electores entre 16 y 18 años por sexo, provincia y capital provincial

Provincia	Hombres	Mujeres	Capital	Hombres	Mujeres
Azuay	51,05%	48,95%	Cuenca	51,0%	49,0%
Bolívar	50,82%	49,18%	Guaranda	49,7%	50,3%
Cañar	49,93%	50,07%	Azogues	49,5%	50,5%
Carchi	50,53%	49,47%	Tulcán	50,9%	49,1%
Cotopaxi	50,85%	49,15%	Latacunga	50,9%	49,1%
Chimborazo	50,03%	49,97%	Riobamba	49,9%	50,1%
El Oro	51,03%	48,97%	Machala	51,2%	48,8%
Esmeraldas	51,19%	48,81%	Esmeraldas	50,6%	49,4%
Guayas	51,01%	48,99%	Guayaquil	51,0%	49,0%
Imbabura	50,17%	49,83%	Ibarra	49,9%	50,1%
Loja	50,23%	49,77%	Loja	49,7%	50,3%
Los Ríos	50,28%	49,72%	Babahoyo	50,6%	49,4%
Manabí	51,09%	48,91%	Portoviejo	50,9%	49,1%
Morona Santiago	51,17%	48,83%	Macas	50,5%	49,5%
Napo	51,19%	48,81%	Tena	52,0%	48,0%
Pastaza	50,59%	49,41%	Puyo	50,9%	49,1%
Pichincha	50,99%	49,01%	Quito	51,0%	49,0%
Tungurahua	50,65%	49,35%	Ambato	51,1%	48,9%
Zamora Chinchipe	50,38%	49,62%	Zamora	52,3%	47,7%
Galápagos	51,24%	48,76%	Santa Cruz	52,6%	47,4%
Sucumbíos	50,14%	49,86%	Lago Agrio	49,7%	50,3%
Orellana	51,21%	48,79%	Fco. de Orellana	50,6%	49,4%
Santo Domingo de los Tsáchilas	50,27%	49,73%	Santo Domingo	50,6%	49,4%
Santa Elena	48,77%	51,23%	Santa Elena	49,6%	50,4%

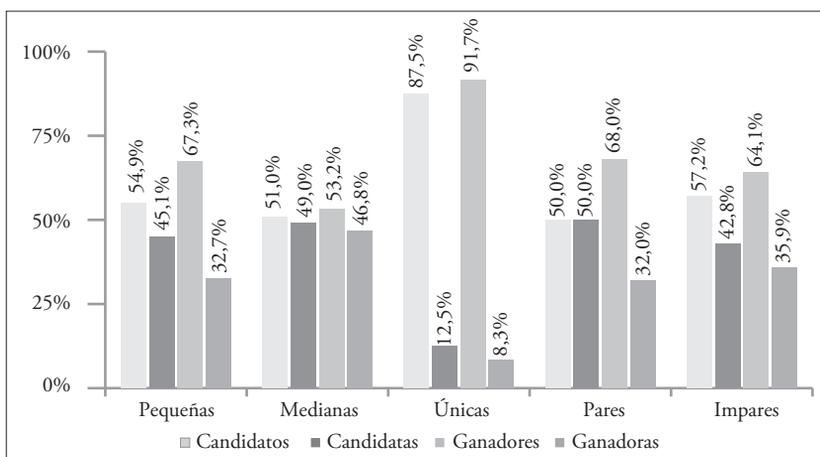
Fuente: CNE, 2014
 Elaboración: María Arboleda

Resultados para las mujeres según tamaño de las circunscripciones

Una revisión de las mujeres electas como concejales urbanas y rurales según el tamaño de las circunscripciones (medianas, pequeñas y únicas, pares e impares), en las cuales se aplican las normas de paridad y alternancia, arroja resultados diferenciados que vale la pena analizar.

Gráfico 11.

Concejales urbanos: candidatos y electos por sexo y tamaño de circunscripción



Fuente: CNE, Elecciones 2014

Elaboración: P. Jaramillo

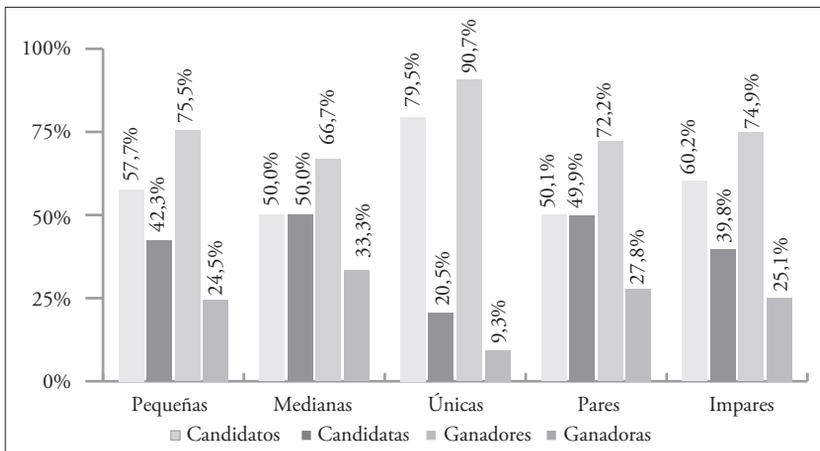
En efecto, si se analizan el gráfico inserto arriba, se aprecia que en el caso de las *concejalias urbanas*, en las circunscripciones medianas y pares, la candidatización muestra igualdad de oportunidades, es decir se cumplen tasas iguales o cercanas a la paridad. De modo similar, la brecha entre mujeres y hombres en los resultados es sensiblemente menor con 53,2% para ellos y 46,8% para ellas. Es decir, una diferencia de apenas 6,4 %.

No ocurre lo mismo en las circunscripciones pequeñas y en las impares: en ambas la brecha de candidatización oscila en torno a los diez

puntos mientras los candidatos hombres consiguen ser electos en más del 50% que las mujeres en las pequeñas circunscripciones (67,3% para ellos y 32,7% para ellas). En ambos casos, los resultados favorecen a los hombres. Así mismo, en las circunscripciones únicas, las brechas de género tanto en la candidatización como en la elección es aún más marcada (87,5% de hombres candidatos vs. 12% de mujeres candidatas; 91,7% de hombres electos vs. 8,7% de mujeres electas).

Gráfico 12.

Concejales rurales: candidatos y electos por sexo y tamaño de circunscripción



Fuente: CNE, Elecciones 2014

Elaboración: P. Jaramillo

Por el contrario, en el caso de las concejalías rurales, como se aprecia en el cuadro inserto arriba, aunque mujeres y hombres registran paridad en la candidatización en las circunscripciones medianas y en las pares, las brechas en los resultados son mayores que a nivel urbano, sobre todo en las circunscripciones pares, donde los hombres (72,2%) superan a las mujeres electas (27,8%) con 41 puntos de diferencia. Por su parte,

en las circunscripciones pequeñas e impares del ámbito rural municipal, la situación es en todo negativa para las mujeres: tanto la candidatura muestra brechas mayores que las del promedio nacional y que las registradas a nivel de las circunscripciones urbanas, y los resultados favorecen a los hombres al menos con 50 puntos de diferencia.

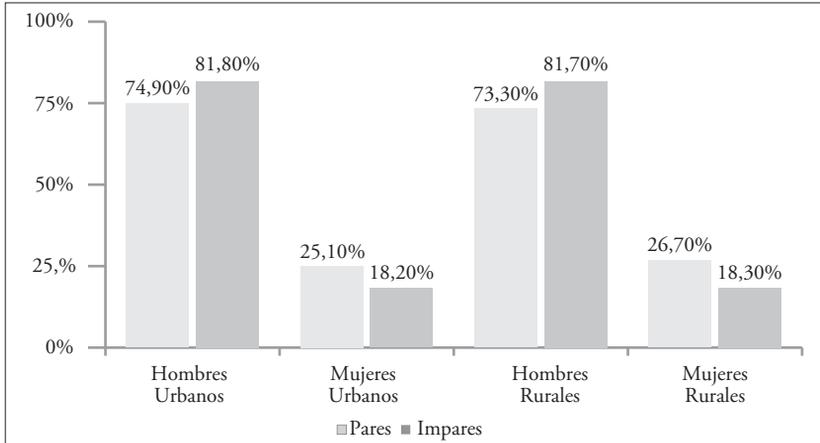
En las circunscripciones únicas para concejalías a nivel rural, se registra un porcentaje de candidaturas femeninas más alto (20,5%) que las inscritas a nivel urbano (12,5%), mientras los hombres electos obtienen una representación mayor en más de 80 puntos que ellas, es decir una brecha en exceso sensible.

Estas evidencias abonan la idea de la necesidad de encontrar una nueva geometría electoral que favorezca el establecimiento de circunscripciones de mayor tamaño, como prometedoras de mayor equidad para las mujeres. En cambio, frente a las implicaciones negativas para ellas del número impar de cargos, emerge la propuesta de normar en ellas un obligatorio encabezamiento femenino, tal como ha sido aprobado en las últimas semanas en Bolivia (TSE Bolivia, 2014).

Mujeres postergadas en el encabezado de listas

Los datos de las elecciones seccionales de 2014 lo comprueban: el encabezado de listas pluripersonales a nivel urbano y rural y de listas pares como impares, es de control hegemónico masculino: un 74,9% a nivel urbano y un 73,3% a nivel rural son los porcentajes de hombres que encabezan listas pares, mientras un 81,8% a nivel urbano y un 81,7% a nivel rural son los porcentajes de hombres que encabezan listas de concejalías impares. Como se aprecia, la distancia es mayor en 7 u 8 puntos en las listas impares frente a las listas pares.

Gráfico 13.
Candidatos según encabezamiento de la lista por nominación par e impar por sexo y porcentaje



Fuente: CNE, Elecciones 2014
 Elaboración: P. Jaramillo

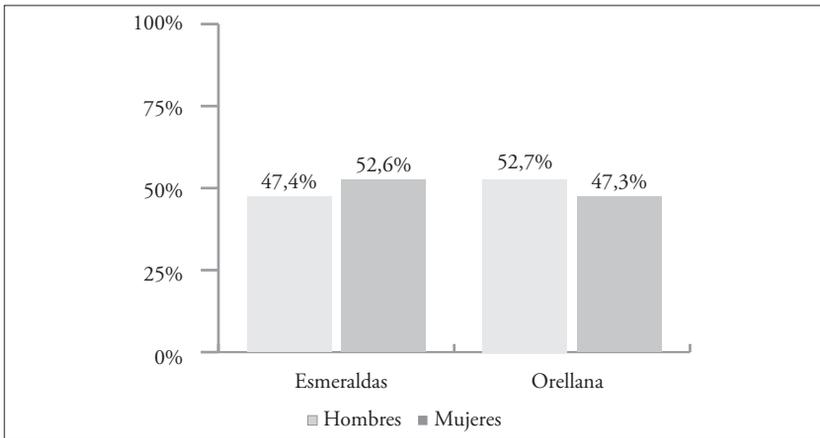
Comportamientos electorales y género: algunos indicios

Una exploración sobre el comportamiento electoral de mujeres y hombres, en relación con 5 candidatas electas el pasado febrero (las dos únicas prefectas y una alcaldesa por Costa, Sierra y Oriente en los municipios de mayor población donde fueron elegidas), arroja indicios de posibles comportamientos diferenciados por género. Desde luego, estos indicios no constituyen evidencias conclusivas y advertimos además que la comparación se realiza solo sobre los datos electores, haciendo salvedad de factores que pueden incidir en los comportamientos electorales, sobre lo que no contamos con información.¹²

12 Cavenaghi y Alves (2012, 109-115) sostienen que factores como la clase social, el nivel de escolaridad, las creencias religiosas, la región de residencia, la vinculación a programas sociales, la edad, las características del/a candidato/a, el programa de gobierno, entre otros, actúan junto a la variable sexo y muchas veces tienen mayor peso que éste último en definir las intenciones de voto.

En todo caso, si se comparan los gráficos insertos abajo se aprecia que tanto en el caso de las prefectas como de las alcaldesas, en la Amazonía más hombres votaron por una mujer, mientras en la Costa más mujeres votaron por una mujer, aunque en porcentajes que no llegan a los 6 puntos. En la región Sierra no existen prefectas electas y no es posible comparar, sin embargo, nótese que en Catamayo (Loja), un mayor porcentaje de mujeres votó por una mujer.

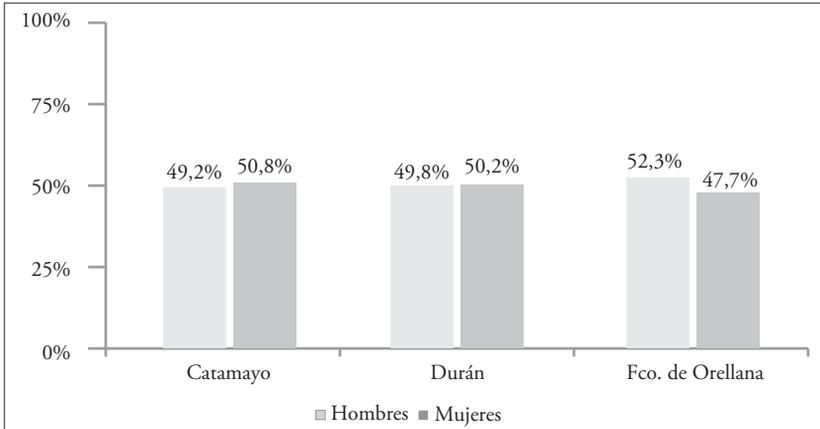
Gráfico 14.
Sufragantes según sexo que votaron por las candidatas a prefectas en
Esmeraldas y Orellana



Fuente: CNE, Elecciones 2014
Elaboración: P. Jaramillo

Los autores, en su investigación sobre las presidenciales de 2010 donde se eligió a Dilma Roussef, reafirmaron dos hechos ya conocidos: “hombres y mujeres votan de manera diferente” pero “las mujeres no votan más a mujeres solamente por ser mujeres” .

Gráfico 15.
Sufragantes según sexo que votaron por las candidatas a alcaldesas en
Catamayo, Durán y Fco. de Orellana



Fuente: CNE, Elecciones 2014
 Elaboración: P. Jaramillo

Hay que considerar, por lo demás, que los porcentajes de mujeres que votaron por las prefectas electas en Esmeraldas y Orellana, son superiores al porcentaje de mujeres sufragantes en cada provincia: en Esmeraldas, 52,6% de mujeres votaron por la ganadora, frente a un 50,9% de sufragantes femeninas; en Orellana, una de las provincias con menor porcentaje de mujeres electoras y sufragantes debido a la mayor presencia de hombres entre su población, un 47,3% de mujeres votaron por la electa, de cara al 47,1%, de mujeres sufragantes en la provincia.

Conclusiones

Uno de los desafíos del país en la etapa posconstituyente es avanzar en la concreción de derechos y garantías. La igualdad, concretada a nivel de la esfera electoral como derecho de las mujeres a la paridad, tanto en la candidatización como en la elección de las dignidades de representación y gobierno, viene topándose con una serie de problemas para su

viabilización. El análisis de los resultados de las elecciones seccionales de febrero de 2014 arroja la luz acerca de algunos mecanismos electorales que parecen tener alta incidencia en las oportunidades de participación política de las mujeres en pie de igualdad.

Los datos muestran que, pese a las normas constitucionales y legales que garantizan la igualdad, la paridad no se cumple en la candidatura femenina. Una diferencia de casi 16 puntos entre candidatos hombres y mujeres revela la existencia de una notable brecha en la *entrada* del proceso electoral. Las brechas más significativas, con más de 70 puntos de diferencia, ocurrieron en la candidatura para los cargos de *alcaldías* y *prefecturas*.

Debido al primado de hombres en el encabezado de las candidaturas a prefecto/viceprefecto, el porcentaje de mujeres candidatas a *vice-prefectas* constituyó, de lejos, el mayor a nivel local, aunque por déficit en la candidatura de mujeres a prefectas. En el caso de las alcaldías que no contemplan la nominación de candidaturas en binomio, este fenómeno no se produce, colocándola como la más desigual de las dignidades locales de elección. Los porcentajes de candidatura fueron más equitativos en las dignidades pluripersonales, superando el cuarenta por ciento en ambos casos. En calidad de suplentes, las mujeres fueron mayoría en todas las candidaturas a cargos plurinominales, lo que pone en evidencia un escenario de subalternización de las mujeres en la participación electoral.

La mayor distancia frente a la paridad, proviene de la participación de solo una cuarta parte de mujeres como electas. Los resultados más bajos se obtuvieron en los ejecutivos municipales y provinciales, con porcentajes por debajo de los 10 puntos. Solo Esmeraldas y Orellana eligieron prefectas y apenas 16 municipios eligieron alcaldesas de un total de 221. Al mismo tiempo, el mejor desempeño en todas las dignidades electas fueron las 21 viceprefectas, debido a que fueron electas en binomio con los prefectos quienes monopolizaron el encabezamiento de listas para esta dignidad.

Estos resultados tienen que ver con la heterogeneidad que existe en la forma de constituir las dignidades uninominales, la cual se realiza mediante dos modalidades diferentes. La primera es la modalidad *uninominal en binomio* con la que se elige el par prefecto – vice-prefecto, y a la cual se aplican las normas de paridad y alternancia. La segunda es la modalidad *uninominal* de las alcaldías, en la cual la aplicación de las normas de paridad y alternancia es nula.

Los datos iluminan la importancia del tamaño de las circunscripciones en las oportunidades de elección de mujeres en listas pluripersonales, en una relación directa: mientras mayor el tamaño de la circunscripción, mayores chances para ellas. Sin embargo también hablan de diferencias sensibles que podrían ser de orden cultural en la elección, en el mismo tipo de circunscripción, entre los ámbitos urbano y rural. Para el caso de las concejalías urbanas, en circunscripciones medianas y pares, la candidatización muestra igualdad de oportunidades con tasas iguales o cercanas a la paridad. De modo similar, la brecha entre mujeres y hombres en los resultados es sensiblemente menor con una diferencia de apenas 6,4%. No ocurre lo mismo en las circunscripciones pequeñas e impares: en éstas, la brecha de candidatización oscila en torno a los diez puntos mientras los candidatos hombres consiguen ser electos en casi el setenta por ciento en estas circunscripciones. En las circunscripciones únicas, las brechas de género en la candidatización es aún más marcada, con porcentajes de candidatos oscilando en torno al noventa por ciento.

En el caso de las concejalías rurales, aunque mujeres y hombres registran paridad en la candidatización en las circunscripciones medianas y pares, las brechas en la elección son mucho mayores que a nivel urbano en las circunscripciones pares, donde los hombres superan a las mujeres electas con 41 puntos de diferencia. Por su parte, en las circunscripciones pequeñas e impares del ámbito rural municipal, la situación es en todo negativa para las mujeres: por un lado, la candidatización muestra brechas mayores que las del promedio nacional y que las registradas a nivel de las circunscripciones urbanas; por otro lado, los resultados

favorecen a los hombres al menos con 50 puntos de diferencia. En las circunscripciones únicas para concejalías rurales, aunque se registra un porcentaje de candidaturas femeninas más alto en ocho puntos que las del nivel urbano, los hombres electos obtienen una representación mayor en más de 80 puntos que ellas.

Las estadísticas comprueban también que el encabezado de listas pluripersonales a nivel urbano y rural y tanto de listas pares como impares, es de control hegemónico masculino: más de setenta por ciento de hombres a nivel urbano y rural encabezan las listas pares, mientras más de ochenta por ciento de ellos encabezan listas impares a nivel rural. Aunque para este ensayo no se analizaron los resultados según género de las listas abiertas, una revisión de literatura abona la idea de que este tipo de listas fortalece la elección de candidatos hombres debido a que, en general, cuentan con mayor posicionamiento en el ámbito político y manejan recursos que les permiten alcanzar mayor proporción de votos, mientras las mujeres deben enfrentar un conjunto de desventajas en sus campañas, presiones en su tiempo derivadas de sus roles domésticos y públicos, y patrones culturales tradicionales que asocian a las mujeres con los espacios domésticos o privados. La existencia de listas cerradas, según se habría comprobado en varias experiencias, favorecería la elección de mujeres y si éstas se encuentran bloqueadas, es decir que los escaños son inamovibles, la probabilidad de que mujeres accedan a espacios de representación, aumentaría.

Estos resultados colocan en un plano central la necesidad de discutir una reforma relativa a cuatro de los componentes del sistema electoral vigente, que permita contar con mejores oportunidades para el logro de la paridad. El primero remite a la necesidad de una homogenización virtuosa de las modalidades de conformación de las *dignidades uninominales*, todas las cuales deberían tomar la forma de *candidaturas en binomio* --tanto a nivel local como nacional-- para garantizar la aplicación de la normativa de paridad y alternancia en ellas. El segundo se refiere al encabezado de listas impares, cuyas implicaciones negativas para la paridad tanto en la candidatización como en la elección podrían

ser modificadas mediante un obligatorio encabezamiento femenino, tal como ha sido aprobado en el presente año en el hermano país de Bolivia. Con el tercero nos referimos a la necesidad de encontrar una nueva geometría electoral que favorezca el establecimiento de circunscripciones de mayor tamaño, como prometedoras de una mayor equidad para las mujeres, pero al mismo tiempo, enfatizar en políticas que motiven el cambio de patrones tradicionales de elección por género sobretodo en los ámbitos rurales y para las dignidades municipales y parroquiales, donde las mujeres vienen cumpliendo roles de liderazgo y compromiso comunitario de gran importancia que no están siendo reconocidos. El cuarto mecanismo es la propuesta de cambio hacia una modalidad de listas cerradas y bloqueadas que favorece una mayor elección de mujeres, en los mismos puestos en que han sido candidatas.

Esta propuesta de reforma normativa busca ajustar el sistema electoral vigente, como estrategia para garantizar la igualdad de género y su expresión concreta, la paridad, en la distribución del poder.

Bibliografía

- Ayala, A. (2008). *Camino a la Igualdad Real, Derechos de las Ecuatorianas*, Quito, Ecuador, Fundación Chuquiragua / Embajada Real de los Países Bajos.
- Bastidas Redín, C. (2013). “Voto facultativo de jóvenes en Ecuador: una cuestión de confianza y expectativas sobre la democracia” en Instituto de la Democracia (IDE), Revista *Democracias*, Volumen I, Octubre – Diciembre de 2013, Quito, Ecuador, IDD.
- Consejo Nacional Electoral (2014). Estadísticas, Resultados del Proceso Electoral 2014, archivo pdf. Quito, Ecuador.
- Consejo Nacional Electoral (2014). Indicadores de participación política de la mujer ecuatoriana. Quito, Ecuador.
- Cavenaghi, S. y Diniz Alves, J. (2012). “Quién vota a quién: un retrato de las intenciones de voto en las elecciones para presidente en septiembre de 2010” en Diniz Alves, José Eustaquio, Céli Regina Jardim Pinto y Fátima Jordao (eds.), *Mujeres en las elecciones de 2010*. Sao Paulo, Asociación Brasileira de Ciencia Política ABCP, Secretaría de Políticas para las Mujeres del Gobierno Federal de Brasil.
- Cisneros Palacios, F. (2013). “De votos a escaños: un análisis de los efectos del sistema electoral ecuatoriano” en Instituto de la Democracia (IDE), Revista *Democracias*, Volumen I, Octubre – Diciembre de 2013, Quito, Ecuador, IDD.
- Diniz Alves, J. (2012). “Diferencias sociales y de género en las intenciones de voto para presidente en 2010”. En Diniz Alves, José Eustaquio, Celia Regina Jardim Pinto y Fatima Jordao, eds., *Mujeres en las elecciones 2010*, Sao Paulo, Asociación Brasileira de Ciencia Política, Gobierno Federal de Brasil, Secretaría de Política para las Mujeres.
- Feitosa, F. (2012). “La participación política de las mujeres en las elecciones 2010: panorama general de candidatos y electos”. En Diniz Alves, José Eustaquio, Celia Regina Jardim Pinto y Fatima Jordao, eds., *Mujeres en las elecciones 2010*, Sao Paulo, Asociación Brasileira de Ciencia Política, Gobierno Federal de Brasil, Secretaría de Política para las Mujeres.

- Gil Martín, F. (2011). Encuadre de la justicia y la esfera pública transnacional. Una aproximación a la teoría crítica de Nancy Fraser. *Eikasía. Revista de Filosofía*, año V, No. 39. <http://www.revistadefilosofia.com> Recuperado en <http://revistadefilosofia.com/39-05.pdf>
- Goetschel, A. & Chiriboga, L. (2009). *Relconstruyendo historias de mujeres ecuatorianas*, Quito, Ecuador, CDT, AECID, Embajada de España.
- Goyes, S. (2013). “La paridad ¿un camino a la igualdad? Análisis de las elecciones 2013” en Instituto de la Democracia, *Revista Democracias*, Volumen I, Octubre – Diciembre de 2013, Quito, Ecuador, IDD.
- _____ (2008) De la Ley de Cuotas a la Paridad, documento borrador, Quito, archivo de Word.
- Instituto Andaluz de la Mujer (s.f.) Indicadores de Género. Recuperado en <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/modulos/Indicadores/bgenero.html>
- Instituto de la Democracia, (s.f.). *Elecciones Ecuador 2014. El sistema electoral y las nuevas circunscripciones electorales*. Quito, Ecuador.
- Lombardo, E. (2008). “Desigualdad de género en la política: un análisis de los marcos interpretativos en España y en la Unión Europea”, España, Universidad Complutense de Madrid, *Revista Española de Ciencia Política*, Vol. No. 18. Recuperado en: http://pendiente-demigracion.ucm.es/info/target/Art%20Chs%20ES/ArtPolESUE_RECPE_08ES.pdf
- Matos, M. y Brito Pinheiro, M. (2012). “Dilemas del conservadurismo político y del tradicionalismo de género en el proceso de 2010: el electorado brasileño y sus percepciones”. En Diniz Alves, José Eustaquio, Celia Regina Jardim Pinto y Fatima Jordao, eds., *Mujeres en las elecciones 2010*, Sao Paulo, Asociación Brasileña de Ciencia Política, Gobierno Federal de Brasil, Secretaría de Política para las Mujeres.
- Nohlen, D. (2012). *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*. Quito, IDD.
- Olea, C. (2008). *Apuntes para Ser y Hacer*, proyecto KIC, Cotidiano Mujer N°44, Montevideo, Uruguay.

- Rojo, C., Prieto, M., Sanchís, N., Rosero, R., North, L., Verdesoto, L. (1984). *Mujer y Elecciones. Análisis del Voto Femenino en Quito*. Quito, Ecuador. ILDIS.
- Rosero, R., Vela M., y Reyes, A. (2000). *De las demandas a los derechos: las mujeres en la Constituyente de 1998*, Quito, Foro Permanente de la Mujer Ecuatoriana – CONAMU, Embajada de los Países Bajos.
- Tribunal Supremo Electoral de Bolivia TSE (2014). Boletín Informativo Elecciones Generales 2014 en Democracia Intercultural. La Paz, Bolivia.
- Vega Ugalde, S. (2004). “La cuota electoral de las mujeres: elementos para un balance”, en María Fernanda Cañete (comp.) *Reflexiones sobre mujer y política*, Quito, Ecuador, CEDIME – Abya Yala.

Normativa y documentos oficiales

- Constitución de la República del Ecuador (2008). Asamblea Constituyente. Ciudad Alfaro.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2009). Asamblea Nacional. Quito: Suplemento R.O. 578 del 27 abril.

Participación política de las personas con discapacidad en el Ecuador

Political Participation of Disabled Citizens in Ecuador

Arturo Moreno Andrade

Recepción: 4 de julio de 2014

Aceptación: 9 de agosto de 2014

Resumen

El artículo identifica los avances en el ejercicio de los derechos de participación de las personas con discapacidad en el Ecuador y los diversos factores que han influenciado. Inicia con un análisis de la influencia del pensamiento griego en la interacción social y el ejercicio de derechos de participación de las personas durante el tiempo para posteriormente llegar a la concepción de democracia como un modelo de gobierno que permite acercar a la participación de lo público y garantizar los derechos humanos de los grupos discriminados. El artículo termina mostrando el trabajo desarrollado por el Consejo Nacional Electoral del Ecuador en relación a la inclusión de las personas con discapacidad en los procesos electorales recientes, a través de indicadores de participación política. El artículo termina con un resumen de las principales lecciones aprendidas y las experiencias exitosas en cuanto a la gestión de la institución.

Palabras claves: democracia, igualdad, integración, participación política, derechos humanos.

Abstract

This article identifies the progress made in the realm of rights of participation of people with disabilities in Ecuador and the various factors that have influenced it. It begins with an analysis of the influence of Greek thought in social interaction and the exercise of participation rights of people over time, in order to arrive to a notion of democracy as a governance model approach that allows public participation of discriminated groups. The article continues by showing the work done by the National Electoral Council of Ecuador in relation to the inclusion of people with disabilities in the latest electoral processes, mainly, through indicators of political participation. The paper concludes with a summary of the main lessons learned by the institution as well as experiences that accounts successful management.

Keywords: democracy, equality, integration, political participation, human rights.

La visión aristotélica de los “otros” y su influencia contemporánea

La democracia no fue siempre el modelo de gobierno mejor considerado por los habitantes de una nación como en el día de hoy. En realidad, el filósofo griego Platón, 400 años A.C., afirmaba que el desorden de la democracia conducía a la tiranía y que incluso fomenta la inmoralidad de cada uno, que el ser elegido como autoridad no garantizaba su desempeño como tal (Giménez, 2008).

Pero no solo estaba detrás esta condición de capacidad o incapacidad para la determinación de quienes eran los más aptos para dirigir o gobernar, sino también la visión del ser humano de la época, tanto como hombre o mujer y sus diversos momentos etarios, como por sus condiciones sociales; según este filósofo, el ser humano se componía del alma como esencia y el cuerpo como su instrumento para su servicio.

En este sentido los seres humanos estaban en la obligación moral de desarrollar su esencia para que cuando se desprenda del cuerpo se pueda llegar a su perfección o a su salvación. Según Platón el alma tenía tres elementos, que, según su predominio, definían inclusive la participación política:

“Aquellos en los que predomina lo racional son los filósofos, los de apasionado carácter deben ser los guardianes, y los otros, los voluptuosos y amantes de lo material y la riqueza, los trabajadores. En la ciudad justa ideal de la Politeia platónica, solo existente en un plano utópico, cada individuo ocuparía el lugar que merece por la composición de su alma. Arriba los filósofos gobernantes, luego los aguerridos guardianes, y abajo la sensual y codiciosa masa obrera” (García, 2003).

Por lo tanto se empezó a identificar los posibles inicios de la diferenciación de género ya que la mujer era considerada con esencia inferior al igual que los niños y niñas por estar en proceso de crecimiento físico y del alma. Junto con ellos los esclavos, los adultos mayores e incluso las personas con alguna enfermedad o deficiencia; a estos grupos por lo general se los consideraban como parte de los “otros”.

El modelo de gobierno entonces no solo era una cuestión de aptitudes sino de concepciones del ser humano en general, en ese sentido los “otros” no participaban de las decisiones de la administración de lo público, de los debates para la construcción del pensamiento e incluso, de los espacios educativos que desarrollaban la razón. El espacio al cual estaban designados era el privado y por lo general el doméstico.

En este contexto la democracia sería inapropiada; es decir, ¿cómo podría un “otro” decidir sobre la administración de los servicios públicos de la población? En efecto la democracia no tenía cabida en este contexto mientras las personas sean concebidas como personas diferentes y con esencia inferior; por lo tanto, sus aportes serían menos válidos que los aportes de los demás. Se podría decir entonces que la discriminación parte del reconocimiento del otro como diferente e inferior y no como diferente e igual. Esta misma visión de las personas se mantiene en la actualidad y conserva el proceso de exclusión de estas poblaciones en algunos aspectos de los modelos de gobierno empleados por las sociedades.

En los últimos siglos, otras manifestaciones históricas del entendimiento del ser humano como diferente e inferior podrían considerarse. Por un lado, la revolución francesa con sus preceptos de libertad, igualdad y fraternidad, la cual halló cabida entre los pobladores o habitantes del reino de Francia, y que posteriormente sirvió como ejemplo para la grandes luchas y conquistas libertarias en todo el mundo. Por otro lado, la segunda guerra mundial, resultado de la ideología nazista, donde el núcleo central era la tesis de la superioridad de la raza aria, destinada a dominar y “limpiar étnicamente” el mundo. Las distintas formas de racismo se tradujeron primero en leyes que limitaban los derechos civiles de los hebreos, que después fueron objeto de exterminio durante la guerra (Cisneros, 2002).

Posterior a estos eventos todos los Estados del mundo deciden acordar la igualdad de los seres humanos y el respeto de su dignidad concibiéndolo eso si como diferente pero igual. Es así que resultan los muy conocidos Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas.

Pero ¿fue suficiente este reconocimiento del otro como diferente pero igual? , a partir de 1948 ¿todos los seres humanos del mundo o al menos de los Estados parte de la Organización de las Naciones Unidas fueron considerados como iguales? Si la respuesta fuese afirmativa entonces, ¿por qué un año después, en 1949, se firma el convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena o la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en 1989, la cual entra en vigor en 1990? Por supuesto se consideró solo a los niños y más no explícitamente a las niñas. Cuarenta y seis años después, en 1994, se firma la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en Belén Do Para. Y como último ejemplo la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad la cual entro en vigor en el año 2008. ¿Fue necesario entonces afianzar los derechos humanos de aquellos que alguna vez fueron considerados como parte de los “otros”? ¿Es posible que al momento de generarse estos instrumentos internacionales, estas personas seguían siendo consideradas como diferentes e inferiores?

Posiblemente entonces, el origen y la causa de la exclusión durante la historia hasta nuestro tiempo ha sido la forma de ver a los seres humanos como diferentes e inferiores y no como diferentes e iguales, que a su vez en términos específicos es una no incorporación a la comunidad social y política, la negación sistémica de derechos de ciudadanía, la desigualdad del tratamiento ante la ley y las instancias públicas (Fleury, 2003) y a los beneficios del desarrollo, provocando además una separación de la esfera pública. De todas maneras hay que desarrollar todavía la concepción de lo diferente, no como aquellos elementos que nos clasifican o nos agrupan, sino como aquellos que nos asemejan y que nos unen, como lo mencionaba el ex vicepresidente de la República del Ecuador Lenín Moreno en el discurso de inauguración del Congreso América Solidaria:

“Los antropólogos hablan de la “otredad”, es decir de la existencia del otro, del distinto a mí. Una realidad que existe y está junto a cada uno de nosotros.

Porque el otro, significa distinto, diferente, preferimos sabernos similares y buscar en qué nos parecemos. Hacer de la otredad una mismidad.” (Moreno, 2012).

La democracia como modelo de gobierno que permite y propicia la visión de la humanidad como diferente pero igual

El *demos* que significa pueblo en el idioma griego, como concepto permite el reconocimiento a todos los habitantes de una sociedad como parte activa de la misma, como sujetos diferentes e iguales frente a otros, con los mismos derechos y responsabilidades y con acceso a todos los espacios al igual que los demás.

Vivir en democracia implica, entre sus aspectos más importantes, que cualquier persona puede elegir un o una representante para que administre lo público o elegir una decisión sobre lo público directamente; así también cualquier persona puede ser elegida para representar y tomar decisiones e incluso puede participar en cualquier espacio de decisión pública durante cualquier momento de un gobierno.

A diferencia de vivir en un modelo aristocrático, las personas con discapacidad y todas aquellas que eran consideradas como los “otros”, en el sistema democrático, pueden ser parte de lo político y dejar el espacio privado para participar en lo público; pueden además tener injerencia en los espacios de construcción de la sociedad como el educativo, organizacional, cultural, periodístico, deportivo, religioso, entre otros.

En este sentido la democracia moderna garantiza los derechos de todos los diferentes pero iguales y permite el ejercicio de los mismos a medida de la voluntad de cada ciudadano o ciudadana. Pero es importante acotar también que es responsabilidad, y en ciertos casos, obliga-

ción de cada persona el nivel de ejercicio de sus derechos. Cabe acotar que lamentablemente aun los grupos de personas que han sido históricamente discriminadas, adoptan una posición pasiva de reclamo de garantías sin complementar con la apropiación del ejercicio de los derechos.

Los retos de la sociedad moderna: ¿integración o inclusión?

Sin duda los retos sociales y políticos son individuales y colectivos, y por supuesto en función de cada área del desarrollo de una sociedad, en ese sentido, frente a la exclusión o la discriminación, ¿cuál sería el reto? ¿Incluir o Integrar? Según la Real Academia de la Lengua (2001) la palabra “incluir” se origina del latín ‘inclusio’, relacionada con la palabra ‘includere’ que significa literalmente ‘encerrar’, está conformada entonces de ‘in-’ (en) y ‘claudere’ (cerrar), poner una cosa dentro de otra o de sus límites, comprender en si o llevar consigo.

Por otro lado y de la misma fuente, la palabra “integrar” se origina del concepto latino “integratio”, se trata de construir un todo con las partes que faltaban o reuniendo sus partes. Podría significar también, que alguien o algo pase a formar parte de un todo. Además entre sus sinónimos más relevantes encontramos la palabra “aunar” que implica fusionar dos o más elementos en uno solo que los sintetice.

En este sentido se consideraría la integración como el reto de una sociedad ante la discriminación o exclusión. Entonces, construir una nueva sociedad implica reinventar principalmente lo público y lo político, tomando en cuenta no solo un elemento por separado sino todos aquellos que le faltaban al mismo tiempo; esto requiere además hacer un esfuerzo por una visión común, que las personas con discapacidad y las organizaciones que trabajan en pro de sus derechos, ya no solo busquen la inclusión, sino su integración y la de los otros grupos también discriminados. Adicionalmente, y como condición fundamental, la integración debe ser el resultado de la libre decisión de participar, consiguiendo así el verdadero fin del desarrollo, que es la libertad de cada ser humano, de autodefinirse o autoconstruirse, cualquiera que sea el contexto o el espacio donde viva (Boisier, 2004).

En otras palabras la integración es fusionar todos los ciudadanos y ciudadanas tanto de una manera individual como grupal y consolidar una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad e incluso en armonía con la naturaleza.

La integración de las personas con discapacidad en el Ecuador y la garantía de sus derechos de participación

La discapacidad, lejos de ser una situación que diferencia a una persona de otra, es una realidad que “forma parte de la diversidad en el mundo” (Moreno, 2012); por lo tanto, es imprescindible tomarla en cuenta en el cumplimiento y promoción del ejercicio de los derechos civiles y políticos.

En el Ecuador y en los países de América Latina, las personas con algún tipo de discapacidad se constituyen como grupos prioritarios, ya que manifiestan mayores niveles de exclusión de los beneficios y resultados del desarrollo de cada contexto (OMS, 2011).

De acuerdo al artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), se establece que todas las personas son iguales y que gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, que nadie podrá ser discriminado por discapacidad, diferencia física, ni por cualquier otra distinción personal o colectiva. Así también, el Estado tiene la obligación de generar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de las personas que se encuentren en situación de desigualdad.

En lo que respecta a la participación política, el Consejo Nacional Electoral (CNE) tiene la misión de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía y de promover el fortalecimiento de la democracia; asegurando una participación equitativa, igualitaria, paritaria, intercultural, libre, democrática y justa para elegir y ser elegidos.

Es por eso que el CNE inició desde el 2011, un proceso de construcción de una política pública que permite establecer las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos políticos de las personas con discapacidad

y de los grupos prioritarios con voto facultativo, a través de normativas, que fueron generadas en un trabajo conjunto con diversos actores.

En este sentido, en el mes de octubre de 2012, se construye un reglamento de participación política de las personas con discapacidad, denominado bajo el mismo nombre. Además, se crea un instructivo para el registro y sufragio de las personas del proyecto piloto “Voto en Casa” emitido en noviembre de 2013 y un instructivo para las mesas de atención preferente emitido durante el mes de enero de 2014.

El diseño, aplicación y evaluación de esta política pública y sus normativas, han sido resultado de un proceso participativo y constante de más de 1 331 organizaciones públicas y privadas como las Federaciones Nacionales de y para la Discapacidad, las delegaciones provinciales del CNE y organizaciones de la sociedad civil en todo el país.

El presupuesto del organismo electoral invertido para la aplicación de esta política pública fue 107 000 dólares para las elecciones generales del año 2013, que luego de evidenciar su impacto en la participación de las personas con discapacidad, el CNE decidió aumentar el presupuesto a 433 360 dólares para las elecciones seccionales del año 2014.

Impacto de la implementación de la política pública

A continuación se muestran los resultados del ejercicio de los derechos de participación en el Ecuador divididos en tres partes. La primera muestra el ejercicio del derecho a elegir de los y las ciudadanas con discapacidad; la segunda evidencia el ejercicio mismo del derecho a ser elegido; y la tercera el derecho a participar del proceso electoral como evento público.

Derecho a elegir

De acuerdo al artículo 11 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, se establece que el voto será facultativo para las personas mayores de sesenta y cinco años de edad

y las personas con discapacidad. Es así que el CNE solicitó la base de datos de personas con discapacidad mayores de 16 años para su empadronamiento al Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) y al Ministerio de Salud Pública (MSP) con información adicional como: porcentaje de discapacidad, tipo de discapacidad, género, sector de vivienda, número de cédula y datos generales para el diseño, evaluación y aplicación de políticas públicas y medidas de acción afirmativa para la promoción del ejercicio de sus derechos de participación. El número de personas con discapacidad empadronados para el proceso electoral de 2013 fue de 279 624, cifra que aumentó para el 2014 a 304 108 personas.

Empadronamiento y cambio de domicilio

En concordancia con el artículo 65 de la Constitución, en el que manifiesta que el Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados y además, debido a que más del 50% de la personas con discapacidad mayores de 65 años no ejerció su derecho al sufragio en el proceso electoral de 2013, en su mayoría por: 1) no encontrarse empadronados en su lugar de residencia, 2) la situación de doble vulnerabilidad y 3) por la inaccesibilidad de los servicios de transporte e infraestructura tanto del sector urbano como rural del país, se realizó una campaña denominada “Cambio de Domicilio” para las elecciones de 2013 y 2014, conformando 48 brigadas a nivel nacional.

Las brigadas de cambio de domicilio funcionaron de manera fija, colocando mesas con personal capacitado para el efecto en lugares y eventos estratégicos de asistencia masiva de las personas con discapacidad y adultos mayores, y de manera móvil, las cuales visitaron los domicilios de las personas de este grupo prioritario según la base de datos proporcionada por las instituciones que trabajan en este ámbito y de las organizaciones y movimientos asociativos (ver Tabla 1).

Tabla 1.
Cambio de Domicilio

Tipo	2013		2014	
	Electores	%	Electores	%
Personas sin discapacidad	481 129	89,9%	487 830	90,4%
Personas con discapacidad	15 338	2,9%	15 346	2,8%
Adultos mayores	38 954	7,3%	36 538	6,8%
Total	535 421	100,0%	539 714	100,0%

Fuente: Dirección Nacional de Estadística - CNE

Elaborado por: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE

La accesibilidad de los recintos electorales

La accesibilidad es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible, por lo tanto implica la real probabilidad de ingresar, transitar y permanecer en un lugar de manera segura, confortable y autónoma, con los materiales, herramientas o mensajes necesarios, a fin de vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. (Fundación Once, 2011)

Además, el artículo 314 de la Constitución estipula que el Estado es responsable de la provisión de servicios públicos que respondan a los principios de universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad y; según la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008) el Estado debe garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.

Rampas de acceso a los espacios de votación

El CNE en el año 2013 escogió alrededor de 3 402 recintos electorales según criterios mínimos de accesibilidad, generando como resultado, según el *Informe de Observación Electoral de la Defensoría del Pueblo del Ecuador*, que un 44% de los recintos tengan rampas de acceso a los espacios de votación en las elecciones generales de 2013.

Para las elecciones seccionales de 2014 se realizó una redistribución de los electores y las electoras en nuevos recintos más cercanos a sus domicilios, pero con menos espacio, provocando la instalación de las juntas receptoras del voto en los pisos superiores. Esto generó según el *Informe de Observación Electoral del Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades, los observatorios de los derechos de las personas con discapacidad y las federaciones nacionales de y para la discapacidad*, un descenso al 42% de los recintos con rampas de acceso a los espacios de votación, cabe recalcar que además se observó, según este informe, que de estos recintos solo el 26% disponía de rampas adecuadas y seguras.

Este descenso no quiere decir que la estrategia de acercamiento de los recintos electorales a los domicilios de los ciudadanos y ciudadanas no fue apropiado, al contrario, fue muy positivo debido a que se permitió que los mismos tomen menos tiempo en sufragar y utilicen menos recursos para movilizarse hasta el lugar. Cabe recalcar que las modificaciones de infraestructura de los recintos electorales no son de competencia del CNE.

Transporte público para el acceso a los recintos electorales

Según el informe de observación para el año 2013, un 95% de los recintos contaba con acceso de transporte público. Luego de la redistribución de los electores y las electoras en nuevos recintos más cercanos a sus domicilios para el año 2014, según el informe de observación para este año, se evidenció un leve descenso al 86% en las elecciones seccionales.

Señalética conforme a las normativas INEN

Según los mismos informes, en 2013, el 47,68% de los recintos contó con señalética que orientó a los y las votantes pertenecientes a grupos de atención prioritaria. En consecuencia para las elecciones seccionales de 2014 se diseñó y ubicó toda la información de la ubicación y funcionamiento de los espacios y servicios, tanto fuera como dentro de los recintos electorales, conforme a las normativas INEN del Ecuador, que como resultado, según el informe de observación 2014, el 62% de los recintos electorales, en este año, contó con señalética que orientó a los y las votantes pertenecientes a grupos de atención prioritaria.

Capacitación a integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional

En el Ecuador, los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional cumplen un rol protagónico durante el proceso electoral ya que ellos brindan acompañamiento y garantizan el orden público. En este sentido, y con la finalidad de generar el mejor servicio para las personas con discapacidad y personas con movilidad reducida en general, el CNE incluyó en todos los materiales y espacios de capacitación a los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, una temática sobre atención preferente en los recintos electorales, que entre sus contenidos más importantes se encontraba el derecho al voto asistido, el derecho al voto preferente, formas de atención según tipo discapacidad y según situaciones específicas del proceso electoral.

En consecuencia, según el informe de observación 2014, el 89% de los integrantes de Fuerzas Armadas y Policía Nacional conocían información y formas de atención de las personas con discapacidad, que además benefició a los adultos mayores y las mujeres embarazadas. Sin duda, un gran avance en comparación con procesos electorales anteriores.

Mecanismos de atención para el sufragio de las personas con discapacidad

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 29, sobre la participación en la vida política y pública de las personas con discapacidad, establece que:

“Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a asegurar su participación plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante la garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar” (2008: 24).

En ese sentido, el CNE estableció los siguientes mecanismos:

1. Mesa de atención preferente

Con la intención de facilitar el tránsito y el ejercicio del derecho al sufragio de las personas con discapacidad y de movilidad reducida en general, se ubicaron 1 762 mesas de atención preferente debidamente identificadas dentro de los recintos electorales. Así también, conforme a la voluntad de las personas con discapacidad manifestada a nivel nacional en las reuniones de socialización y consulta de los diversos mecanismos, y con la intención de no generar espacios paralelos de ejercicio de la ciudadanía, se ubicaron estas mesas solamente en recintos electorales con más de 10 juntas receptoras del voto.

El servicio ofrecido fue de información sobre el voto asistido y preferente, el uso de la plantilla en sistema braille, el apoyo para la movilización dentro de los recintos y el traslado de las papeletas de votación desde las juntas receptoras del voto hacia estas mesas.

Según el informe de observación electoral 2013, solo el 68% de los recintos electorales evidenciaron el servicio de la mesa de atención preferente, cabe recalcar que el personal fue voluntario de grupos juveniles de cada provincia.

En este sentido, para las elecciones seccionales de 2014 el CNE decidió contratar un personal exclusivo y debidamente capacitado para estas mesas y disponer para cada una de la información y señalética respectiva, es así que como resultado, según el informe de observación del mismo año, se aumentó al 83% los recintos electorales que dispuso de este servicio.

De las 103 481 personas atendidas en las mesas de atención preferente a nivel nacional durante las elecciones seccionales del año 2014, 10 577 fueron mujeres embarazadas que representa el 10,23%, 39 741 fueron adultos mayores que representa el 38,40% y 53 163 fueron personas con algún tipo de discapacidad que representa el 51,37%. El voto electrónico facilitó a las personas con discapacidad visual, por medio de sus ayudas técnicas, el ejercicio de su derecho al sufragio sin necesidad de ser asistido.

2. Capacitación a coordinadores de recinto e integrantes de las juntas receptoras del voto

Para los procesos electorales 2013 y 2014, el CNE capacitó alrededor de 250 mil miembros de las juntas receptoras del voto y coordinadores de recintos electorales, para lo cual se diseñaron materiales y se generaron espacios con información y metodologías específicas al proceso electoral.

Para generar el mejor servicio para las personas con discapacidad y personas con movilidad reducida en general, como política se incluyó en todos los materiales y espacios de capacitación a estos actores, una temática sobre “Atención Preferente en los Recintos Electorales” que entre sus contenidos más importantes se encontraba el derecho al voto asistido, el derecho al voto preferente, formas de atención según discapacidad y según situaciones específicas del proceso electoral. Este material se diseñó en coordinación con la Dirección Nacional de Capacitación y el Consejo Nacional de Discapacidades, así también con base a este material se gene-

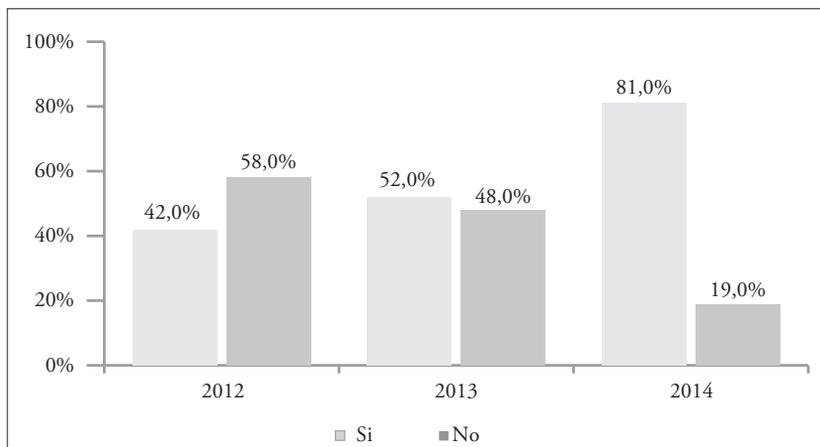
ró un curso virtual colocado en la página web del CNE abierto al público en general.

3. *Voto asistido*

De conformidad con la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Reglamento para la Participación Política de las Personas con Discapacidad del CNE, en su artículo 3, las personas con discapacidad tienen derecho al voto asistido, el cual pueden ejercerlo con la asistencia de una persona acompañante.

Se registra un incremento significativo del 42% del ejercicio del sufragio de manera asistida en el año 2012, a un 81% en el 2014. De todas maneras este aumento si bien es cierto es positivo para el ejercicio del derecho al voto de las personas con discapacidad, este mecanismo no promueve una vida independiente como en el caso del voto electrónico con implementos o configuraciones audibles o la plantilla táctil (ver Gráfico 1).

Gráfico 1.
Personas con discapacidad que votaron de manera asistida



Fuente: Informe de observación electoral del Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades 2014
Elaborado por: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE

4. Materiales electorales accesibles

Para las elecciones seccionales de 2014, las 11 613 270 papeletas electorales por cada una de las dignidades a elegir, se diseñaron con observaciones sobre diseño universal y accesibilidad a la información de parte de la Federación Ecuatoriana Pro Atención a la Persona con Discapacidad Intelectual, Síndrome de Down, Autismo y Parálisis Cerebral (FEPAPDEM).

Para las elecciones generales de 2013 se ubicaron alrededor de 6 000 plantillas braille directamente en las juntas receptoras del voto de número 1 o múltiplos de 10, en este año, según el informe de observación electoral 2013, solo 54,9% de los recintos electorales informó que sus juntas receptoras del voto disponía de este material electoral.

En vista de la necesidad de facilitar la votación independiente de las personas con discapacidad visual, para las elecciones seccionales del año 2014 se imprime la misma cantidad de plantillas y además se dispone también para las dignidades de Prefecturas y Alcaldías, las cuales fueron ubicadas en las mesas de atención preferente. Esta estrategia provocó que el 70% de los recintos electorales dispusiera para la ciudadanía de este material electoral, según el informe de observación electoral 2014.

Así también según los informes de las Mesas de Atención Preferente a nivel nacional, se reportó el uso de alrededor de 1 617 plantillas braille durante varias ocasiones, sin poder cuantificar aun la cantidad de personas beneficiadas con exactitud de este material electoral. De todas maneras de las aproximadamente 40 000 personas con discapacidad visual empadronadas en el Ecuador, solo el 10% manifiesta que dominan el sistema braille. Por lo tanto lejos de ser un argumento para retirarlas, es un llamado de atención para conservar y no dejar que se pierda el sistema de lecto escritura a causa del avance de la tecnología. Aun así es evidente que si se desarrolla el voto electrónico en el país, desaparecería este instrumento.

5. *Voto en casa*

Conforme al artículo 111 y el 115 del Código de la Democracia, el CNE garantizará los mecanismos idóneos para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al sufragio, incorporándolos en la normativa electoral que se dicte, así también, reglamentará la forma de votación que deba ser implementada para los casos de personas cuya discapacidad impida el ejercicio del sufragio.

Por lo tanto, el CNE en coordinación con las federaciones nacionales de personas con discapacidad, amplió el Proyecto “Voto en Casa”, que consistió en la conformación de Juntas Receptoras del Voto Móviles (JRVM) con la finalidad de acercar el ejercicio del derecho al sufragio hasta los domicilios de las personas con discapacidad previamente inscritas, en 12 provincias del país como: Tungurahua, Santa Elena, Imbabura, Carchi, Manabí, Morona Santiago, Chimborazo, Loja, Bolívar, Azuay, Santo Domingo de los Tsáchilas y Napo.

Para la definición de los electores en casa se solicitó una base de datos de personas con discapacidad física superior al 75% y mayores de 65 años al CONADIS y al MSP. Se realizó una llamada telefónica a más de 1 000 personas para ofrecerles el servicio de votación en casa y posterior a su respuesta positiva, una visita al domicilio que permitió registrar su voluntad a través de una credencial de votación. De esta cantidad de personas contactadas, aceptaron registrarse 320, sufragaron 275 y se conformaron 49 JRVM. Para el funcionamiento de las JRVM se contrataron 245 miembros de JRV, 49 integrantes de las Fuerzas Armadas y 98 integrantes de la Policía Nacional (ver Tabla 2).

Tabla 2.
Resultados del Proyecto “Voto en Casa”

Provincia	#Electores en casa	Cantón	# Electores en casa por cantón	No presentados	Fallecidos	Votantes	% de servidos
Azuay	39	Cuenca	39	2	0	37	100,0
Bolívar	14	Guaranda	14	0	1	13	100,0
Carchi	25	Tulcán	19	1	1	17	100,0
		Montúfar	6	0	1	5	100,0
Chimborazo	15	Riobamba	15	0	1	14	100,0
Imbabura	19	Ibarra	11	1	2	8	100,0
		Otavalo	8	1	0	7	100,0
Loja	23	Loja	23	4	1	18	100,0
Manabí	80	Manta	80	12	5	63	100,0
Morona Santiago	9	Macas	3	0	0	3	100,0
		Sucua	6	1	0	5	100,0
Napo	4	Tena	4	0	0	4	100,0
Santa Elena	47	Santa Elena	22	0	2	20	100,0
		Libertad	18	0	0	18	100,0
		Salinas	7	0	1	6	100,0
Santo Domingo de los Tsáchilas	17	Santo Domingo	17	1	2	14	100,0
Tungurahua	24	Ambato	20	0	0	20	100,0
		Pelileo	4	1	0	3	100,0
Total	316		316	24	17	275	100,0

Fuente: CNE, 2014

Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad

6. *Difusión*

Como complemento informativo importante de todo proceso electoral y con el fin de que todas las personas con discapacidad y movilidad reducida en general conozcan sobre sus derechos y deberes de elegir, ser elegido, participar en el proceso electoral y normativas y mecanismos de votación, se construyeron más de 73 mil materiales de difusión en diversos formatos según las necesidades específicas de cada discapacidad y se distribuyeron a través de 274 eventos de difusión donde participaron más de 1 331 organizaciones de personas con discapacidad, grupos prioritarios con voto facultativo en general y 125 organizaciones políticas. Así también se realizaron 116 188 llamadas telefónicas informativas sobre los mecanismos de sufragio desde el centro de llamadas contratado por el CNE.

Ejercicio del sufragio de las personas con discapacidad

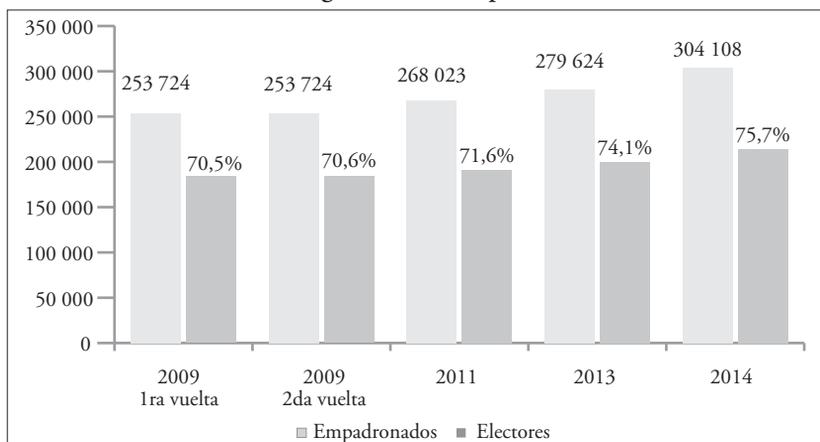
Conforme los artículos 111 y 115 del Código de la Democracia, el CNE puso en marcha los siguientes mecanismos:

a. Sufragantes con discapacidad

En cada proceso electoral desde el año 2009 existe un incremento sostenido de aproximadamente un 5% a 10% en la identificación de las personas con discapacidad en el Registro Electoral, sin embargo en la asistencia a los recintos electorales se muestra un incremento importante, principalmente en las elecciones del año 2011 y del 2014.

Este incremento se podría interpretar como el resultado de la aplicación de políticas destinadas a elevar el número de electores con discapacidad y la apertura de espacios de participación en la toma de decisiones de lo público, es así que esto es directamente proporcional con la participación política de los y las ciudadanas. De todas maneras aún se evidencia una disparidad de género en el ejercicio del sufragio debido a que el 59% de los votantes son hombres y el 41% son mujeres (ver Gráfico 2).

Gráfico 2.
Sufragantes con discapacidad



Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE, 2014

Fuente: Dirección Nacional de Estadística – CNE, 2014

b. Voto en el exterior 2013

De los 285 753 electores empadronados en el exterior para las elecciones del 17 de febrero de 2013, las personas con discapacidad en esta misma condición representan el 0,22% del total. En relación a la media, la discapacidad física en el exterior representa por lo menos un 10% más que en la población dentro del territorio. De los 642 inscritos con discapacidad en el exterior, la mayor cantidad se encuentra en Europa, Asia y Oceanía.

2. Derecho a ser elegido

Según el artículo 61 de la Constitución, los y las ecuatorianas gozan, entre otros derechos, el derecho a elegir y ser elegidos, lo cual también contempla en el artículo 29 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual estipula: “los Estados partes garantizarán la presentación efectiva como candidatas en

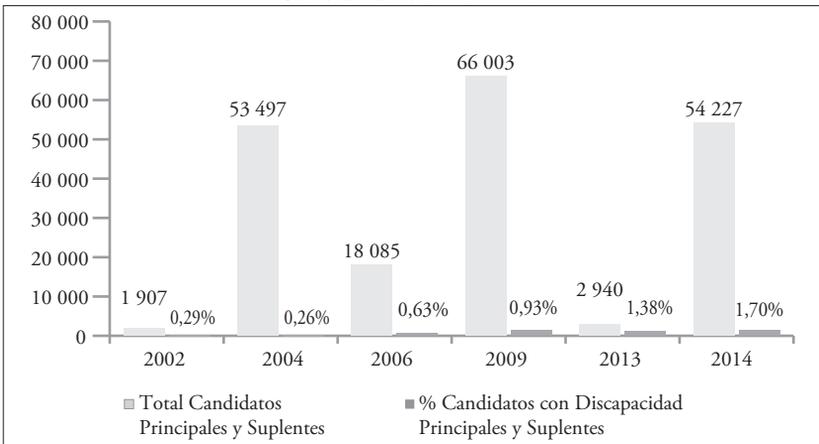
las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda” (2008: 24). En este sentido, a continuación se presenta un resumen de la participación de las personas con discapacidad como candidatas y candidatos principales y suplentes en los procesos electorales desde 2002 hasta 2014.

Candidatas principales y suplentes 2002–2014

Durante la primera década del siglo XX se registró un descenso de la participación de las personas con discapacidad hasta el 2006, a partir de esa fecha se evidencia un alza significativa desde el 2009 hasta el 2014.

Hasta el momento, en el 2014 se ha presentado el porcentaje más alto de participación de personas con discapacidad como candidatos en relación a las elecciones anteriores. Cabe recalcar que este grupo de personas representa el 2,4% del total de electores aproximadamente y por lo tanto aún es insuficiente su participación (ver Gráfico 3).

Gráfico 3.
Candidaturas 2002 - 2014

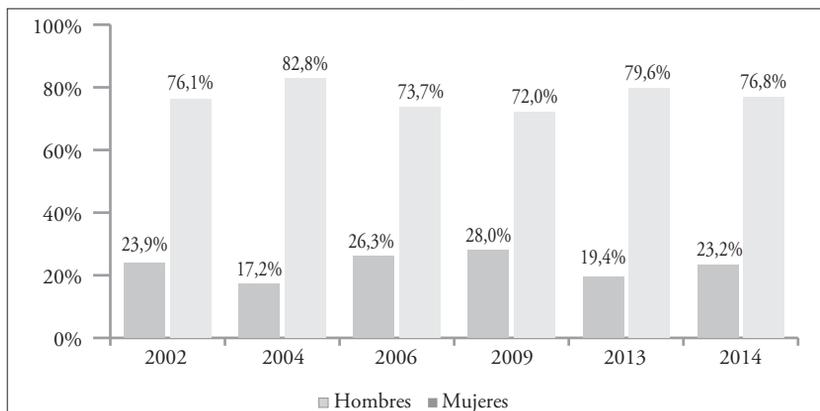


Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE

Fuente: Dirección Nacional de Registro Electoral - CNE

De todas maneras aún se evidencia una disparidad de género en las candidaturas debido a que el 76,8% son hombres y el 23,2% son mujeres, así también con respecto del tipo de discapacidad, debido a que el 78% tiene una discapacidad física; en relación a las dignidades, el mayor número de candidaturas responde a las dignidades para las Juntas Parroquiales Rurales.

Gráfico 4.
Candidaturas según sexo



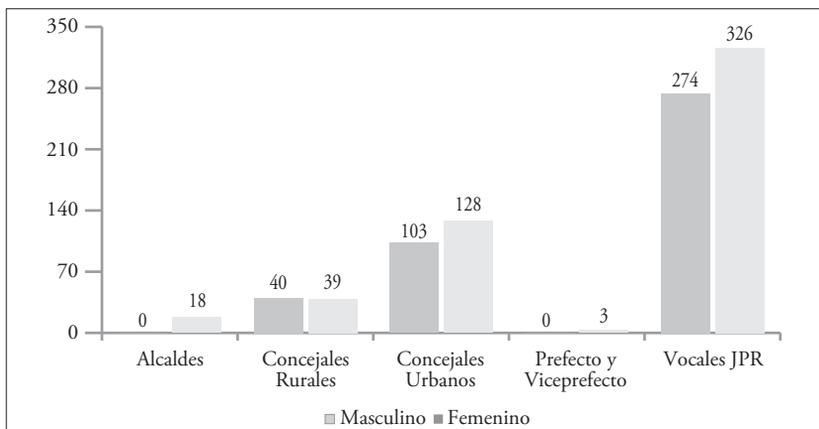
Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE

Fuente: Dirección Nacional de Registro Electoral - CNE

Personas con discapacidad elegidas como autoridades principales y suplentes: 2002 – 2014

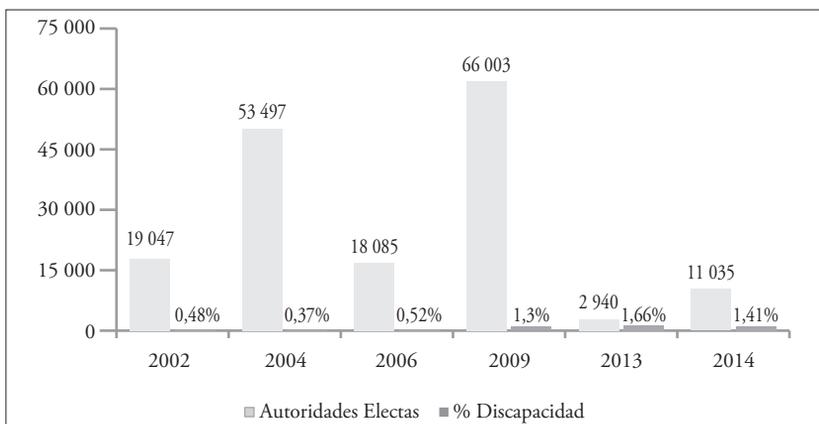
La elección de personas con discapacidad durante la primera década del siglo XX evidencia un ascenso importante desde el proceso electoral del año 2006, siendo en el año 2013 la mayor cantidad registrada de autoridades con discapacidad electas para el año 2014 se registra un descenso significativo.

Gráfico 5.
Candidatos principales y suplentes según dignidad y género



Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE
Fuente: Dirección Nacional de Registro Electoral - CNE

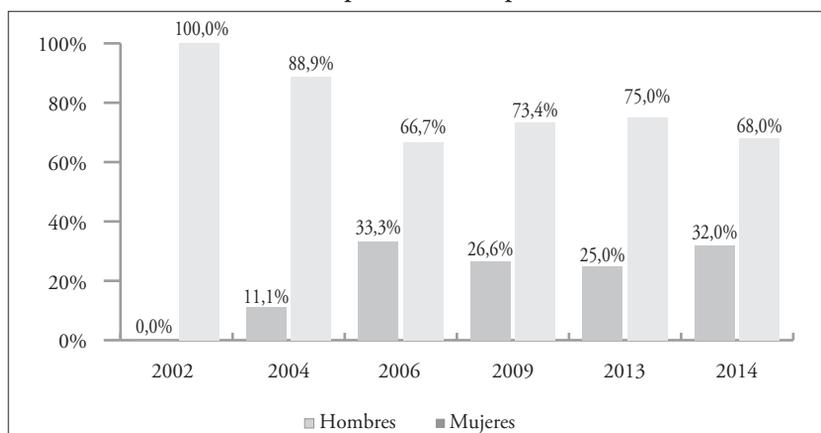
Gráfico 6.
Autoridades principales y suplentes con discapacidad 2002 – 2014



Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE
Fuente: Dirección Nacional de Registro Electoral - CNE

Además, durante la primera década del siglo XX se observa una insuficiente participación de las mujeres con discapacidad como autoridades; de todas maneras, existe un aumento muy significativo desde el 2006 como el mayor año que se registró su participación, así también se muestra un descenso de casi un 8% en la misma hasta el 2013 tal y como se observa en el Gráfico 7.

Gráfico 7.
Autoridades con discapacidad electas por sexo 2002 -2014



Elaboración: Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad - CNE

Fuente: Dirección Nacional de Registro Electoral - CNE

3. Derecho a participar del proceso electoral como evento público

La construcción de la ciudadanía de una persona implica el ejercicio de sus derechos humanos y la participación efectiva en los espacios de decisión pública. Por un lado, según el artículo 48 de la Constitución, el Estado adoptará a favor de las personas con discapacidad medidas que fomenten su participación política, social, cultural, educativa y econó-

mica. Por otro lado, según el Código de la Democracia, en su artículo 2, establece que las ecuatorianas y ecuatorianos tienen derecho a elegir y ser elegidos, a participar en los asuntos de interés público e intervenir como veedores u observadores en los procesos electorales.

De esta manera, el CNE motivó campañas para garantizar la participación de las personas con discapacidad en espacios de decisión pública. Estos son:

Observadores electorales

El CNE junto con el CONADIS promovió por segunda vez una campaña para que las personas con discapacidad se inscriban como observadores electorales para los procesos electorales 2013 y 2014. Esta campaña registró un aumento de inscripciones de 18 personas con discapacidad en las elecciones del 2013 a 786 en el 2014, de todas maneras por no cumplir con los requisitos establecidos en la Ley solo se aceptó a 490 ciudadanos como observadores.

Así también, con la intención de que la discapacidad se integre como un eje transversal en la observación electoral, se agregaron las temáticas de discapacidad en las 1 200 guías que se entregaron a los observadores nacionales e internacionales. Además se coordinó la inclusión de variables de observación sobre discapacidad en la Observación de la Defensoría del Pueblo.

De todas maneras existió un fuerte número de personas que no pudieron ser observadores debido a la presentación de documentos fuera del tiempo estipulado para la inscripción y a que éstas se encontraban inscritas en alguna organización política.

Apoyo a la campaña “Tienen Derecho a Votar”

Según un estudio generado de parte del Proyecto de Inclusión de Personas con Discapacidad del CNE, se determinó que esta población ma-

nifiesta como problema principal el insuficiente e inaccesible acceso al transporte para movilizarse hacia los recintos electorales.

Es así que esta campaña respondió a esta necesidad promoviendo además el derecho a elegir de las personas con discapacidad y movilidad reducida, esta iniciativa de la sociedad civil se ha desarrollado desde hace 6 años durante los últimos 12 procesos electorales, su direccionamiento está a cargo de la Corporación Gestión Ecuador, las Federaciones Nacionales de Discapacidad y el medio de comunicación Teleamazonas, Las actividades se coordinan con la Policía Nacional, grupos juveniles, transportistas y por segunda ocasión con el CNE, a través de sus Delegaciones Provinciales Electorales.

A nivel nacional participaron para la movilización 4 081 personas con discapacidad, 503 personas mayores de 65 años, 1 599 voluntarios con vehículo de apoyo para la movilización y 2 555 voluntarios sin vehículo de apoyo para la movilización.

Conclusiones

Se puede considerar que el origen y la causa de la exclusión a través de la historia hasta nuestro tiempo ha sido la forma de ver a los seres humanos como diferentes e inferiores y no como diferentes e iguales, lo cual provoca una barrera en la participación ciudadana y una separación de la esfera pública de los individuos discriminados. De todas maneras hay que desarrollar todavía la concepción de lo diferente, no como aquellos elementos que nos clasifican o nos agrupan, sino como aquellos que nos asemejan y que nos unen.

La democracia moderna garantiza los derechos ciudadanos por igual, lo que permite el ejercicio de los mismos a medida de la voluntad de cada uno. Por lo tanto, es obligatoriedad de las instituciones estatales, la garantía de los derechos de los ciudadanos, y de estos, la responsabilidad de su ejercicio.

Es preciso señalar que hay una diferencia conceptual entre inclusión e integración, ya que desde estas definiciones es donde se construye la

política pública y la convivencia social en general; entonces, la apuesta es acercarnos a la integración por sobre la inclusión. La integración es fusionar en todos los ámbitos, los intereses y necesidades de la ciudadanía tanto de una manera individual como colectiva y consolidar una nueva forma de convivencia en diversidad, e incluso en armonía con la naturaleza. Además debe ser el resultado de la libre decisión de participar, consiguiendo así el verdadero fin del desarrollo, que es la libertad de cada ser humano, de autodefinirse o autoconstruirse, cualquiera que sea el contexto o el espacio donde viva.

Ya en el ámbito público, para que un Estado aporte a la integración social, este debe establecer normativas, recursos y estructuras organizativas, que, de una manera transversal, se institucionalicen y generen productos de impacto que conlleven a este fin. Además todo proceso o intervención social debe ser un trabajo en conjunto con organizaciones que representan a los distintos grupos y actores sociales.

En este sentido, el Ecuador ha dado pasos significativos hacia una integración social que reúne a distintos grupos, particularmente, a las personas con discapacidad. Para esto, la Función Electoral ha emprendido en los últimos años, una política pública que promueve la participación política de estas poblaciones. De igual forma, un sinnúmero de actores ciudadanos también han contribuido al mismo objetivo generando iniciativas en favor de la participación política de las personas con discapacidad. El ejercicio de los derechos de participación política de las personas con discapacidad en el Ecuador muestra un avance significativo durante la última década, de todas maneras podemos evidenciar un descenso considerable en la cantidad de autoridades en esta situación luego de las elecciones seccionales del 2014. Es así que se hace necesaria la capacitación de este y otros grupos poblacionales en particular y promocionar su participación en la toma de decisiones en la administración de lo público, caso contrario sería responsabilidad de los mismos la insuficiente política pública en beneficio de sus realidades.

El camino no ha sido fácil, de hecho, aún es necesaria la potenciación de las capacidades de los funcionarios de las instituciones públi-

cas, tanto en sus instancias centrales como de sus dependencias con la finalidad de responder a las necesidades poblacionales de una manera efectiva, y conforme al contexto de cada provincia, propiciando así el desarrollo endógeno del país.

Para finalizar, es preciso señalar que las condiciones y la calidad de vida de las personas y la satisfacción de sus necesidades particulares, tiene una relación directa con su nivel de participación ciudadana, y por tanto, con su participación política e influencia en la administración de lo público. De ahí la necesidad de que los organismos electorales incorporen como parte de su institucionalidad, una visión integradora, que promueva un involucramiento más activo y más participativo de los actores tradicionalmente excluidos.

Bibliografía

Boisier, S. (2004). Desarrollo endógeno: ¿Para qué?, ¿Para quién? Chile: DT, ILPES.

Cisneros, Isidoro (2002). “Génesis de la política absoluta”, en Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Vol. XX, No. 3, septiembre-diciembre: 625-639.

Fleury, S. (2003). “La expansión de la ciudadanía”. Visita de julio 2014. Disponible en: http://www.ebape.fgv.br/comum/arq/pp/peep/cap_liv/laexpansion_laciudadania.pdf

Fundación ONCE (2011). “Accesibilidad Universal y Diseño para todos Arquitectura y Urbanismo”. Visita de julio 2014. Disponible en: http://www.fundaciononce.es/sites/default/files/docs/Accesibilidad%2520universal%2520y%2520dise%C3%B1o%2520para%2520todos_1.pdf

García, C. (2003). “Cuerpo y alma de Homero a Platón”. Visita de junio 2014. Disponible en http://antiqua.gipuzkoakultura.net/cuerpo_y_alma.php.

Giménez, F. (2008). “La crítica de la democracia.”, en Razón Espa-

ñola: Revista bimestral de pensamiento. No.152, julio: 331–326.

Organización Mundial de la Salud (2011). “Informe mundial sobre la discapacidad”. Visita de junio 2014. Disponible en: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf

Real Academia de la Lengua Española (2001). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Visita de junio 2014. Disponible en: <http://www.rae.es/>

Martínez, T. (2013). “La Mujer, eso”. Visita de julio 2014. Disponible en <http://martinezdelezea.com/la-mujer-eso/>

Moreno, L. (2012). “Discurso en la Cumbre Continental América Solidaria en Quito”. Visita de julio 2014. Disponible en: <http://www.vicepresidencia.gob.ec/discurso-del-vicepresidente-lenin-moreno-en-la-inauguracion-del-congreso-america-solidaria>.

Normativa y documentos oficiales

Constitución de la República del Ecuador (2008). Asamblea Constituyente. Ciudad Alfaro.

Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008). Organización de las Naciones Unidas. Nueva York.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (2009). Asamblea Nacional. Quito: Suplemento R.O. 578 del 27 de abril.

Reglamento de Participación Política de las Personas con Discapacidad (2012). Consejo Nacional Electoral del Ecuador. Quito



Calidad de la democracia

Índices para medir el grado de desarrollo de la democracia

Indexes to Measure the Degree of Development of Democracy

Isaías Campaña C.

Recepción: 25 de junio de 2014

Aceptación: 9 de agosto de 2014

Resumen

Frecuentemente se suele confundir los conceptos de democracia ideal y democracia real. Por este motivo, el propósito de este artículo es establecer las diferencias entre democracia ideal y democracia real. Se describe los principales índices que se emplean para medir el grado de desarrollo de la democracia y se revela que los mismos son utilizados por organizaciones no gubernamentales en contra de los países que ejecutan políticas alternativas a las neoliberales. Finalmente, se propone crear un nuevo índice de desarrollo de la democracia a través de los organismos electorales que integran la UNASUR, que, de manera objetiva, refleje las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales imperantes en América Latina.

Palabras clave: índices de democracia, UNASUR, democracia ideal, democracia real.

Abstract

Often, the concepts of ideal and real democracy is misinterpreted. Therefore, the purpose of this article is to establish the differences between ideal and real democracy. It describes the main indexes used to measure the degree of development of democracy and it reveals that most of them are used by non-governmental organizations against countries that are implementing alternatives policies as opposed to the neoliberal ones. Finally, it proposes the creation of a new index of development of democracy through the electoral bodies of UNASUR members, which, objectively, will reflect the new prevailing economic, political and social conditions in Latin America.

Keywords: democracy indexes, UNASUR, ideal democracy, real democracy.

Introducción

La democracia es un concepto dinámico que en el transcurso del tiempo ha evolucionado y refleja diversas corrientes ideológicas y políticas predominantes. La democracia puede definirse desde el punto de vista normativo o jurídico y desde el punto de vista de la realidad. Sin embargo, en muchos casos se confunden los conceptos de democracia ideal y democracia real, democracia normativa y descriptiva. Por este motivo, uno de los propósitos de este artículo es visibilizar las diferencias entre la democracia ideal y la democracia real.

Es así que, el primer segmento de este artículo introduce brevemente una perspectiva conceptual para el análisis de democracia, en tanto su definición y objeto. Este segmento es una introducción para una mejor comprensión de los índices que miden la calidad de la democracia en países como Ecuador.

Un segundo segmento de este trabajo incluye una descripción de los principales índices empleados para medir el grado de desarrollo de la democracia en diversos países en el mundo. Los indicadores de estos índices muestran una tendencia a que estos son, muchas veces, utilizados en detrimento de los países que ejecutan políticas alternativas a las neoliberales.

Finalmente, este artículo plantea la elaboración de un nuevo índice de desarrollo de la democracia, cuyos indicadores se sustenten en los datos que proveen los organismos electorales que integran UNASUR, y que refleje objetivamente las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales imperantes en América Latina.

I. Definiciones de Democracia

En el ámbito académico se analiza las dos perspectivas del concepto de democracia: la normativa y la descriptiva. La primera está interesada por lo que debe ser la democracia, la democracia ideal; mientras que la segunda está interesada por cómo se ha manifestado la democracia real (cfr. Lizcano *et. al*, 2010: 11).

La conceptualización entre el ideal, es decir lo que debería ser la democracia manifestada como sistema de gobierno, y la práctica a través de la cual entrevé su realización, son definiciones vinculantes, en tanto la segunda se diseña y procura aproximarse o alcanzar lo que es ideal, aquello que debería ser.

La democracia ideal

Según Robert Alan Dahl: la democracia ideal persigue fines ideales y da respuesta a dos preguntas: ¿qué es la democracia? y ¿por qué la democracia? Por su parte la democracia real, la que se manifiesta en gobiernos reales, permite responder a otras dos interrogantes: qué instituciones requiere la democracia y qué condiciones favorecen a la democracia (en Lizcano *et. al*, 2010: 11).

Determinadas definiciones de democracia ideal parten de supuestos que no siempre se cumplen. Entre estos, el supuesto de que todos los ciudadanos sean ‘políticamente iguales’, es decir, que estén calificados para tomar decisiones políticas en condiciones de igualdad, sin considerar el poder de los grupos económicos.

En América Latina, en la década de los ochenta y noventa, la definición de democracia estaba limitada a caracterizarse como la celebración de elecciones regulares, libres y justas, basadas en el sufragio universal, igual y secreto; es decir, que esta definición restringió a la democracia al ámbito electoral.

Los gobiernos eran, efectivamente, elegidos democráticamente; sin embargo, amplios sectores de la población vivían en condiciones de pobreza y extrema pobreza, con altos niveles de desempleo y subempleo y elevados porcentajes de analfabetismo. En este periodo, América Latina era una de las regiones más inequitativas del mundo.

Es así que se demuestra que los beneficios de la democracia no llegaban a la mayoría de los sectores sociales, algunos estaban excluidos del diseño de las políticas neoliberales. La definición de democracia sustentada en principios como el de elegir un representante a través del

voto, era funcional para los organismos multilaterales. Estos organismos privilegiaban las políticas de ajuste, estabilización y las llamadas reformas estructurales orientadas, en la economía, a reducir el tamaño del Estado mediante la desregulación de las actividades económicas, privatizaciones, despido de empleados y trabajadores del sector público, establecimiento de precios reales, flotación de tasas de interés, desregulación financiera, entre otras medidas.

Estas políticas de ajuste, estabilización y reformas estructurales provocaron masivas movilizaciones y manifestaciones de los sectores sociales y políticos que condujeron a periodos de inestabilidad política e ingobernabilidad en ciertos países de la región. El modelo neoliberal fue perdiendo legitimidad y concomitantemente, en el mundo académico y político, fueron construyéndose y desarrollándose innovadoras definiciones de democracia.

La historia de América Latina es una muestra de que la relación entre democracia y desarrollo económico no necesariamente ha sido complementaria, ya que las condiciones para promover una mayor participación de la ciudadanía que pueda influir en favor del desarrollo económico y de una mayor justicia social han sido limitadas. El PNUD (2002), en su *Informe sobre Desarrollo Humano*, cita la Declaración Universal de la Democracia de la Unión Interparlamentaria:

La democracia es un ideal universalmente reconocido, basado en valores comunes a todos los pueblos, independientemente de sus diferencias culturales, políticas, sociales o económicas. Como ideal, la democracia tiene por objeto proteger y fomentar la dignidad y los derechos fundamentales del individuo, fomentar la instauración de la justicia social y el desarrollo económico y social. La democracia es un sistema político que permite a los pueblos elegir libremente a un gobierno eficaz, honesto, transparente y responsable (2002: 55).

Esta definición de democracia de la Unión Interparlamentaria se mantiene en el marco normativo, esto es, en la democracia ideal; sin embar-

go, incorpora como un elemento esencial de la democracia el fomento de la justicia social y el desarrollo económico y social.

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “Las sociedades pueden ser más o menos democráticas, lo mismo que las personas pueden tener opciones más amplias o más limitadas para llevar la vida que desean. Pero no existe un punto final definido. Ninguna sociedad puede llegar a ser completamente democrática o plenamente desarrollada” (PNUD, 2002: 61).

Además, sobre la democracia ciudadana, el PNUD la define como aquella que “...excede el régimen político, el ejercicio de los derechos políticos. Ella precisa ampliarse hacia los derechos civiles y sociales. Éste es un punto central de nuestro análisis, del cual se deriva la justificación de concebir a la democracia abarcando un campo más amplio y complejo” (PNUD, 2004: 61).

Finalmente, Samuel Huntington (2010) en su libro *La tercera Ola. La democratización a finales del siglo XXI*, afirma que:

“[E]lecciones, apertura, libertad y juego limpio son la esencia de la democracia, el inexcusable sine qua non”. Además, (...) que “aunque se hayan elegido a los líderes a través de mecanismos democráticos, si estos se convierten en una fachada para que los grupos no elegidos democráticamente ejerzan mucho más poder, entonces el sistema político resulta claramente no democrático” (en Lizcano et. al, 2010: 21).

La democracia real

Leonardo Morlino¹, considera la calidad de la democracia cuando se habla de una democracia que no existe, es decir de una democracia ideal. Es importante considerar los valores y los principios que debe haber en una democracia: libertad e igualdad. El profesor italiano además, afirma que,

1 * Profesor de Ciencia Política en la Universidad de Florencia, Italia.

el análisis de la calidad de una democracia es un escrutinio empírico de qué tan buena es una democracia (cfr. Lizcano *et. al*, 2010: 35).

Por otro lado, Guillermo O'Donnell² responsable del estudio *La democracia en América Latina* (PNUD, 2004) afirma que:

La calidad de la democracia, que permite distinguir diferentes grados de democracia o de democraticidad, se establece a partir de ítems o estándares que deben ser considerados como vectores que mapean diversas dimensiones o aspectos de democraticidad... No obstante, como se anticipaba, el estudio de la calidad de la democracia no solo considera los aspectos mencionados en relación con la democracia, también se debe interesar por otros relativos al desarrollo humano y a los derechos humanos (en Lizcano *et. al*, 2010: 31-32).

Pese a que los estudios realizados por el PNUD aportan con elementos teóricos a los conceptos de democracia, estas aproximaciones se alinean implícitamente con las políticas de ajuste y estabilización y las llamadas reformas estructurales que promovían los organismos multilaterales – especialmente el FMI y BM– orientadas a lograr economías de mercado que, en los decenios de los ochenta y noventa, derivaron en crisis económicas y financieras y provocaron mayor desempleo, pobreza, migraciones, periodos que se denominaron como “décadas perdidas”.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sostiene que: “...cuando se analiza el grado de desarrollo de la democracia, sus logros y carencias, se está interrogando sobre el sistema que permite acceder a los cargos públicos, sobre la organización social que genera la democracia –el Estado, los partidos, el poder– y sobre la calidad de la ciudadanía civil, social y política de las mujeres y hombres que integran una Nación” (PNUD, 2004: 50).

El PNUD (2004) en su estudio titulado *La democracia en América Latina*, subraya:

² Politólogo argentino y destacado participante en el debate teórico sobre la democracia en América Latina.

[L]a pobreza y la desigualdad no son solo ‘problemas sociales’, sino también déficit democrático. Por lo tanto, resolverlos es atacar una de las cuestiones básicas de la sustentabilidad democrática. De donde se derivará en nuestro análisis una crítica a la peligrosa escisión entre ‘política económica’, ‘política social’ y fortalecimiento de la democracia, los que a menudo son tratados como compartimentos estancos (PNUD, 2004: 54-55).

II. Análisis comparativo entre los índices de medición de la Democracia

El diseño de los índices que miden el grado de calidad y desarrollo de las democracias, en especial en América Latina, responde, principalmente, a la conceptualización de tres ejes característicos que son los derechos políticos, sociales, y civiles.³ Cada uno de estos ejes se subdivide en componentes y en subcomponentes, que a su vez son los indicadores que permiten, a través de definiciones metodológicas previas, las mediciones y la obtención de datos.

El índice de democracia electoral del PNUD

EL PNUD presenta el *Índice de democracia electoral* (IDE) que incluye cuatro componentes: derecho al voto, elecciones limpias, elecciones libres y las elecciones como medio de acceso a cargos públicos electos. El índice varía entre cero y uno, donde cero representa una menor democracia y uno representa mayor democracia electoral. El organismo de Naciones Unidas reconoce que: “la conquista de una democracia electoral plena, medida de acuerdo con los criterios que usa el IDE, representa un avance significativo para los derechos ciudadanos. Pero el establecimiento de una democracia electoral es solo un paso, que establece un piso mínimo, en la lucha más amplia por la expansión de los derechos ciudadanos” (PNUD, 2004: 78).

3 Para mayor información ver: “Indicadores de desarrollo de la democracia”, disponible en: <http://www.pnud.org.br/pdf/Compendio-01.pdf>, 2004.

Además, el PNUD –que promovía el paso de la democracia electoral a la democracia ciudadana– también utiliza el *índice de reforma económica* que incluye cinco componentes: políticas de comercio internacional, políticas impositivas, políticas financieras, privatizaciones y cuenta de capitales, “todos relacionados con el luego llamado *Consenso de Washington*” (PNUD, 2004: 43). El índice de reforma económica va de cero –que indica falta de reformas orientadas al mercado– a uno –que indica la aplicación de reformas fuertemente orientadas al mercado. En función de las variables incorporadas, a mayores privatizaciones, mayor apertura comercial, menor carga impositiva, mayor índice de reforma económica o viceversa.

El índice de democracia de Freedom House

Freedom House, desde 1972 mide el grado de democracia en el mundo a través de dos componentes: derechos políticos y libertades civiles. La situación de cada uno de los países es evaluada con una escala numérica que abarca del uno, que indica el grado de libertad más alto, al siete, el de menor grado de libertad.⁴

Freedom House clasifica a los países del mundo en tres grupos: libres, parcialmente libres y no libres. En el 2012 categorizó a Bolivia, Colombia, Ecuador, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela como parcialmente libres, y a Cuba con un estatus de no libre (ver Tabla 1). Pese a la larga trayectoria en mediciones bajo estas categorías, en algunas ocasiones “los analistas de Freedom House han sido criticados por tener demasiado cerca la política exterior de su país de origen” (The Economist, 2008).⁵

4 Freedom House es una organización no gubernamental con sede en Washington, tiene diez oficinas y lleva a cabo programas en más de veinticinco países donde ofrece asistencia a través de cursos de formación y programas de intercambio internacional en todas las regiones del mundo. El financiamiento para los programas proviene de USAID, el Departamento de Estado de EEUU (más del 70% financiamiento público) y de fundaciones privadas como la Fundación John D. y Catherine T; Fundación McArthur; Fundación Open Society y La National Endowment for Democracy, entre otras.

5 Ver: The Economist, 2008, When freedom stumbles, (17.01.2008), disponible en: <http://www.economist.com/node/10534384>, (Acceso 20.06.2014).

La medición del índice se basa en sondeos de opinión, es decir, encuestas de percepción. Los componentes se limitan a los derechos políticos y libertades civiles sin incluir los componentes sociales. Freedom House ha expresado en su página web que, desde que asumió el cargo el Presidente Rafael Correa, el Ecuador se ha convertido en uno de los países más restrictivos de la libertad de expresión en América Latina.

Freedom House no solo vigila el estado de la libertad, sino que también se autodenomina un “catalizador” para el progreso pacífico de los derechos civiles y democráticos a través del “análisis, la promoción y la acción” (Ibíd.). Por otro lado, el tipo de libertades y las no-libertades medidas por Freedom House (elecciones multipartidistas, el debido proceso y demás) son relativamente tangibles y fáciles de evaluar (Ibíd.). Esto puede ser un buen argumento para tener por lo menos un índice cuyo objetivo es evaluar las libertades formales para votar, expresarse, reunirse y así sucesivamente. Sin embargo, esto no implica que otros factores, como la prosperidad, puedan influir en cuán libres las personas se pueden sentir (Ibíd.).

Índice de democracia: The Economist

The Economist publica anualmente el Índice de *democracia* (ver Tabla 1), que incluye todas las regiones del mundo. El índice se basa en cinco componentes: proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación política, y cultura política. A partir de estos componentes, los países se agrupan en cuatro categorías: democracias plenas, democracias defectuosas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios.

En este Índice de *democracia* 2012, y el artículo: *La democracia está estancada*, en *The Economist*: de un universo de ciento sesenta y siete países, Guatemala se ubicó en el puesto 81; Bolivia y Honduras, 85; Ecuador, 87; Nicaragua, 92; Venezuela 95; Haití, 116; todos estos en la categoría de regímenes híbridos. Cuba se ubicó en la categoría de regímenes autoritarios,

en el puesto 127. La evaluación se realiza a través de sondeos de opinión donde se utilizan cuestionarios que incluyen unas sesenta preguntas.

Índice de desarrollo democrático: Fundación Konrad Adenauer

La Fundación Konrad Adenauer y la consultora política *Polilat* de Argentina miden el grado de desarrollo de la democracia de América Latina a través del Índice de *desarrollo democrático* (ver Tabla 1), que integra diversos elementos de observación de la realidad institucional, política, social y económica.⁶

El Índice de *desarrollo democrático*, a su vez, incluye el índice de libertad económica que permite medir los umbrales de libertad que el individuo puede gozar en materia económica. A mayor participación o regulación del Estado en la economía, menor índice de libertad económica y viceversa. Los datos, al igual que los anteriores índices, se obtienen a partir de la percepción de la democracia que provienen de sondeos de opinión y encuestas.

El Índice de *desarrollo democrático* (2013), divide a los países en cuatro grupos: desarrollo alto, desarrollo medio, bajo desarrollo y desarrollo mínimo. En los tres últimos lugares del *ranking* de dieciocho países de América Latina se ubicaron Nicaragua, Ecuador y Venezuela, respectivamente, es decir, en la categoría de desarrollo mínimo.

Se han realizado importantes contribuciones teóricas para medir el grado de desarrollo de la democracia tanto en los países de economías avanzadas como en desarrollo. Sin embargo, los principales índices que se emplean para evaluar la calidad de la democracia no responden objetivamente a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales imperantes en América Latina.

6 Konrad Adenauer es la segunda mayor de las fundaciones políticas alemanas, creada en 1956 por la Unión Demócrata Cristiana, y promueve a nivel mundial los ideales demócrata cristianos y social-cristianos, otorga becas y ofrece formación política.

Tabla 1.
Índices de desarrollo de la democracia, 2012

País	Konrad Adenauer		The Economist		Freedom House	Estatus
	Índice	Ranking (18 Países)	Índice	Ranking (167 Países)	Índice*	
Costa Rica	10 000	1	8,10	22	1,1	Libre
Chile	9 962	2	7,54	36	1,1	Libre
Uruguay	9 612	3	8,17	18	1,1	Libre
Panamá	6 048	4	7,08	46	1,2	Libre
Perú	5 696	5	6,47	61	2,3	Libre
Argentina	5 664	6	6,84	52	2,2	Libre
México	5 373	7	6,90	51	3,3	Parcialmente Libre
Brasil	4 907	8	7,12	44	2,2	Libre
El Salvador	4 362	9	6,47	61	2,3	Libre
Colombia	3 968	10	6,63	57	3,4	Parcialmente Libre
Paraguay	3 806	11	6,26	70	3,3	Parcialmente Libre
Honduras	3 328	12	5,84	85	4,4	Parcialmente Libre
Bolivia	2 723	13	5,84	85	3,3	Parcialmente Libre
Guatemala	2 983	14	5,88	81	3,4	Parcialmente Libre
República Dominicana	2 952	15	6,49	60	2,2	Libre
Nicaragua	2 892	16	5,56	92	5,4	Parcialmente Libre
Ecuador	2 846	17	5,78	87	3,3	Parcialmente Libre
Venezuela	2 418	18	5,15	95	5,5	Parcialmente Libre
Cuba	N/D	19	3,52	127	7,6	No Libre

Nota: Derechos políticos y derechos civiles, respectivamente.

Fuente: Freedom House y www.sites.google.com/site/myteconomics/infodata01/elindicededemocracia2012 y Democracy Index 2012». Economist Intelligence Unit.

III. Un índice innovador para la medición de democracia

Este análisis concluye con la pregunta de ¿por qué el Ecuador se ubica en los últimos lugares en los índices de la democracia? La respuesta conlleva a proponer un índice que mida la democracia de los países de Latinoamérica desde una metodología innovadora, con definiciones adecuadas a las realidades actuales, y constantemente cambiantes en la última década de vida política de estos países.

En el caso particular de estudio del Ecuador, en los inicios del nuevo milenio, se encontraba sumido en una crisis financiera que derivó en la incautación de los depósitos del público, la quiebra del 70% de las instituciones financieras, la migración de más de un millón de ecuatorianos al exterior, la adopción del esquema de la dolarización y la destitución del Presidente Jamil Mahuad, como resultado de las manifestaciones de sectores sociales y la movilización de determinados sectores del Ejército.

En el año 2000, el PIB de Ecuador llegaba USD 15.934 millones, monto menor al de Costa Rica (15.946 millones), Guatemala (17.196 millones), República Dominicana (23.655 millones), Uruguay (20.829 millones), Cuba (30.565 millones) y se ubicaba en el décimo tercer lugar entre veinte países de América Latina (ver CEPAL, 2003).

Posteriormente, en el año 2007, asumió el poder el gobierno de la Revolución Ciudadana. A los pocos meses, el primer mandatario convocó a Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución, la cual fue aprobada mediante referéndum en de 2008. La nueva Constitución de la República dio un giro importante en los ámbitos políticos, económicos y sociales del país.

En el marco de la nueva Constitución (2008), la política pública se caracterizó por una mayor intervención del Estado en la economía a través de créditos subsidiados para los sectores productivos, fortalecimiento de las instituciones públicas, creación de nuevas empresas públicas y ejecución de importantes obras de infraestructura: carretas, puentes, aero-

puertos, centrales hidroeléctricas, repotenciación de refinerías. Además, mayores inversiones destinadas a salud, educación y vivienda.

En el año 2012, el PIB de Ecuador se ubicó en 84.682 millones de dólares y ascendió al octavo lugar en el *ranking* de veinte países de América Latina (ver Tabla 2), es decir, subió cinco puestos en los últimos doce años, superando a países como Costa Rica, Guatemala, República Dominicana, Uruguay y Cuba (CEPAL, 2013: 180).

Además, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina, el desempleo urbano en Ecuador en 2006 fue de 8,1%, en 2009 sube a 8,5% y en 2013 baja a 4,0%, una de las tasas más bajas de la región, superada únicamente por Panamá con el 3,6%, Trinidad y Tobago 3,7% y Guatemala 3,8%.

Las políticas dirigidas a elevar los sueldos y salarios, incrementos en los montos del bono de desarrollo humano, el bono Joaquín Gallegos Lara —que beneficia a personas con discapacidad— y el crecimiento de las actividades económicas contribuyeron a bajar los niveles de pobreza e indigencia que, en 1990, alcanzaban al 62,1% de los hogares (en 2002 bajan al 49,0% y en 2013 descienden al 25,5%). A su vez, la extrema pobreza, en el mismo periodo, pasó del 26,2% al 19,4% y al 8,6% (CEPAL, 2013).

En la distribución de los ingresos, de igual modo, se observa una tendencia a acortar las diferencias entre los estratos de mayores ingresos frente a los de menores ingresos. El coeficiente de *Gini* mide en un escala de cero a uno, donde cero equivale a la igualdad en la distribución del ingreso y uno a la distribución inequitativa. Ecuador, en 2000, tenía un coeficiente de *Gini* a nivel nacional de 0,559 y en 2012 se ubica en 0,468 (CEPAL, 2012: 111).

A pesar de la consolidación de la democracia electoral, del crecimiento económico y de las mejores condiciones sociales registradas en los últimos años, los índices de desarrollo de la democracia ubican al Ecuador en las categorías de régimen híbrido, desarrollo mínimo o parcialmente libre.

La ubicación del país en los últimos lugares de estos índices responde al hecho de que las ONG encargadas de realizar los *rankings*

son financiadas por fundaciones que muchas veces se encuentran afín a posiciones políticas liberales, que promueven economías de libre mercado. El diseño de los cuestionarios que se utilizan para recolectar información responde a específicas tendencias políticas, por ejemplo las variables como la libertad económica y las privatizaciones.

Por otro lado, es notable que en los últimos años, en América Latina se han registrando cambios importantes en los ámbitos político, económico y social. De acuerdo con la CEPAL (2013), el PIB de América Latina subió de 3,1 billones de dólares en 2006 a 5,7 billones en 2012 y entre 2002 y 2012 salieron de la pobreza y extrema pobreza cincuenta y siete millones de personas.

Ecuador ocupó el puesto 64 en el *ranking* del PIB a nivel mundial, con un PIB equivalente a 80,9 mil millones de dólares en 2012, según los datos del FMI. De igual modo, el país subió quince puestos en el *ranking* mundial de competitividad, al subir del puesto 86 al 71 entre 2012 y 2013, según información del Foro Económico Mundial (s/a).

El giro en el contenido de las políticas económicas de la mayoría de los países de América Latina orientadas a una mayor participación y regulación del Estado en la economía y los altos precios de las materias en los mercados internacionales determinaron que la región registre altas tasas de crecimiento económico. En 2004, el PIB de América Latina creció al 5,8%; en 2007, 5,5%; en 2010, 5,8%; y en 2012, 3% (CEPAL, 2013: 181).

En el ámbito político también se han registrado importantes cambios en ciertos países de América Latina. La profesora de ciencia política de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, Thamy Pogrebischi, afirma que "...existe el propósito de 'refundar' el sistema político y generar el espacio para que surja un modelo de democracia totalmente nuevo, capaz de incluir en el proceso de decisiones a los grupos tradicionalmente marginados y de facilitar su acceso a los derechos sociales y los bienes públicos" (2013: 9).

Dentro del marco de los cambios realizados en América Latina, se crearon nuevos organismos de integración como UNASUR, ALBA, CELAC, entre otros. Paulatinamente, las reuniones de los organismos electorales integrantes de UNASUR se han institucionalizado. Es así, que dentro de esta nueva corriente de integración en la región, se abre la posibilidad de proponer y promover la creación de un nuevo índice para medir el grado de desarrollo de la democracia.

La propuesta es la construcción de un índice que tenga como fin innovar en tanto incluya alternativas y dimensiones de análisis. Estas nuevas dimensiones deben hacer referencia a los procesos de democratización que han experimentado, especialmente en la última década, las sociedades latinoamericanas, como la ecuatoriana, y los grados de incremento de la participación ciudadana. Estas son dimensiones que contienen variables e indicadores que reflejan objetivamente las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales imperantes en los países de América Latina.

El nuevo índice de desarrollo de la democracia debería incluir componentes como: educación, salud, ingreso nacional per cápita, distribución equitativa del ingreso, desempleo y subempleo, pobreza e indigencia, esperanza de vida, entre otros. Además, este debe representar y reflejar datos a partir de indicadores de las democracias concretas de la región, que sean promovidos y provengan de los organismos electorales que forman parte de UNASUR.

El diseñar un nuevo índice que permita evaluar el grado de calidad de la democracia, significa construir un sistema de valoración que responda a necesidades determinadas de los países latinoamericanos. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, el establecer un determinado sistema de medición no siempre representa la posibilidad de realizar una comparación generalizada y amplia para todos los contextos, ya que cada uno ellos manifiesta características democráticas particulares.

Tabla 2.
América Latina: evolución del PIB
en millones de dólares

País	Año 2000	Ranking	Año 2003	Ranking	Año 2012	Ranking
Brasil	644.476	1	663.733	2	2.252.926	1
México	636.731	2	758.577	1	1.173.600	2
Argentina	284.346	3	153.129	3	477.028	3
Venezuela	117.148	4	112.452	5	381.286	4
Colombia	94.053	5	117.082	4	369.790	5
Chile	75.495	6	100.631	6	268.310	6
Perú	53.336	7	69.701	7	203.833	7
Ecuador	15.934	13	36.592	9	84.682	8
Cuba	30.565	8	38.203	8	71.017	9
República Dominicana	23.655	9	21.582	11	58.898	10
Guatemala	17.196	11	23.965	10	50.377	11
Uruguay	20.829	10	13.811	15	49.919	12
Costa Rica	15.946	12	18.595	12	45.107	13
Panamá	11.621	15	14.179	14	36.654	14
Bolivia	8.398	16	8.773	17	27.035	15
Paraguay	7.095	18	8.034	18	25.297	16
El Salvador	13.134	14	15.798	13	23.787	17
Honduras	7.187	17	8.871	16	18.985	18
Nicaragua	3.938	19	5.793	19	10.529	19
Haití	3.665	20	3.660	20	7.865	20

Fuente: CEPAL (2003 y 2013)

Bibliografía

- CEPAL. (2012). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/51767/PanoramaSocialDA2013DocInf.pdf>, (Acceso, 23.06.2014).
- CEPAL. (2013). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, Tres décadas de crecimiento desigual e inestable*. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/50484/EstudioEconomico2013completo.pdf>. (Acceso 23.06.2014).
- Dahl, R. (2004). *La Democracia*, Originalmente publicado en Encyclopaedia Britannica (edición 2004), [Traducción de Silvina Floria, revisada por Encyclopaedia Britannica]. Disponible en: <http://sociologiapolitica.sociales.uba.ar/files/2013/09/Dahl-POStdata.pdf>. (Acceso, 19.06.2014).
- Konrad-Adenauer-Stiftung, Polilat. (2013). Índice de Desarrollo Democrático de América Latina. Disponible en: <http://www.idd-lat.org/2013/downloads/idd-lat-2013.pdf>.
- Lizcano Fernández, F. et al (2010). *Conceptos de democracia y calidad de la democracia. Estado de México y democracia, en los albores del siglo XXI*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- PNUD. (2002). *Informe sobre Desarrollo Humano, Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. México: Mundi-Prensa.
- PNUD. (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUd-seminario.pdf>, (Acceso 23.06.2014).
- PNUD. (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013, El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*. Canadá. Disponible en: http://www.ve.undp.org/content/dam/venezuela/docs/Publicaciones/undp_ve_IDH_2013.pdf, (Acceso 23.06.2014).
- PNUD. (2004) *Indicadores de desarrollo de la democracia*. Disponible en: <http://www.pnud.org.br/pdf/Compendio-01.pdf>.

Progrebinschi, T. (2013). *El giro programático de la democracia en América Latina*, Revista Nueva Sociedad 246, junio de 2013. Disponible en: <http://nuso.org/revista.php?n=246>.

The Economist. (2008, 17 de enero). *When freedom stumbles*. Disponible en: <http://www.economist.com/node/10534384>, (Acceso 20.06.2014).



Perspectivas comparadas

Revocatoria del mandato y democracia: análisis de las experiencias recientes en Lima y Bogotá

The Recall Referenda and Democracy: An Analysis of Recent Experiences in Lima and Bogota

Yanina Welp y Julieta Rey

Recepción: 29 de agosto de 2014
Aceptación: 8 de septiembre de 2014

Resumen

A comienzos de los noventa, los países andinos han transformado sus marcos normativos, abandonando el modelo estrictamente representativo para incluir diversas instituciones de participación ciudadana. Colombia y Perú fueron pioneros en la incorporación de mecanismos de participación ciudadana a su constitución. El presente artículo se centra en las experiencias recientes de revocatoria del mandato en Lima y Bogotá, a fin de analizar la medida en que éstas expresan o no el buen funcionamiento de la democracia, atendiendo al diseño institucional del referendun revocatorio, el rol de los actores involucrados y los resultados de estos procesos.

Palabras clave: revocatoria del mandato, mecanismos de democracia directa, representación, democracia, legitimidad.

Abstract

From the early nineties, the Andean countries have undergone transformations regarding their legal frameworks, from a purely representative model to include diverse institutions for citizen participation. Colombia and Peru were leaders in the incorporation of citizen participation mechanisms to their constitution. This article focuses on the recent experiences of recall referenda of Lima and Bogota, in order to analyze up to which point do these express a good performance of democracy or not, attending to the institutional design of the recall referenda, the roll of the main actors involves and the results of both processes.

Keywords: recall referenda, mechanism of direct democracy, representation, democracy, legitimacy.

Introducción

Desde principios de los noventa, los países andinos han vivido una profunda transformación de sus marcos normativos, que han abandonado el modelo estrictamente representativo para incluir diversas instituciones de participación ciudadana. Colombia y Perú fueron los primeros en impulsar este cambio por vía de la asamblea constituyente, en 1991 y 1993 respectivamente.

Actualmente, la activación de revocatorias de mandato –un mecanismo de democracia directa (MDD) convocado por la ciudadanía para consultar sobre la interrupción del mandato de una autoridad electa– contra los alcaldes de las ciudades capitales, Susana Villarán en Lima (2013) y Gustavo Petro en Bogotá (2014), volvió a otorgar un lugar pionero a estos dos países. Pero pese a las semejanzas, las diferencias entre ambos casos son considerables, empezando por la consulta misma, que tuvo lugar en Lima mientras en Bogotá fue cancelada por la destitución previa del alcalde por la Procuraduría Nacional. El objetivo de este trabajo es analizar a profundidad los resultados de estos procesos como elementos de y ampliación de la democracia.

Idealmente, la relación entre la revocatoria del mandato y la democracia puede verse a través de un doble prisma: por un lado, el hecho de que una revocatoria tenga lugar sería un indicio del buen funcionamiento de la democracia. Esto ocurriría porque –cumplidos los requisitos legales– las autoridades no quieren o no pueden activar mecanismos *ad hoc* para evitar un proceso en su contra, demostrando la fortaleza de un andamiaje institucional que permite el uso de un mecanismo directo de control ciudadano. Por otro lado, en contextos de crisis y polarización, la revocatoria podría aportar una solución institucional al conflicto, garantizando la supervivencia de la democracia y evitando el deterioro de las reglas del juego político. Es decir, la revocatoria podría funcionar a consecuencia del buen desempeño de la democracia y, a la vez, podría operar como un mecanismo capaz de fortalecerla, o al menos preservarla en contextos de crisis. Es de suponer que esta era la

expectativa de los constituyentes al regular el mecanismo. Pero las normas no necesariamente crean instituciones.

Las instituciones son reglas con fuerza prescriptiva sobre los actores, lo que supone que son entendidas, avaladas y aceptadas por quienes están sujetos a las mismas (Ostrom, 1986). O'Donnell (1996) indica que las instituciones determinan qué agentes -sobre la base de qué recursos y procedimientos- se aceptan como participantes válidos en los procesos de toma de decisiones. A su vez, estos criterios se adecúan a unos actores y obligan a otros a redefinirse. Las instituciones también sugieren una probable distribución de resultados y excluyen otros, por ejemplo, las instituciones democráticas excluyen el uso de la fuerza. También tienen efectos sobre el nivel de acción y organización de los agentes que interactúan con ellas. En este sentido, un dispositivo de participación con un diseño modélico pero que nunca es utilizado no tiene ninguna consecuencia¹, pero también puede ocurrir que las expectativas puestas por los legisladores al diseñar un mecanismo se materialicen en prácticas inesperadas, incluso opuestas a los objetivos iniciales.

Este trabajo se centra en las experiencias recientes de revocatoria del mandato en Lima y Bogotá, a fin de analizar la medida en que estos procesos han contribuido al fortalecimiento de la democracia. El texto se estructura en: (i) presentación de una revisión de los estudios sobre el tema con base a la que definimos nuestra propuesta analítica, luego (ii) un análisis de los casos y, finalmente, (iii) las conclusiones.

Ciudadanía y poder

Existe acuerdo en considerar que los MDD susceptibles de ser activados “desde abajo”, mediante la recolección de firmas y el cumplimiento de otros requisitos, permiten que la ciudadanía siga siendo un actor de

1 Aún así, cabe considerar que una norma puede permanecer ignorada hasta que en un momento es incorporada al juego político. Por ejemplo, en Uruguay la iniciativa popular (para la reforma de la constitución) y el referéndum opcional legislativo (para la derogación de leyes) fueron introducidos constitucionalmente en 1967, pero las primeras prácticas se registraron a fines de los ochenta.

veto en el juego político (ver Tsebelis, 1995) así como un actor innovador, capaz de proponer y decidir políticas, ya que estos dispositivos abren la posibilidad de bloquear leyes (referéndum opcional), rechazarlas (referéndum derogatorio), proponerlas o modificarlas (iniciativa legislativa o constitucional), o bien revocar el mandato de representantes (referéndum revocatorio).

Estos mecanismos permiten fortalecer la *accountability* y, por ende, podrían conducir a reducir la distancia entre las acciones de los gobernantes y las preferencias de la ciudadanía. Pero sus potencialidades también podrían ser identificadas con razones por las que no es de esperar que tengan una amplia difusión: ¿qué podría llevar a actores con poder para tomar decisiones a compartir ese poder? En el análisis de la revocatoria la cuestión se vuelve más flagrante, porque los responsables de introducir el dispositivo podrían ser los principales afectados por el mismo.

Los estudios sobre la promoción de mecanismos de democracia directa desde abajo sugieren dos variables que podrían explicar su introducción: (i) contextos de crisis en que existe una extendida percepción de que los gobiernos son ineficientes y/o corruptos y (ii) surgimiento de movimientos sociales y políticos que promueven la participación ciudadana como componente fundamental de su propuesta ideológica². Si la primera condición genera el terreno propicio, la segunda catapultas las demandas de cambio institucional.

La discusión sobre la viabilidad de los mecanismos de participación ciudadana enfrenta una visión elitista de la democracia (en la que predomina el miedo a la “tiranía de las mayorías” y a la supuesta incapacidad del ciudadano corriente para tomar decisiones vinculadas al interés general (Schumpeter, 1961)³ con otra mirada que asocia la participación

2 Estas ideas derivan de la literatura sobre la introducción de mecanismos de democracia directa a nivel subnacional en Estados Unidos (Spivak, 2004; Garret, 2004), algunos estudios sobre la democracia participativa en América Latina (Goldfrank, 2002; Schneider y Welp, 2011) y también en Suiza (Auer, 2009; Dardanelli, 2011; Serdült, 2014).

3 Cronin (1989) y Bowler et al. (1998) describen este aspecto en la discusión sobre la introducción de MDD a nivel federal en Estados Unidos (rechazada por los legisladores).

ciudadana a sistemas políticos más legítimos y evolucionados (Almond y Verba, 1963; Pateman, 1970). A este debate sobre el rol político del ciudadano por fuera de los períodos de elección de autoridades, en las últimas décadas se ha sumado la discusión sobre la crisis de la democracia representativa. La misma es observada en la pérdida de afiliados de partidos políticos y sindicatos y en la creciente desconfianza de los ciudadanos en estas instituciones. La introducción de mecanismos de participación ciudadana sería una respuesta en el intento de superar o contrarrestar esta crisis (Dalton *et al.*, 2001; Setälä, 1999).

La introducción de MDD fue resultado de una lucha por evitar la excesiva concentración de poder en manos de los gobernantes o de algunas unidades de gobierno durante procesos de centralización o descentralización. En los países en que se registra una más larga tradición –Suiza y Estados Unidos– la introducción de MDD se remonta a la fundación del Estado. Pero mientras Suiza aparece como el primer país moderno en introducir dispositivos de participación ciudadana directa en todos los niveles de gobierno (Auer, 2008), en Estados Unidos se introdujeron solo en el nivel subnacional (Spivak, 2004). En lo que refiere a la revocatoria, no está legislada a nivel federal en Suiza y en los pocos cantones que la contemplan ha caído en desuso (con la excepción de intentos recientes en Ticino⁴), mientras algunos autores han observado un crecimiento de intentos en el nivel subnacional estadounidense (Spivak, 2004).

En su análisis del caso suizo, Serdült (2014) señala que las pocas experiencias – una activación y unos pocos intentos en más de un siglo– sugieren que la revocatoria ha perdido peso, convirtiéndose en un mecanismo prácticamente inutilizado. Esto obedecería a: i) la consolidación y creciente importancia de otros mecanismos de democracia directa, que otorgan poder a los ciudadanos para intervenir en la definición de los asuntos públicos (en lugar de centrar esfuerzos en remover

4 En Ticino, los frecuentes conflictos y bloqueos interpartidarios han vuelto a colocar el mecanismo en la agenda. Los cantones en que existen provisiones para activar revocatorias son Berna, Uri, Solothurn, Schaffhausen, Thurgau y Ticino (Serdült 2014).

autoridades); y ii) la vigencia de garantías institucionales, particularmente el buen funcionamiento de la justicia (que no hace necesario dirimir asuntos de corrupción por este medio). Por su parte, los análisis centrados en Estados Unidos la identifican con un mecanismo a activar cuando no existen o no funcionan bien otros contrapesos (sanciones administrativas, control judicial) o cuando son los mismos partidos quienes recurren a ella para enfrentar políticas que rechazan (Spivak, 2004; Qvordrup, 2014).

En los países andinos, la introducción de mecanismos de democracia directa –y entre ellos la revocatoria– se produjo principalmente a partir de la década del noventa, por vía de la asamblea constituyente (Colombia 1991; Perú 1993; Ecuador 1998 y 2008; Venezuela 1999; Bolivia 2009)⁵. En estos casos, los estudios ponen énfasis en una serie de obstáculos que, o bien impedirían la utilización de la revocatoria, o bien evidenciarían que dicha activación no es producto de una “legítima” participación ciudadana sino de la manipulación política. Así, algunos señalan que las revocatorias son difíciles de activar por los elevados requisitos y por la apatía ciudadana (Breuer, 2010; Bustos, 2002) o por la falta de independencia de organismos electorales que ponen obstáculos a las activaciones (Jiménez, 2001; Welp, 2013; Arques, 2014). A su vez, cuando son activados, se observa que a menudo los promotores son los opositores en las sombras (Vásquez Oruna, 2014; Franco Cuervo, 2014). Pero la revocatoria cuenta también con defensores, que la identifican como un potente mecanismo de control capaz de fortalecer la democracia (Quintanilla, 2012). Explorar las condiciones en que uno u otro resultado producen es uno de los objetivos de este trabajo.

Nuestro análisis se centra en la suposición de que la revocatoria sería un resultado del buen funcionamiento institucional cuando se cumplen condiciones tales como las siguientes:

(a) la ciudadanía activa el mecanismo para enfrentar a una autoridad que ha perdido su legitimidad por causas asociadas a la gestión;

5 La revocatoria fue introducida previamente en Cuba y Argentina (Welp y Serdült, 2014). Por detalles de los procesos de introducción en los países andinos (véase Welp y Serdült 2011).

(b) si se cumplen los requisitos, las instituciones competentes convocan la consulta y la misma tiene lugar garantizando los derechos de las partes y de la ciudadanía (tanto durante la campaña como durante el acto comicial).

Por el contrario, la revocatoria evidenciaría problemas de funcionamiento o consolidación de la democracia si fuera utilizada por otros actores (por ejemplo, los partidos políticos o los candidatos que perdieron en la elección previa) para resolver cuentas ajenas a la gestión de la autoridad cuestionada. Otro tanto ocurriría si la ciudadanía organizada encuentra obstáculos creados *ad hoc* para impedir la activación del mecanismo, pese a haber cumplido con los requisitos formales.

Por otra parte, el proceso culminaría con un fortalecimiento de la democracia si:

(d) la confianza en el sistema político se incrementa;

(e) el gobierno ratificado incrementa su confianza y capacidad de gestión, o si, de ser desplazado, se resuelve el conflicto por vías democráticas.

Por el contrario, el mecanismo se mostraría ineficiente si el conflicto persistiese, revocada o no la autoridad, y la ciudadanía no incrementase su confianza en el sistema.

Análisis del caso peruano y colombiano

Antes de abordar el análisis de los casos nos detendremos en algunos aspectos relacionados con la introducción, regulación y ejercicio de la revocatoria del mandato en Colombia y Perú.

En Colombia, la revocatoria fue incluida por la asamblea constituyente reunida en Bogotá en 1991, convocada como respuesta a un reclamo ciudadano expresado en el movimiento “la séptima papeleta”, que pedía una reforma constitucional para terminar con la violencia, el narcoterrorismo, la corrupción y la creciente apatía ciudadana (baste a modo de ejemplo recordar que en la misma elección de la asamblea constituyente la abstención alcanzó el 75%). Un referéndum informal,

posteriormente avalado por las autoridades, pidió la reforma y la inclusión de mecanismos de democracia directa y participativa.

La discusión de la constituyente en torno al mecanismo incluyó referencias a la evolución democrática requerida para el ejercicio de instrumentos de participación⁶. El constituyente Antonio Galán Sarmiento propuso la revocatoria basada en el mandato programático: “Al residir la soberanía en el pueblo (...) este otorga un mandato a sus elegidos cuya claridad dependerá de haber hecho explícitas antes de las elecciones un programa por parte del mandatario, el cual se compromete a defender y por cuyo incumplimiento sus electores pueden llamarlo a cuentas y revocarle el mandato” (Gaceta Constitucional 081/1991: 8-9).

Lejos del contexto de presión ciudadana, en Perú, el proceso constituyente de 1993 fue iniciado como una salida de emergencia ideada por Alberto Fujimori tras el “autogolpe” que clausuró el congreso. El rechazo internacional a la ruptura de la legalidad, y en particular el rol de la Organización de Estados Americanos (OEA) presionando por la restauración de la institucionalidad, condujo a un acuerdo por el que Fujimori se comprometía a convocar elecciones para formar una asamblea constituyente. Los mecanismos de democracia directa fueron introducidos junto a otras reformas controvertidas, como la eliminación de una de las cámaras del parlamento o la introducción de la pena de muerte (Levitsky, 1999).

Además, el mecanismo se propuso como contrapartida de la ampliación de mandatos de los alcaldes de tres a cinco años; se introdujo en tanto derecho político, con lo que su activación requiere de fundamentación pero no de pruebas.

En ambos casos la revocatoria puede activarse solo contra autoridades subnacionales (frente a lo que ocurre en Ecuador, Bolivia y Vene-

6 El análisis comparado presentado durante la constituyente llevó a concluir que “la revocatoria del mandato es una figura con muy poco desarrollo; puesto que su existencia exige una cultura política avanzada, no solo en el electorado sino en los partidos, movimientos y grupos políticos. Lo anterior, permite afirmar que en este sentido se está desarrollando aún la democracia y por ello no podemos ni trasladar, ni copiar las fórmulas adoptadas en otros países” (Gaceta Constitucional 066/1991: 97).

zuela, en que todas las autoridades electas pueden ser revocadas, incluso el presidente) (Welp y Serdült, 2011). Sin embargo, en Colombia el mecanismo se refiere solo a las autoridades ejecutivas (alcaldes y gobernadores) mientras en Perú también los legisladores pueden ser revocados (ver más detalles en la próxima sección). El análisis de las prácticas muestra profundas diferencias en una cuestión básica: la frecuencia de uso. En Colombia, desde que se reguló el mecanismo con la Ley 134 de 1994 hasta 2013, apenas treinta y seis iniciativas terminaron en referendo y ninguna prosperó por no alcanzar el umbral de participación requerido. En Perú, las autoridades sometidas a procesos revocatorios han sido más de cinco mil en menos de dos décadas (desde 1997)⁷. Estos apuntes dan marco al análisis de los casos, que se presenta a continuación.

Lima

Susana Villarán (Fuerza Social) alcanzó la alcaldía de Lima tras triunfar sorpresivamente en las elecciones del 3 de octubre de 2010. En agosto de ese año la candidatura de Villarán apenas contaba con el 6 por ciento de apoyo; sin embargo, cuando el Juzgado Nacional de Elecciones (JNE) inhabilitó a uno de los dos favoritos, Alex Kuori Buchamar, la líder de Fuerza Social se convirtió en la competidora de Lourdes Flores Nano, del Partido Popular Cristiano (PPC). Acusada de ser una representante de la extrema izquierda, Villarán enfrentó la oposición de los principales medios de comunicación. Su candidatura contó con el apoyo de fuerzas progresistas. Inició un gobierno débil, triunfando por un escaso 0,83%⁸. Pese a que la ley electoral garantiza la mayoría absoluta en el concejo, su partido no ganó ninguno de los 42 distritos de Lima Metropolitana.

Una vez en la alcaldía, Villarán tomó una serie de decisiones que le granjearon numerosos enemigos. A escasos cien días de iniciada su

7 Por un análisis detallado véase Welp, 2013.

8 http://portal.jne.gob.pe/informacionelectoral/estadisticaelectoral/COMPENDIO_ESTADISTICO.pdf

gestión, presentó los resultados de una auditoría que denunciaba el mal uso de fondos públicos por parte del alcalde anterior, Luis Castañeda, decidió regular el sistema de transporte local, controlado por mafias; y más tarde, apoyó al movimiento LGTB (lesbianas, gays, transexuales y bisexuales) en un país con una fuerte influencia de las ramas más conservadoras de la iglesia católica⁹. En ese contexto, no fue extraño que la revocatoria entrara en escena muy rápidamente.

En Perú, la revocatoria puede activarse entre el segundo y el tercer año de gestión, la solicitud debe ser fundamentada pero no probada. El referendo es individual, pero si se revoca a más de un tercio de las autoridades del concejo, la ley obliga a convocar nuevas elecciones para reemplazar (solo) a los que han sido revocados. Esto promueve los “incentivos perversos” de los que habla Tuesta Soldevilla (2014) al analizar el caso peruano, los cuales generan condiciones para que líderes políticos intenten activar revocatorias a fin de alcanzar el poder, en escenarios de baja institucionalización de los partidos y elevada fragmentación y volatilidad. La ley fija en un 25% el umbral de firmas requeridos para activar una revocatoria, pero el número absoluto no puede superar las 400 000, lo que ubica a Lima en una situación especial: en 2011, menos del 7% de firmas del padrón bastaban para activar una revocatoria. Además, no hay un plazo para reunir firmas¹⁰, lo que permite a los promotores sacar provecho de cualquier incidente que ocurra durante el proceso.

La solicitud de revocatoria fue presentada por Marco Tulio Gutiérrez, un antiguo regidor de Izquierda Unida (1980-1983) que había trabajado con Luis Castañeda. La revocatoria fue apoyada desde sus inicios por los transportistas, los comerciantes ambulantes del centro de Lima, los pequeños empresarios de imprentas, los pobladores de la margen izquierda del río Rímac, las organizaciones de personas dis-

9 Vasquez Oruna (2014) destaca también el peso que habría tenido el cambio en el estilo de gobierno en lo que refiere a publicitar obras. A diferencia de lo que habría ocurrido en la gestión anterior, Villarán sostenía que “Los recursos son del pueblo y yo no tengo por qué poner mi nombre en los carteles de obras que se hacen con los recursos del pueblo” Diario La Primera. Las obras de Villarán, 8 de julio de 2011.

10 A diferencia de otros casos sudamericanos: en Bolivia 90 días o en Colombia 180 días.

capacitadas y algunas ex autoridades de Lima. Sectores conservadores asociados a la iglesia también se adhirieron (Vasquez Oruna, 2014).

En julio de 2012 los promotores presentaron 400 396 firmas para revocar a la alcaldesa y todo el concejo (40 miembros), mostrando la intención de convocar a nuevas elecciones. La validación de las firmas abrió un proceso largo y muy discutido por los promotores y las tres instituciones a cargo de un proceso electoral en el Perú (RENIEC, ONPE y el JNE). Finalmente la JNE convocó la consulta para el 17 de marzo de 2013, “por ineficiencia de desempeño de sus funciones”.

La posición tomada por los partidos políticos otorga validez a la idea de que la fragmentación y baja institucionalización de los partidos explica la constante activación de revocatorias en los pequeños distritos peruanos, en que la volatilidad no otorga garantías de supervivencia y alimenta el juego antisistema (mientras partidos con expectativas de supervivencia serían reacios a iniciar lo que podría convertirse en un proceso sin fin de revocatorias). La revocatoria fue apoyada también por el Partido Aprista y el evangélico Restauración Nacional. Solidaridad Nacional, de Luis Castañeda, también dio su apoyo, pero solo pocos días antes de la consulta. El conservador PPC encabezado por Lourdes Flores (derrotada por Villarán en las elecciones) apoyó el “no” a la revocatoria y defendió las elecciones regulares como mecanismo de rendición de cuentas. El fujimorismo, encabezado por Keiko Fujimori, dio libertad de opinión a sus votantes. El partido de Ollanta Humala no se pronunció oficialmente pese a que varios dirigentes se manifestaron a favor del “no”. También se mostraron a favor del “no”, Acción Popular, Somos Perú, Perú Posible, Alianza por el Progreso, el Partido Nacionalista (La República, 13/12/2012).

Dado que en Perú la revocatoria es un proceso individual, se requería un voto por cada miembro del concejo. El resultado final fue la validación de la alcaldesa en su cargo¹¹, pero la destitución de la

11 Entre otras razones, la difusión de un audio mostrando que el ex alcalde Castañeda Losio (denunciada por Villarán por mala gestión y mal uso de fondos públicos) estaba detrás del intento pese a haberlo negado convenció a muchos electores de apoyar a la alcaldesa.

mayoría de los miembros del concejo le ha llevado a perder la mayoría absoluta al convocarse nuevas elecciones y dirimirse las mismas por el sistema proporcional (contrario a lo que ocurre en la elección regular, que garantiza mayoría absoluta al acalde/sa). Además de la crisis de gobernabilidad que la situación parece conllevar, no parece haber resuelto el impasse entre los diferentes actores, ya que quienes querían revocar a la alcaldesa han continuado sus demandas, iniciando un proceso para su remoción por ineficiencia y mala gestión (la alternativa que se concretó en Bogotá).

Bogotá

Gustavo Francisco Petro Urrego llegó a la alcaldía de Bogotá por el movimiento Progresistas, tras obtener el 32,2% de los votos en unos comicios que contaron con la participación del 47,4% del padrón electoral. Fue seguido por el candidato de la alianza entre el Partido Verde – Partido Social de Unidad Nacional, Enrique Peñalosa, que obtuvo el 24,98% de los votos. Gina Parody (independiente) quedó en tercer lugar con el 16,76% de los votos¹².

La gestión de Petro comenzó el 1 de enero de 2012. Para diciembre de ese año ya enfrentaba la apertura de una investigación por la Procuraduría General de la Nación, que decidió investigar presuntas irregularidades en la definición del nuevo sistema de aseo y recolección de basuras, y las contrataciones vinculadas al mismo. El hecho se inscribe en una larga lista de funcionarios investigados, sancionados y destituidos por el actual Procurador de la Nación, Alejandro Ordoñez (que entre 2009 y 2013 ordenó la destitución de 49 gobernadores y ex gobernadores, 828 alcaldes y ex alcaldes), representante de la derecha colombiana (Franco Cuervo, 2014).

Casi al mismo tiempo se le abrió a Petro otro frente de batalla, con la solicitud de revocatoria radicada por Miguel Gómez Martínez (legis-

¹² Fuente: <http://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/resultados>

lador por Bogotá, representante del Partido de la U) en enero de 2013. Entre los argumentos se encontraba el deterioro de la movilidad de la ciudad, el sistema de recolección de basura y la salud de los ciudadanos (El Tiempo, 2/01/2013).

En Colombia los únicos cargos electivos que pueden ser revocados son los de alcaldes y gobernadores. Las razones que fundamentan una solicitud son la insatisfacción general de la ciudadanía o el incumplimiento del programa de gobierno; y la misma puede ser presentada transcurrido no menos de un año de ejercicio del cargo, ante la Registraduría del distrito (artículo 65). De acuerdo con la Ley 131 de 1994 para convocar el referéndum se requiere la adhesión del 40% de los votos válidos registrados en la elección del mandatario a revocar. Para que los comicios sean válidos el umbral de participación no puede ser inferior al 55% de la votación registrada el día que el mandatario resultó electo. Este requisito es resultado de las reformas introducidas con la Ley 741 de 2002¹³. Para que la autoridad sea revocada, la opción debe conseguir el apoyo de la mitad más uno de los electores.

Luego de haber validado las firmas presentadas por el promotor – se requería un mínimo de 289 263 firmas: en el mes de junio la Registraduría Distrital dio curso al proceso de revocatoria. La defensa de Petro presentó un recurso de apelación y consiguió que se pospusiera la convocatoria a elecciones –prevista para noviembre de 2013–, fijándose la fecha de la consulta popular para el 2 de marzo de 2014, en la que debían participar 1 234 214 bogotanos para que fuera válida. Finalmente, en diciembre de 2013, la Procuraduría emitió un fallo destituyendo al alcalde e inhabilitándolo por quince años para ejercer cargos públicos (Resolución 340/2014), una condena que se consideró excesiva mien-

13 Las modificaciones de la Ley 134/94, tendientes a disminuir los obstáculos formales, generaron un sensible aumento en la presentación de revocatorias a partir de 2003 (Franco Cuervo, 2014), pese a que el país sigue presentando una escasa tradición en el empleo del mecanismo si se lo compara con otros casos (Welp, 2013), y en todas las ocasiones en que las solicitudes han llegado a las urnas, las autoridades sometidas a consulta fueron ratificadas en su cargo debido a la elevada abstención que invalida los comicios.

tras puso en discusión las competencias de la institución¹⁴. Entonces, el equipo de Petro presentó un recurso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que mediante Resolución 5/2014, solicitó al Estado colombiano suspender los efectos de la decisión de la Procuraduría. En principio el presidente Santos desconoció el fallo, pero finalmente Petro fue restituido en su cargo el 23 de abril de 2014.

El intento revocatorio se convirtió en una cuestión de alcance nacional, y hasta regional¹⁵, mientras se cuestionó el rol de la Procuraduría para destituir autoridades electas por voto popular, y en particular, se criticaron las medidas del actual procurador, acusado de impartir sanciones de acuerdo con criterios políticos (La Semana, 22/06/2013).

En un primer momento, el alcalde se mostró favorable a la concurrencia de los bogotanos a las urnas, en pos del fortalecimiento democrático y como forma de (re) legitimar su gestión frente a una opinión pública crecientemente desfavorable. Según una encuesta de Ipsos-Napoleón Franco de abril de 2013, el descontento con la gestión de Petro alcanzaba el 61% de los encuestados, frente a un 28% favorable. No obstante, una vez que la revocatoria fue inminente, Petro complementó la estrategia de movilización de apoyos con el recurso a tutelas judiciales para dilatar el proceso e intentar deslegitimar la revocatoria. Pero cuando la destitución se convirtió en un problema más apremiante para el alcalde, la cuestión de la revocatoria se transformó en una herramienta del discurso petrista para apelar a la voluntad popular en lugar de a la decisión de una institución “no legitimada” por el electorado (Rey, 2014).

14 Según el artículo 278 de la Constitución colombiana, entre las funciones del Procurador General de la Nación se encuentra la de “1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.”

15 Incluso la Red de Ciudades Suramericanas expresó su preocupación por la destitución de Petro a través de una carta firmada por alcaldes de distintas ciudades de la región tales como Augusto Barrera (alcalde de Quito), Mauricio Macri (Buenos Aires) y Susana Villarán (alcaldesa de Lima, quien también sufrió un intento de revocatoria) (Noticias Quito, 12/11/2013)

Los petristas impulsaron la “campana por el no” valiéndose principalmente de las redes sociales – acusando a los principales medios de comunicación de encontrarse bajo monopolio del estado nacional- y convocando con éxito a multitudinarias manifestaciones y actos públicos en la Plaza Bolívar de Bogotá. Se constituyó con este fin el llamado “Comité de Defensa de la Bogotá Humana”, compuesto por más de 30 “nodos” que agrupaban distintos colectivos (animalistas, movimiento LGTB, partidos políticos y agrupaciones de izquierda, indígenas, ex miembros del M19, sindicatos, recicladores, entre otros). Los resultados fueron evidentes en la creciente popularidad de Petro, que de acuerdo a las encuestas alcanzó un 62%; en un movimiento que parecería indicar el rechazo a la decisión del procurador de destituirlo del cargo (La Silla Vacía, 09/02/2014).

Conclusiones

Concluido el análisis de los casos, la primera pregunta a la que estas conclusiones buscan dar una respuesta refiere a la existencia o no de una base ciudadana de las revocatorias, en otras palabras, a su legitimidad. Esto lleva a considerar, entre otras, la cuestión de los promotores de los procesos revocatorios, así como el quórum otorgado por la ciudadanía posteriormente para avalar y luego validar una revocatoria. Los análisis presentados muestran una imagen compleja. Más allá de la consideración sobre lo elevado o reducido del número de firmas requeridas para activar una revocatoria, en ambos casos las evidencias sugieren que las firmas se reunieron. Por otra parte, sucesivas encuestas señalan que existía un descontento con ambas gestiones. Ahora bien, ¿es ese descontento una particularidad de estos casos (de la gestión de Villarán y de Petro) o un hecho que atraviesa largamente la gestión de las grandes ciudades latinoamericanas, assoladas por numerosos problemas y con recursos insuficientes para afrontarlos? Vásquez Oruna (2014: 51) aborda esta cuestión en su estudio de Lima y llega a la conclusión de que el gobierno de Villarán no destacaba entre los gobiernos previos,

encontrándose en la media. La alta abstención electoral y las numerosas crisis vividas en Bogotá en particular, y Colombia en general, parecen sugerir un escenario semejante. Es en este contexto que el desencanto ciudadano confluye con los intereses de líderes políticos que de forma abierta o encubierta optan por manipular las reglas a su favor.

En Lima, cumplidos los requisitos de activación, el proceso tuvo lugar. Aunque hubo enfrentamientos y polémicas (firmas falsas, entre muchas otras irregularidades), la actitud de Villarán, coherente en su respeto al cumplimiento de las reglas del juego, parece haber contribuido a mantener la confianza en el proceso electoral. Por el contrario, las irregularidades observadas en el caso colombiano, la cuestionada intervención de la Procuraduría y la misma actitud errática de Petro (primero a favor, luego en contra y finalmente a favor de que se convoque la revocatoria), dan señales de la debilidad del andamiaje institucional.

Finalmente, y a pesar de las diferencias entre ambos procesos, ninguno parece haber contribuido al fortalecimiento de la democracia. En Lima esto se debe a que, si bien Villarán fue ratificada, perdió su mayoría absoluta y su gobierno vivió transformaciones que afectaron profundamente a la gobernabilidad (en los cuatro años funcionó el gobierno electo, luego asumieron las autoridades provisionales y finalmente las electas en las nuevas elecciones) mientras la oposición tampoco aceptó los resultados como legítimos y continuó con sus intentos de remover a la alcaldesa. En Bogotá, la cancelación de la revocatoria ha puesto en evidencia las debilidades de la democracia colombiana, que refieren tanto a los diseños institucionales (poder excesivo otorgado a la Procuraduría), como al escaso apego a las reglas del juego manifestado por los distintos actores.

Bibliografía

- Almond, G. y Verba, S. (1963). *The Civic Culture*. Sage Publications
- Arques, F. (2014). “Argentina: una herramienta de los gobernados en manos de los gobernantes”, en *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*. Welp y Serüldt (Coords.), Ecuador: Instituto de la Democracia.
- Auer, A. (2008) “Una mirada suiza sobre la democracia directa en América Latina”, en *Democracia Directa en Latinoamérica*. Lissidini, Welp y Zovatto (Coords.), Buenos Aires: Prometeo.
- Bowler, S.; Donovan, T. y Tolbert, C. (1998). *Citizens as legislators: direct democracy in the United States*. Columbus: Ohio State University Press.
- Breuer, A. (2010) “Investigando la baja frecuencia de uso de mecanismos de democracia directa de iniciativa ciudadana en América Latina: Lecciones del caso colombiano”, paper presentado en el Annual Congress of the Latin American Studies Association (LASA), 6-9 de octubre, Toronto, Canada.
- Bustos, C. (2002) “Los mecanismos de participación democrática: ficción o realidad”, en *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, nº001: 68-77.
- Jimenez, W. (2001) “Revocatoria del mandato: experiencias, dificultades, ajustes necesarios”, en *Territorios* nº5: 35-48.
- Cronin, T. (1989). “The Recall Device”, en *Direct Democracy. The Politics of Referendum, Initiative and Recall*. Harvard University Press.
- Franco Cuervo, A. (2014) “La revocatoria del mandato en Colombia” en *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*. Welp y Serüldt (Coords.), Ecuador: Instituto de la Democracia.
- Dalton, R.; Bürklin, Wilhelm y Drummond, A. (2001) “Public Opinion and Direct Democracy”, en *Journal of Democracy*, vol. 12: 141-153.

- Dardanelli, P. (2011). "The emergence and evolution of democracy in Switzerland", en de MALONE, M. F., *Achieving democracy. Democratization in theory and practice*. Londres: Ed. Continuum.
- Garrett, E. (2004). "Democracy in the Wake of the California Recall", *U. Pa. L. Rev.*, vol 153: 239.
- Goldfrank, B. (2002). "The Fragile Flower of Local Democracy: A Case Study of Decentralization/Participation in Montevideo", en *Politics & Society*.
- Levitsky, S. (1999). "Fujimori and Post-Party Politics in Peru", *Journal of Democracy*, Vol. 10, N° 3: 78-92.
- O'Donnell, G. (1996) "Otra institucionalización", en *Ágora*, vol 5: 5-28.
- Ostrom, E. (1986) "An agenda for the study of institutions", en *Public Choice*.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Quintanilla, A. (2013). "El debate sobre la revocatoria y las reformas de la ley 26300", en "Perú Hoy. Susurros desde Babel" Ed Desco.
- Qvardrup, M. (2014). "La experiencia estadounidense de 1776 a 2012", en *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en Suiza, Estados Unidos y América Latina*. WELP y SERÚLDT (Coords.), Ecuador: Instituto de la Democracia, CNE-TCE.
- Rey, J. (2014) "Entre la revocatoria y la destitución. Análisis de la frustrada experiencia de revocar al alcalde de Bogotá Gustavo petro", c2d Working Papers.
- Schneider, C. y Welp, Y. (2011). "Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zurich", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* No. 212 (mayo-agosto)
- Schumpeter, J. (1961). "Capitalismo, Socialismo y Democracia", Madrid: Alianza.

- Serdült, U. (2014) “Una institución durmiente: la revocatoria en Suiza”, Welp y Serdült (eds.) *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en Suiza, Estados Unidos y América Latina*.
- Serdült, U. y Welp, Y. (2012) “Direct Democracy Upside Down”, en *Taiwan Journal of Democracy*, 8 (1)
- Setälä, M. (1999). “Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy”, en *Scandinavian Political Studies*, vol. 22: pp. 327-340.
- Spivak, J. (2004) “California’s Recall. Adoption of the ‘Grand Bounce’ for Elected Officials”, en *California History*, vol 81, n°2.
- Tsebelis, G. (1995). “Decision making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartysism”, en *British Journal of Political Science*, vol. 25, n° 3: pp. 289-325.
- Tuesta Soldevilla, F. (2014). “Perú: Entre la participación y la gobernabilidad local”, en *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*. Welp y Serüldt (Coords.), Ecuador: Instituto de la Democracia.
- Vásquez Oruna, M. (2014). “Cuando los vientos revocadores azotaron Lima”, en *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*. Welp y Serüldt (Coords.), Ecuador: Instituto de la Democracia.
- Welp, Y. y Serüldt, U. (Coords.) (2014). *La dosis hace el veneno. La revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*. Ecuador: Instituto de la Democracia.
- Welp, Y. (2013). “¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria del mandato en perspectiva comparada. Elecciones 12 (13).
- Welp, Y. y Serdült, U. (2011). “¿Jaque a la representación? Análisis de la revocatoria de mandato en los gobiernos locales de América Latina”, en Welp y Whitehead, *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina*, México: FLACSO.

Artículos en medios

- El Tiempo (2/01/2013) “Oficializan campaña para revocar mandato de alcalde Petro” <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12488201>
- Noticias Quito, 12/11/2013 “Alcaldes de Sudamérica rechazan destitución de Gustavo Petro” Link: http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news_user_view/alcaldes_de_sudamerica_rechazan_destitucion_de_gustavo_petro--10440
- La Semana (22/06/2013) “El alcalde Gustavo Petro está en la mira” <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-alcalde-gustavo-petro-esta-mira/348462-3>
- La República (13/12/2012) “Partidos políticos empiezan a participar con fuerza en campaña por el No” . Link: <http://www.larepublica.pe/13-02-2013/partidos-politicos-empiezan-participar-con-fuerza-en-campana-por-el-no>
- La Silla Vacía (09/02/2014) “Así es la campaña por el no”. Link: <http://lasillavacia.com/historia/sin-candidatos-y-montada-en-la-popularidad-de-petro-asi-es-la-campana-por-el-no-46606>

Normativa y documentos oficiales

Gaceta Constitucional de la Asamblea Constituyente 081 (1991) Bogotá.

Sobre los autores

María Arboleda

Ecuatoriana. Magister en Filosofía China por la Universidad San Francisco de Quito y Universidad de Beijing. Su licenciatura la realizó en sociología y ciencia política por la Universidad Central del Ecuador. Se ha desempeñado como profesora invitada de la Escuela Superior de Gobierno Local – EGL Virtual – de la Unión Iberoamericana de Municipalistas – Universidad Menéndez Pelayo, de la Universidad Mayor San Andrés/UMSA-CIDES, La Paz, Bolivia y de algunas universidades ecuatorianas. Autora de varios artículos académicos sobre género y representación política. Su última publicación se denomina *De actoras a autoras: la construcción de la autoridad pública de las mujeres en procesos de descentralización local* (2013).

Isaías Campaña Calero

Ecuatoriano. Economista por la Universidad Central del Ecuador. Cuenta con posgrados en Comercio Internacional por la Universidad EAFIT de Colombia, y Financiamiento del Desarrollo en el ISVE de Italia. Fue director del Instituto de Investigaciones Económicas y docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador. Actualmente es docente por la Universidad de las Fuerzas Armadas del Ecuador y Asesor Electoral de la Presidencia del Consejo Nacional Electoral. Entre sus principales publicaciones están, *El conflicto entre el Estado y la empresa Occidental* (2005), *Ecuador: los tramos de la deuda externa ilegítima* (2009) e *Impactos de la crisis financiera internacional en la economía nacional* (2011).

José Gabriel Castillo

Ecuatoriano. Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Magister en Ciencias Económicas por la Universidad de Texas A&M de Estados Unidos y candidato a PhD por la misma institución. Ex becario Fulbright/Senaceyt (2009-2011). Consultor e investigador en temas de economía aplicada, economía experimental/comportamiento, políticas públicas y desarrollo. Profesor invitado en varias universidades de Ecuador. Autor de varios artículos académicos.

Régis Dandoy

Belga. Doctor en Ciencia Política por la Universidad Libre de Bruselas. Se ha desempeñado como investigador asociado para la misma universidad, para la Universidad de Lovaina y como investigador Prometeo para FLACSO, sede Ecuador. También ha participado como catedrático e investigador para la Universidad de Zürich en Suiza y la Universidad de Waseda de Japón. Entre sus principales líneas de investigación están los estudios electorales con especial énfasis en elecciones subnacionales. Su último libro titula *Regional and National Elections in Western Europe. Territoriality of the Vote in Thirteen Countries* (2013).

Arturo Moreno Andrade

Ecuatoriano. Magister en Desarrollo Local y Territorio por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador. En 2009 recibió del premio a la juventud *Dolores Veintimilla de Galindo* de parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Ha participado como gerente de la política de inclusión del Consejo Nacional Electoral del Ecuador, así como Coordinador Nacional de la campaña “Tienen derecho a Votar” de la misma institución. Desde el año 1999 trabaja para la promoción de la salud integral y el ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos, grupos prioritarios y estratégicos en el Ecuador y Latinoamérica. Es autor de guías educativas sobre derechos humanos, discapacidad y prevención de abuso sexual infantil.

María Francisca Granda

Ecuatoriana. Economista por la Pontificia Universidad Católica de Ecuador y Magister en Política por la Universidad de Nueva York. Actualmente se desempeña como profesora de la Universidad de las Américas en Quito. Ha participado en varias investigaciones en temas de política Latinoamericana con la Universidad Andina Simón Bolívar y otras instituciones.

Julieta Rey

Argentina. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Ha trabajado para la Universidad de Avellaneda y ha desempeñado tareas como asistente de investigación de proyectos del Center for Research on Direct Democracy (C2D, Suiza). Recientemente ha realizado estudios en la Universidad Carlos III de Madrid (España) y una estancia de investigación en el C2D.

Roxana Silva Chicaíza

Ecuatoriana. Doctora en Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Magister en Ciencias Sociales por la FLACSO, sede Ecuador. Su trabajo se centra en los estudios sobre administración pública, gobernabilidad y rendición de cuentas, así como instituciones democráticas, participación ciudadana, democracia inclusiva y digital, transparencia, acciones inclusivas de género y participación política de grupos de atención prioritaria. Desde el 29 de noviembre de 2011 se desempeña como Consejera principal del Consejo Nacional Electoral del Ecuador, investidura desde la cual ha promovido iniciativas reconocidas a nivel internacional como: voto en casa, voto asistido y voto transparente.

Yanina Welp

Argentina. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Pompeu Fabra (UPF) y Licenciada en Ciencia Política y en Ciencias de la Comunicación Social, ambas por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es Directora Regional para América Latina en el Centre for Research on Direct Democracy (C2D), Zentrum für Demokratie Aarau. Ha publicado extensamente sobre democracia participativa, democracia electrónica, participación ciudadana y mecanismos de democracia directa en libros, capítulos de libro y revistas especializadas de diferentes países.

Política editorial

La revista DEMOCRACIAS, establecida en 2013, es una publicación anual del Instituto de la Democracia, especializada en el estudio de las democracias representativa, directa, comunitaria, intercultural y participativa. Tiene por objetivo principal aportar al debate plural sobre los temas centrales de la participación ciudadana, de las organizaciones políticas, de las organizaciones sociales y de los procesos de toma de decisiones; en definitiva, de la convivencia en democracia.

La revista está orientada a los servidores de la Función Electoral, a los sujetos políticos y sociales, a la comunidad científica y a todos quienes se interesen por conocer, entender, ampliar y profundizar sobre las democracias en nuestros pueblos.

La revista invita a artículos que respondan a su objetivo principal, a su política editorial y a la guía para los autores en cuanto a normas de presentación; de preferencia, aquellos artículos producto de investigaciones académicas o de trabajos sustentados rigurosamente en bibliografía especializada en el campo de las ciencias sociales. El procedimiento de arbitraje para la evaluación y selección de los artículos responde al sistema *peer review*.

Cada entrega se desarrolla alrededor de un tema central de análisis y debate, editado y coordinado por la Dirección Nacional de Investigación y Publicaciones del Instituto de la Democracia, con la anuencia del Consejo Editorial de la revista conformado por un nutrido grupo de destacados académicos e investigadores nacionales e internacionales.

La revista no expresa ni compromete los fines constitucionales y legales del Consejo Nacional Electoral o del Instituto de la Democracia. El contenido de los artículos aceptados son responsabilidad exclusiva de los autores. La afiliación institucional de los autores y del Consejo Editorial no implica una posición oficial de dichas instituciones.

Guía para los autores

Los autores interesados en presentar sus trabajos a la revista DEMOCRACIAS deberán cumplir las normas de presentación que se presentan a continuación:

1. Los artículos originales deberán ser enviados por correo electrónico a publicaciones@cne.gob.ec.
2. Los artículos originales deben ser inéditos en español o inglés y aportar al conocimiento sobre las distintas acepciones de la democracia.
3. Los artículos no deben estar aprobados para su publicación en otras revistas.
4. El envío de los artículos deberá incluir dos archivos: el primero con el artículo sin los datos del autor para asegurar anonimato en el procedimiento de arbitraje; y el segundo con los datos del autor: nombre, grado académico, afiliación institucional, correo electrónico, dirección postal y una bibliografía sucinta que no exceda los 1000 caracteres con espacios.
5. Los artículos deberán ser enviados en formato .doc (Word), a espacio y medio, en letra tipo Times New Roman de 12 puntos.
6. Los artículos deberán incluir lo siguiente:
 - i. Título en español e inglés;
 - ii. Un resumen del artículo que no exceda los 1000 caracteres con espacios, en español e inglés;
 - iii. Cinco palabras claves en español e inglés que muestren el contenido del artículo;
 - iv. El texto de los artículos para la sección *tema central*, incluyendo títulos, subtítulos, cuadros, gráficos, tablas, notas y bibliografía, deberán oscilar entre 40.000 y 80.000 caracteres con espacios;
 - v. El texto de los artículos para la sección *calidad de la democracia*, incluyendo títulos, subtítulos, cuadros, gráficos, tablas, notas y bibliografía, deberán oscilar entre 20.000 y 40.000 caracteres con espacios;
 - vi. El texto de los artículos para la sección *perspectivas comparadas*, incluyendo títulos, subtítulos, cuadros, gráficos, tablas, notas y bibliografía, deberán oscilar entre 20.000 y 40.000 caracteres con espacios.
7. Los cuadros, gráficos o tablas de los artículos deberán estar numerados, identificados con sus respectivos títulos e indicar sus fuentes de referencia.
8. Los cuadros, gráficos o tablas de los artículos deberán adjuntar sus respectivos archivos electrónicos en formato .xlsx (Excel).
9. Las citas bibliográficas deberán cumplir las normas de publicación establecidas por la *American Psychological Association* (APA).
10. Las referencias bibliográficas deberán incluirse al final del artículo en orden alfabético de los autores. En el caso de referir a varias bibliografías de un autor, estas se enlistarán en orden descendente según el año de publicación.
11. Las referencias bibliográficas deberán cumplir el siguiente estilo:

Libro de un autor

Apellido, Nombre (año de publicación en paréntesis). *Título del libro en cursiva*. Lugar: editorial

Libro de dos o más autores

Apellido, Nombre y Nombre y Apellido (año de publicación en paréntesis). *Título del libro en cursiva*. Lugar: editorial.

Artículo o capítulo en libro de editor (es), coordinador (es) o compilador (es)

Apellido, Nombre (año de publicación en paréntesis). “Título del artículo o capítulo entre comillas”. En *Título del libro en cursiva*. Nombre y Apellido, lo correspondiente a (ed.)/(coord.)/(comp.): páginas del artículo o capítulo. Lugar: editorial.

Artículo en publicación periódica

Apellido, Nombre (año de publicación en paréntesis). “Título del artículo entre comillas”, en *Nombre de la publicación periódica en cursiva*. No. de la publicación, mes: páginas del artículo.

Normativa

Título de la normativa (año de publicación en paréntesis). Editorial. Lugar.

Referencias electrónicas

Apellido, Nombre (entre paréntesis el año de la publicación). “Título del artículo entre comillas”. Visita de (fecha de la visita). Disponible en www... (versión electrónica).

12. Las notas bibliográficas completas se realizarán una sola vez al final del documento y en el cuerpo de texto se anotarán las citas de la siguiente manera: (autor, año) (autor, año: número de página). Cuidar de no repetir las notas bibliográficas, ni las citas, como llamados al pie de página.
13. Se evitará el uso de referencias de texto tomadas del latín (*op. cit/ ut supra/ ut infra, ibidem*, etc.), con la excepción de las contracciones *et al.* (-y otros) y *cfr.* (parafraseo).
14. Los artículos serán evaluados y seleccionados por el sistema *peer review*.
15. Los artículos seleccionados serán declarados como *recibidos*. Los artículos recibidos serán declarados como *aprobados* por la Dirección de la revista. El Consejo Editorial validará la publicación de todos los artículos aprobados.
16. Los artículos no seleccionados serán declarados como *no recibidos* y devueltos a la dirección de correo electrónico de los respectivos autores.
17. La revista se reserva el derecho de edición, corrección de estilo y cuidado ortotipográfico de los artículos *recibidos*.
18. Los autores de los artículos aprobados cederán los derechos de difusión a favor del Instituto de la Democracia y al Consejo Nacional Electoral, así como el derecho a realizar, autorizar o prohibir:
 - i. La reproducción del artículo por cualquier forma o procedimiento;
 - ii. La socialización del artículo por cualquier medio;
 - iii. La distribución del artículo por cualquier medio, sin la autorización del autor; y,
 - iv. Cualquier otra forma de utilización del artículo que no vulnere los derechos de autor y la ley de propiedad intelectual. La lista que antecede es solamente enunciativa y no taxativa.

Esta revista se terminó de imprimir
en noviembre de 2014 en la imprenta El Telégrafo,
Guayaquil - Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador establece, como uno de los deberes del Consejo Nacional Electoral, el de organizar y poner en funcionamiento un instituto de investigación, capacitación y promoción político electoral, denominado Instituto de la Democracia.

El Instituto de la Democracia propicia el estudio de las democracias representativa, directa y comunitaria; el asesoramiento técnico a la Función Electoral; la capacitación y formación en democracia del personal electoral, de los sujetos políticos y de la sociedad civil; y, la promoción de la democracia en el Ecuador, desde un enfoque académico, pedagógico y pluralista.

En atención a nuestra razón de ser y compromiso con la ciudadanía, esta publicación plantea un firme anhelo de generar conocimientos sobre la democracia a través de la investigación, análisis y debate, desde un enfoque intercultural, incluyente, participativo, de género e intergeneracional.