

Flavia Freidenberg

***LOS CAMBIOS DEL SISTEMA DE PARTIDOS  
ECUATORIANO: DESDE EL MULTIPARTIDISMO  
EXTREMO AL PARTIDO PREDOMINANTE, 1978-2014<sup>1</sup>***

**I. Introducción**

Ecuador ha sido uno de los países de América Latina que mayores dificultades ha enfrentado para generar marcos mínimos de gobernabilidad desde su reinstauración democrática de 1978/1979. Durante mucho tiempo se ha creído que esa dificultad para hacer gobernable al país estaba provocada por el tipo de diseño institucional y sus efectos sobre el comportamiento de los actores, así como también por la manera en que la dinámica de la competencia interpartidista tiende a favorecer a gobiernos de presidentes débiles y minoritarios con dificultades para mantener ciertos consensos (Conaghan 1996; Mejía 2002; Pachano 2007 o Freidenberg 2008)<sup>2</sup>.

---

1 Este texto ha sido previamente publicado en Flavia Freidenberg (Eds.). 2016. *Los sistemas de partidos de América Latina (1978-2015)*. Vol. 2: Cono Sur y Países Andinos. México: Instituto Nacional Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. La autora y los editores de esta antología agradecen la autorización para republicar este texto.

2 La caída de tres presidentes elegidos constitucionalmente en diez años, sustituidos por vías extrainstitucionales y en escenarios de movilización popular y arreglos entre élites, ha dado cuenta de la tendencia a irrespetar las reglas de juego por parte de los actores clave y de la facilidad para la adaptación de esas reglas a los intereses del momento.

Ahora bien, los últimos procesos electorales 2002-2014 (tres elecciones generales, dos plebiscitos y una constituyente) han generado un escenario distinto. La observación del sistema político a nivel nacional permite identificar una serie de cambios del sistema de partidos e invita a explorar las razones que explican esas transformaciones. Este objetivo supone pensar teóricamente sobre las estrategias analíticas que mejor pueden contribuir a identificar los cambios en los comportamientos partidistas y en las interacciones que configuran un sistema de partidos. Esto es, sobre la manera en que se dan los patrones de interacción regular y estable entre los partidos políticos que compiten en un escenario dado (Wolinetz 2006), un elemento fundamental para un sistema democrático, ya que el modo como funciona un sistema de partidos da pistas respecto a las características democráticas de ese sistema político.

Este trabajo describe y analiza el modo en que se ha transformado la estructura y la dinámica de la competencia del sistema de partidos, a partir de explorar diversas dimensiones vinculadas a) al impacto que la orientación de voto tiene sobre la fuerza electoral de los partidos (desde un sistema propartido tradicional a otro antipartido de corte antisistémico)<sup>3</sup>; b) la fragmentación del formato del sistema (desde un multipartidismo extremo a otro de tipo predominante), c) el cambio desde gobiernos de presidentes minoritarios hacia gobiernos con presidentes que cuentan con mayorías legislativas; d) la reducción de la competitividad electoral presidencial y e) cierta aparente modificación de la división regional (que ha variado hacia una mayor homogeneización de la distribución territorial de los apoyos hacia los partidos).

Los resultados de esta investigación destacan la necesidad de pensar que, más allá de los cambios continuos que ha experimentado el sistema de partidos en el período de análisis, desde 2002 se ha manifestado un cambio de mayor envergadura, de los que podría denominarse como “colapso”, tal como ha ocurrido en otros sistemas de partidos andinos (Tanaka 2008; Mayorga 2008) o como

---

3 La clasificación de los partidos y de sus estrategias como antisistema no supone juicios de corte normativo. Por el contrario, se retoma la definición de Sartori (1990) que sugiere que “un partido es antisistema siempre que socava la legitimidad del régimen al que se opone”, y su oposición no es una “oposición por cuestiones concretas sino una oposición por principio”. Así, “una oposición antisistema actúa conforme a un sistema de creencias que no comparte los valores del orden político dentro del cual actúa” (Sartori 1992: 166).

“derrumbamiento del sistema”, en los términos expuestos por Sartori (1992: 320). La observación de la transformación de un sistema de partidos como este ayuda a comprender teóricamente las condiciones en que se dan los colapsos de los sistemas de partidos en general, el modo en que se adaptan, cooperan o enfrentan las viejas élites tradicionales a los nuevos actores que presionan para incorporarse al sistema de partidos y la manera en que ese sistema procesa y se adapta a las exigencias de esos nuevos actores<sup>4</sup>.

Un estudio de caso como el ecuatoriano contribuye a complementar o discutir las presunciones que suelen hacerse en sistemas partidistas estables como los europeos, toda vez que la literatura comparada suele excluir de sus análisis a los sistemas con “comunidades políticas fluidas de partidos” ya que consideran que se encuentran en una fase de crecimiento muy difusa, volátil y provisional (Sartori 1992: 333). Por tanto, se trata de explorar las transformaciones en sistemas de partidos fluidos de democratización reciente, lo cual complejiza aún más el análisis debido a la inestabilidad estructural de esos procesos políticos.

Los datos empleados para la contrastación de las premisas analíticas provienen del Consejo Nacional Electoral (y del antiguo Tribunal Supremo Electoral), de las entrevistas realizadas a políticos ecuatorianos y de las bases de datos electorales elaboradas en el marco del “Observatorio de Instituciones Representativas” (OIR) y del Proyecto de Investigación “Sistemas de partidos subnacionales y calidad de la democracia en América Latina” (REF. CSO2009- 09585), financiado por el Ministerio de Innovación y Ciencia, adscritos al Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca. El texto se estructura en tres partes. Primero, se trata de describir el comportamiento de los electores y las dinámicas que estos provocan sobre el sistema de partidos a partir de una serie de dimensiones, para identificar similitudes y cambios en ellas. Segundo, se describe la dinámica de este sistema de partidos en “transición” y, finalmente, se exploran una serie de hipótesis sobre el modo en que esos cambios pueden afectar la gobernabilidad democrática.

---

4 Se entiende como partido tradicional aquel que hubiera obtenido representación en cargos ejecutivos ya sea a nivel nacional o local desde las dos primeras elecciones postransición.

## **II. Las Reglas de Juego. El Sistema Electoral Para Cargos de Elección Nacional**

El constante cambio del diseño institucional y la interacción de esas reglas con el comportamiento de los individuos han condicionado el desarrollo poliárquico en el país. La dinámica electoral ha mostrado cierta rutinización poliárquica aunque marcada por la inestabilidad de las reglas de juego debido a los constantes cambios en el sistema electoral, los conflictos institucionales, las presiones regionalistas y corporativistas, las interrupciones autoritarias y la paulatina pero lenta incorporación de sectores históricamente excluidos, que en ocasiones han optado por representar sus derechos a través de mecanismos alternativos de acción política, poniendo algunas veces en jaque al sistema político y otras veces profundizando con su acción la propia democratización de ese sistema.

La figura central del sistema político ecuatoriano es la del Presidente de la República. Su elección se había realizado históricamente a través de un sistema de mayoría relativa (*plurality*). En 1978, se incorporó el sistema de doble vuelta como una manera de contribuir a la gobernabilidad del sistema político, disminuir la fragmentación partidista al desalentar la participación de los candidatos sin ninguna opción de pasar a la segunda vuelta; fortalecer el mandato presidencial otorgándole una mayor legitimidad y evitar que candidatos con escasos apoyos se convirtieran en Presidentes<sup>5</sup>.

Tras la reforma constitucional de 1998, se modificó el mecanismo para elegir al binomio presidencial y se estableció que a partir de 2002 para ganar en primera vuelta, sino se conseguía la mayoría absoluta, bastaba obtener el cuarenta por ciento de los votos válidos y sobrepasar con diez puntos porcentuales al inmediato competidor, calculados sobre la totalidad de los votos válidos. De no ser así, los dos candidatos más votados pasarían a competir en una segunda convocatoria en la que eligen de manera directa los ciudadanos<sup>6</sup>. De esta ma-

---

5 «Si en la primera votación ninguno de los binomios que terció en la elección de Presidente y Vicepresidente de la República obtuvieron mayoría absoluta, se realizará una segunda votación en la que se concretará la elección entre dos binomios que hayan obtenido las dos primeras mayorías» (Ley de Partidos Políticos 1978, art. 81).

6 Constitución Política de la República de Ecuador (1998, art. 165).

nera, Ecuador cuenta con un sistema de doble vuelta sin mayoría absoluta pero con doble exigencia en la primera vuelta (porcentaje mínimo y una cantidad de puntos porcentuales entre el primer y segundo candidato).

**Tabla N° 1**  
**Sistema electoral a nivel presidencial y sus reformas**

Fecha	Duración mandato	Posibilidad reelección	Tipo de candidatura	Mayoría requerida en 1ra. vuelta	Candidatos en 2da. vuelta	Periodo interelectivo	Mayoría en 2da. vuelta	Coincidencia con elecciones generales
1978-1979	5 años	No	Fórmula con vicepresidente	Absoluta	2	+ 8 meses <sup>(a)</sup>	Relativa	Si (en segunda)
1984-1996	4 años	Si	Fórmula con vicepresidente	Absoluta	2	<sup>(b)</sup>	Relativa	Si (en primera)
1998-2002	4 años	Si	Fórmula con vicepresidente	Absoluta	2	<sup>(b)</sup>	Relativa	Si (en primera)
2002-2008	4 años	Si	Fórmula con vicepresidente	>40 y dif. de 10 puntos	2	45 días	Relativa	Si (en primera)
2008	4 años	Si	Fórmula con vicepresidente	>40 y dif. de 10 puntos	2	45 días	Relativa	Si (en segunda)

(a) Por única vez, en 1979, la elección de legisladores se realizó en la segunda vuelta electoral.

(b) La fecha de la segunda vuelta electoral fue cambiada en múltiples ocasiones. En el art. 45 de la Ley de Elecciones de 1978 se indicaba que la primera vuelta se debía realizar el último domingo

de enero y la segunda el primer domingo de mayo. En la reforma de 1987 se mantuvo la fecha de la primera vuelta pero se cambió la fecha de la segunda. En 1990 se volvió a reformar y se decidió acortar el período inter-electivo ya que la primera vuelta se debía realizar el tercer domingo de mayo y la segunda el tercer domingo de junio. En 1991, se volvió a reformar éste artículo en la fecha de la segunda vuelta, pasándose a elegir el primer domingo de julio. En 2000, se reformó nuevamente y se estableció que la primera vuelta se realizara el tercer domingo de octubre mientras que la segunda el último domingo de noviembre de ese año.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de las Bases de Datos SISPSUB [1978-2014] y Freidenberg (2014).

Respecto al Poder Legislativo, el sistema de 1978 fijaba un Congreso unicameral integrado por diputados elegidos a través de dos tipos de circunscripciones: una nacional, en un distrito único, y otra provincial, donde cada provincia se transformaba en una circunscripción electoral y por la que se elegía un diputado si sus habitantes no sobrepasaban los doscientos mil habitantes y aquellos que superaran esa barrera poblacional elegían dos<sup>7</sup>. En 1997, cada provincia pasó a estar representada por un mínimo de dos diputados y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que superara los ciento treinta y tres mil<sup>8</sup>. Se eliminó el sistema de dos circunscripciones a partir de 2002, aunque se mantuvo para la elección de 1998; pero se volvió a un sistema de múltiples circunscripciones electorales con la reforma electoral de 2009.

A partir de 2009 se introdujeron tres tipos de circunscripciones electorales en la elección de Asambleístas. De esta manera, aunque en la práctica luego sean todos los legisladores iguales, hay tres maneras de ser elegido y con ello tres formas de representar: a la nación, a la provincia y a los ciudadanos que viven en el exterior. Se cambia el modo en que se concibe la representación y se materializa a partir de la elección en distritos de distinto tamaño; se introduce la figura de la representación extraterritorial, otorgando derechos políticos a

---

7 Entre 1979 y 1998 se han dado variaciones en el número de electores requeridos para ocupar un escaño. En las circunscripciones donde debían elegirse dos representantes, uno correspondía a la lista que hubiere obtenido mayor número de sufragios y el otro a la lista que le siguiere en votos, siempre que esta hubiere alcanzado cuando menos el cincuenta por ciento de los votos de la primera. Si no obtenía esa cantidad, los dos escaños se otorgaban a la lista que hubiera obtenido el mayor número de votos (Ley de Elecciones de 1978, art. 84). Cuando en los distritos debían elegirse más de dos representantes, los escaños se asignaban a través de un sistema mixto que combinaba un cociente eliminador (el total de votos válidos obtenidos en la circunscripción se dividía por el número de escaños a asignarse en la Cámara) con un cociente distribuidor (los partidos no eliminados recibían escaños según el total de votos partido por la magnitud distrital (Ley Electoral de 1978, art. 85).

8 Décima Disposición Transitoria de la Asamblea Constituyente de 1997.

los ecuatorianos que viven fuera del país. En 2013 se eligieron, por tanto, 12 legisladores más, con lo cual la Asamblea pasó a tener 136 asambleístas.

Bajo el sistema electoral de 1978, los diputados eran elegidos por el sistema de listas cerradas y bloqueadas; la asignación de escaños se realizaba a partir del principio de representación proporcional mediante el sistema de cociente o residuo electoral; los legisladores no podían ser reelegidos para desempeñarse en el mismo cargo por otro período aunque sí podían presentarse como candidatos para el otro nivel de representación (un diputado provincial como nacional, o viceversa). Las alianzas electorales entre partidos estaban prohibidas y los incentivos para generar alianzas gubernamentales también han sido bajos<sup>9</sup>. Debido a la simultaneidad de la primera vuelta con la elección a diputados, los partidos han temido que al no presentar su propio candidato presidencial perjudicarían a su lista de candidatos al Congreso y, por ello, tendían a presentar candidaturas propias tanto para la Presidencia como para el Congreso antes que construir alianzas, lo que condujo a la proliferación de fuerzas en la primera vuelta electoral<sup>10</sup>.

En 1995, se aprobó la posibilidad de presentar candidaturas en alianza así como también candidaturas independientes, lo que cambió el principio de la representación del sistema de partidos. Junto al cambio de circunscripciones de 1997, se introdujo modificaciones en la estructura del voto, pasando a utilizarse un sistema que combina la elección de nombres de candidatos de una lista o entre distintas listas partidistas. Este sistema supone que cada ciudadano/a vota de una planilla tantos asambleístas como la magnitud de su distrito. Su elección puede ser la de todos los candidatos presentados en la lista de un único movimiento y/o partido o, por el contrario, puede distribuir sus preferencias entre candidatos de diferentes listas de distintos movimientos y/o partidos,

---

9 Dado que el registro de las listas se hacía bajo el nombre de uno de los partidos, los demás partidos que habían decidido apoyar a ese candidato perdían presencia y visibilidad frente al electorado, lo que desincentivaba la realización de frentes electorales.

10 Como ha señalado Conaghan (1996: 435), apoyar a un candidato presidencial de otro partido «[...] sería como emitir un mensaje confuso para sus votantes: voten por un partido competitivo para la Presidencia, pero voten por nosotros para el Congreso». Una excepción fue en 1998 cuando los socialcristianos no presentaron candidato presidencial y recomendaron votar por Jamil Mahuad, candidato de la dp-ude para el Palacio de Carondelet, al mismo tiempo que solicitaban el voto para sus propios candidatos al Congreso (Freidenberg 2001).

hasta seleccionar tantos candidatos como la magnitud del distrito en el que tiene que votar.

En 2009, con el Régimen Transitorio, también se modificó el modo en que se hace la asignación de los escaños (artículo 104). En las circunscripciones donde se eligen dos (2) dignatarios, el primer puesto corresponde a la lista que obtenga el mayor número de votos; el segundo, a la que le sigue, siempre que tenga por lo menos el 35 por ciento de los votos de aquella, caso contrario, ambos puestos corresponderán a la lista más votada. Tras el veto al proyecto de reforma del Poder Ejecutivo de febrero de 2009, dos meses antes de que se llevara a cabo la elección legislativa y presidencial, la adjudicación de escaños para las elecciones pluripersonales de los Asambleístas en los distritos provinciales se pasó a realizar por medio de los cocientes mayores, aplicando la fórmula de divisores continuos (fórmula Hare) mientras que para los elegidos en la circunscripción nacional se decidió emplear la fórmula D'Hondt.

En 1978 se preveía un umbral del cinco por ciento de los votos válidos a escala nacional, con el objeto de restringir las opciones y fortalecer la de tres o cuatro tendencias que dieran estabilidad al sistema de partidos. Esa barrera legal para eliminar a los partidos poco representativos fue declarada inconstitucional e inaplicable en 1983; restablecida en 1992 al 4 por ciento y derogada una vez más en 1996. En 1997 se volvió a establecer la barrera al 5 por ciento de los votos válidos a escala nacional, la que fue confirmada por la Asamblea Constituyente en 1998, con el objeto de reducir la fragmentación partidista a través de la eliminación de aquellos partidos que no alcanzaran ese número de votos.

**Tabla N° 2**  
**Ciclo Electoral Ecuatoriano**

Año	Presidencial		Diputados Nacionales	Diputados Provinciales	Prefectos	Consejeros Provinciales	Alcaldes	Concejales Municipales	Juntas
	Primera Vuelta	Segunda Vuelta							
1978	16 julio				16 julio	16 julio	16 julio+	16 julio	
1979		29 abril	29 abril	29 abril					
1980						7 diciembre		7 diciembre	
1984	29 enero	6 mayo	29 enero	29 enero	29 enero	29 enero	29 enero+	29 enero	
1986				1 junio		1 junio		1 junio	
1988	31 enero	8 mayo	31 enero	31 enero	31 enero	31 enero	31 enero*	31 enero	
1990				17 junio		17 junio		17 junio	
1992	17 mayo	17 mayo	17 mayo	17 mayo	17 mayo	17 mayo	17 mayo*	17 mayo	
1994				1 mayo					
1995									
1996	19 mayo	7 julio	19 mayo	19 mayo	19 mayo	19 mayo	19 mayo	19 mayo	
1997									
1998	31 mayo	12 julio	31 mayo	31 mayo					
2000					21 mayo	21 mayo	21 mayo	21 mayo	21 mayo
2002	20 octubre	24 noviembre		20 octubre	20 octubre	20 octubre	20 octubre	20 octubre	
2004					17 octubre	17 octubre	17 octubre	17 octubre	17 octubre
2006	30 octubre	26 noviembre		30 octubre		30 octubre		30 octubre	
2007									
2008									
2009	26 abril		26 abril	26 abril	26 abril	26 abril	26 abril	26 abril	14 junio
**									
2013	17 febrero	7 abril	7 abril	7 abril					
2014					24 febrero	24 febrero	24 febrero	24 febrero	24 febrero

\* Convocatorias Generales.

+ Se eligieron sólo Alcaldes de Capitales de provincia.

\*\* En las elecciones de 2009, no se llevó a cabo la segunda vuelta (aunque estaba prevista para el 14 de junio). A partir de esa elección, se eligieron concejales municipales urbanos y rurales, y los diputados pasaron a llamarse Asambleístas (incorporándose la antigua fórmula de elegir legisladores en distrito nacional y en distrito provincial).

\*\*\* A partir de 2013 se eligieron de manera coincidente a la primera vuelta presidencial a las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

**Fuente: Elaboración propia a partir de las Bases de Datos sispsub [1978-2014] y Freidenberg (2014).**

### **III. El Sistema de Partidos Ecuatoriano**

#### III.1. La participación de los ciudadanos en las elecciones

Una de las características del sistema electoral ecuatoriano es que el voto es obligatorio, lo que ha incentivado la participación de los ciudadanos desde los primeros comicios, rondando una media de participación cercana a los 70 puntos para todo el período. Lo interesante es que mientras en 1979 concurren a las urnas el 72,7% del padrón electoral o el 77,7% en 1988; a partir de los comicios siguientes hubo una disminución cada vez mayor de la participación, llegando en 1998 a 64,16%. A partir de 2006, la participación volvió a los niveles de inicio del período, siendo ese año del 72% y cuatro años después del 75,28% (Tabla N° 3). Resulta importante que en las últimas elecciones también se facilitó el voto de los ciudadanos ecuatorianos en el extranjero, con lo cual se favoreció un incremento de la tasa de participación. A nivel presidencial, la diferencia entre la primera y la segunda vuelta se ha mantenido en su tendencia histórica según la cual en la segunda vuelta acude un mayor número de personas que en la primera.

**Tabla N° 3**  
**Variación de la participación electoral en los comicios presidenciales**

AÑO DE LA ELECCIÓN	1°.VUELTA		2°.VUELTA	DIFERENCIA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA VUELTA
1978 -1979	72,7%		-	-
1984	48,3% (M)	51,7% (H)	-	-
1988	77,72%		77,26%	0.46 menos en la segunda
1992	71,11%		73,1%	1.99 más en la segunda
1996	68,66%		72,48%	3.82 más en la segunda
1998	64,16%		70,13%	5.97 más en la segunda
2002	65%		71%	7 más en la segunda
2006	72%		76%	4 más en la segunda
2009	75,28%		-	-
2013	81,08%		-	-

No hay datos de participación para la segunda vuelta de 1979 y de 1984. En 2009, no hubo segunda vuelta. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo Electoral y Consejo Nacional Electoral. Ver Freidenberg y Pachano (2015).

Para 2002: <http://www.observatorioelectoral.org/informes/documentos/?id=1&page=3>

### III.2. La orientación de voto: del sistema pro-partido tradicional al sistema anti-partido

Desde el 16 de julio de 1978, cuando se llevaron a cabo las primeras elecciones competitivas en el proceso de transición desde un régimen autoritario a otro democrático, la historia política-electoral ecuatoriana ha sido intensa y variada. Se han convocado siete consultas populares, dos elecciones para Asambleas Constituyentes, nueve elecciones presidenciales, siete a diputados nacionales y doce para elegir diputados provinciales, doce para consejeros provinciales, siete para alcaldes y doce para concejales municipales. En los comicios seccionales de 2000, además, se reglamentó e impulsó la figura de las Juntas Parroquiales Rurales, prevista en el texto constitucional de 1998, transformándose ésta en la menor instancia de poder local del sistema político

ecuatoriano. El período 1978-2014 ha sido el de mayor competencia electoral en la historia republicana del país, aún cuando en esta etapa ha habido tres golpes de Estado y tres presidentes no terminaron sus mandatos<sup>11</sup>.

El sistema de partidos ecuatoriano ha tenido en un primer período, entre 1978-2006, características de multipartidismo extremo, donde han competido al menos cinco o seis partidos, cuya fuerza electoral, capacidad de coalición o de chantaje los coloca en competencia a unos con otros; con gobiernos de coaliciones minoritarias; oposiciones bilaterales desleales que se mueven por mecanismos patrimonialistas o clientelares y tienen serias dificultades para cooperar en torno a temas claves. La presencia de políticos desleales, que cambiaban de partido como de camiseta<sup>12</sup>, generaba además inestabilidad en la conformación de los bloques legislativos y favorecía el intercambio particularista de los apoyos dando incentivos para la conformación de mayorías móviles<sup>13</sup>.

Las preferencias de la ciudadanía han sido tan volátiles que ningún partido elegido en las urnas ha ocupado la Presidencia de la República en dos oportunidades (al menos en el período pre-Revolución Ciudadana) y, al mismo tiempo, cada cambio en la elección del partido estuvo acompañado por una modificación en la tendencia ideológica<sup>14</sup>. El espacio populista alcanzó el po-

---

11 El roldosista Abdalá Bucaram en febrero de 1997, el demócrata popular Jamil Mahuad en enero de 2000 y el ex coronel golpista Lucio Gutiérrez en abril de 2005 fueron obligados a abandonar la Presidencia de la República en diversas circunstancias y por distintos actores que, frente a la crisis, negociaron respuestas al margen del sistema y de la ley, diferentes en cada caso, con la pretensión de salvar –aunque sea momentáneamente el orden constitucional vigente.

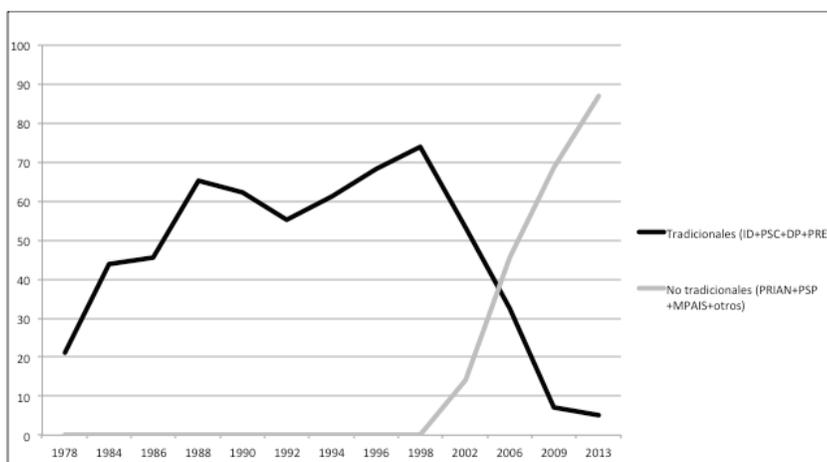
12 En el Congreso de 1984, el 10,7% de los diputados era tráfuga; en 1986, estuvo en 7,1%; en 1988, ascendió a 22,9%; en 1989, a 25,7% y en 1990, el 29% había cambiado de partido (Sánchez López 2008:183).

13 Sobre la configuración de “mayorías móviles” en Ecuador ver los estudios de Mejía Acosta (2002), Pachano (2007), Sánchez López (2008).

14 Esos cuatro espacios ideológicos son: el populista (representado tradicionalmente por la Concentración de Fuerzas Populares y por el Partido Roldosista Ecuatoriano); el de derecha (Partido Social Cristiano, el Conservador Ecuatoriano, el Liberal Radical Ecuatoriano y el Unidad Republicana y el Partido Renovación Institucional Acción Nacional), el del centro o centro-izquierda (Izquierda Democrática y la Democracia Popular, aunque en los últimos cambios fue cambiando hacia el centro derecha, y, el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik) y el de izquierda (integrado por el Frente Amplio de Izquierda, el Movimiento Popular Democrático, el Partido Socialista Ecuatoriano y Liberación Nacional). En los últimos años, Alianza PAIS emergió para ocupar el espacio de izquierda y el centro-izquierda y Sociedad Patriótica para el del centro derecha, aunque existen dudas sobre el cruce entre estas dos opciones y la tendencia populista. Ver Conaghan (1995), León (1994) o Freidenberg (2006).

der en 1978 con la CFP y en 1996 con el PRE; el espacio de derecha lo hizo en 1984 con el PSC y en 1992 con el PUR, que en realidad era una escisión del anterior, y el centro izquierda en 1988 con la ID y en 1998 con la DP, aunque éste último en ese momento se encontraba más alineado en el centro-derecha que en su posición original. En 2002, Sociedad Patriótica ganó la Presidencia, con el apoyo de los sectores indígenas y de los partidos de izquierda, desde el margen del sistema de partidos tradicional y movilizándolo fundamentalmente a sectores rurales más que urbanos, dando inicio al cambio en la dinámica de la competencia del sistema.

**Gráfico N° 1**  
**Apoyo a partidos tradicionales vs. no tradicionales en la**  
**Asamblea Legislativa en Ecuador**  
**1978-2013**



Fuente: Elaboración propia, a partir de una idea de Simón Pachano. Base de Datos sispsub [1978-2014] y Freidenberg (2014).

La elección presidencial de 2006 con el triunfo de la Revolución Ciudadana y, específicamente la de 2009, terminaron de delinear los rasgos de un nuevo sistema de partidos, en torno a un eje que enfrenta a los partidos tradicionales con los nuevos partidos y donde una nueva alianza que nuclea a sectores de izquierda y centro-izquierda, denominada PAIS, ingresó de lleno al sistema

como expresión del cambio político<sup>15</sup>. Si bien la tendencia a apoyar partidos no tradicionales y candidatos independientes no es nueva en Ecuador, es recién en 2006 que el discurso antipartido tradicional consigue transformarse en un eje de movilización de la competencia electoral.

Aunque la descripción del funcionamiento del sistema de partidos diera a entender que la Revolución Ciudadana fue la que provocó la desinstitucionalización del sistema anterior, este proceso comenzó un poco antes de que Rafael Correa llegara a la presidencia de la República. Desde 2002, la presencia de los partidos tradicionales ha ido disminuyendo y de controlar cuatro fuerzas (PSC, ID, DP, PRE) el mayor número de escaños entre 1978-1998 (Freidenberg y Alcántara Sáez 2001), fueron paulatinamente emergiendo otras agrupaciones que socavaron las bases electorales de esas fuerzas tradicionales. Es más, en 2002 sólo un partido presentó candidatos en todas las provincias y, en la configuración del Congreso, el PRIAN y el PSP (que se encontraba en el Ejecutivo) ya aparecían como los nuevos actores importantes del sistema. Si bien aún controlaban un escaso 14,18% frente al 53,31% de los partidos tradicionales; en 2006 tenían el 45,55% y la otras formaciones sólo el 32,6% (Batlle 2009).

El hecho de que tres de los binomios más votados en 2006 y 2009 fueran fuerzas nuevas; que Correa reivindicara la destitución del Congreso en 2006 y que el voto nulo impulsado por el candidato presidencial ganara al menos en 14 provincias en ese año fueron el remate final a la crisis del sistema de partidos. No presentar listas de candidatos a diputados le colocó a Alianza PAIS al margen de los “políticos de siempre”, aún cuando algunos de sus principales dirigentes contaban con trayectorias políticas en organizaciones partidistas tradicionales. En la elección de 2009, los actores cambiaron otra vez. El PRIAN y PSP pasaron a ser considerados por el electorado como una especie de partidos tradicionales, mientras que Alianza PAIS –denominado ya Movimiento PAIS se convirtió en el movimiento alternativo, no tradicional, que se presentaba

---

15 Alianza PAIS estuvo integrada para esa elección por Movimiento País, Jubileo 2002, Iniciativa Ciudadana, Movimiento Bolivariano Alfarista y Acción Democrática Nacional (ADN), en alianza con el Partido Socialista-Frente Amplio y con el apoyo de múltiples movimientos provinciales, intelectuales de izquierda y militantes de Derechos Humanos. Muchos de los que decían ser nuevos en la política, provenían de las formaciones tradicionales del sistema político. Del análisis realizado, al menos 30 legisladores había militado en agrupaciones partidistas tradicionales (PSC, UDC, PS-FA, MPD, MUPP-NP, PRE, PSP).

como algo nuevo en el sistema político.

La institucionalización del antipartidismo tradicional se pone entonces de manifiesto en el modo personalista de creación de las agrupaciones, en el discurso maniqueo hacia los partidos, en sus esfuerzos de movilización electoral por fuera de las organizaciones políticas y en el estilo populista de ejercicio del poder (Freidenberg 2007 y 2008). En Ecuador estas características han quedado claras tanto en el PRIAN, el PSP como en el mismo MPAIS. Así, una tendencia que se encontraba huérfana de liderazgo, como la populista, se reinventó a sí misma con diferentes matices y expresiones, de la mano de las estrategias discursivas antisistema. De Bucaram pasó a Noboa, de allí a Gutiérrez y luego, de manera diferente, a Correa, a la Revolución Ciudadana y a su estrategia de devolverle la política a los ciudadanos.

**Tabla N° 4**  
**Porcentaje votos obtenidos por los dos primeros candidatos elecciones**  
**presidenciales**

AÑO	FÓRMULA	PARTIDO	PRIMERA VUELTA			SEGUNDA VUELTA		
			Votos	%	MV*	Votos	%	MV*
					Dif.			Dif.
1979	Jaime Roldós*	CFP	381.215	27,70	3,84	1.025.148	68,49	36,98
	Sixto Durán Ballén	PSC	328.461	23,86		471.657	31,51	
1984	León Febres Cordero*	PSC	600.563	27,20	1,53	1.381.709	51,54	3,08
	Rodrigo Borja	ID	634.327	28,73		1.299.089	48,46	
1988	Rodrigo Borja*	ID	744.409	24,48	6,87	1.699.895	54,00	8
	Abdalá Bucaram	PRE	535.482	17,61		1.448.059	46,00	
1992	Sixto Durán Ballén*	PUR	1.089.154	31,88	6,85	2.146.762	57,32	14,64
	Jaime Nebot	PSC	855.234	25,03		1.598.707	42,68	
1996	Abdalá Bucaram*	PRE	1.001.071	26,28	0,89	2.285.397	54,47	8,94
	Jaime Nebot	PSC	1.035.101	27,17		1.910.651	45,53	
1998	Jamil Mahuad*	DP	1.342.114	34,91	8,31	2.243.000	51,16	2,33
	Álvaro Noboa	PRE	1.022.667	26,60		2.140.481	48,83	
2002	Lucio Gutiérrez*	PSP, MPD, MUPP/N P	913.113	20,43	3,06	2.726.476	54,38	8,76
	Álvaro Noboa Pontón	PRIAN	776.132	17,37		2.286.819	45,62	
2006	Álvaro Noboa Pontón	PRIAN	1.464.251	26,83	3,99	2.689.418	43,33	13,34
	Rafael Correa*	ALIANZA PAÍS/PS-FA	1.246.333	22,84		3.517.635	56,67	
2009	Rafael Correa*	ALIANZA PAÍS/PS-FA	3.586.439	51,99	23,57	-	-	-
	Lucio Gutiérrez	PSP	1.947.830	28,24		-	-	
2013	Rafael Correa	ALIANZA PAÍS	3.546.636	56,67	33,72			
	Guillermo Lasso	CREO	1.441.674	22,97				

+ Se emplea la categoría “Margen de Victoria” según la cual cuanto mayor sea la diferencia entre los dos candidatos, mayor es el margen de victoria y menor la competitividad entre los contendientes.

\*Los candidatos señalados con asterisco resultaron ganadores de los comicios.

**Fuente: Elaboración propia a partir de datos del TSE (denominado como Consejo Nacional Electoral, CNE a partir de los cambios constitucionales de 2008). Freidenberg y Pachano (2015).**

En resumen, cinco han sido las particularidades del período analizado: a) los electores ecuatorianos han quitado siempre al partido gobernante del poder, salvo en 2009, b) han mutado de espacio ideológico, salvo en 2009 y en 2013, c) al cambiar de espacio ideológico han generado una especie de ciclo en el que participan de manera semejante tres de las tendencias analizadas y, que desde 2006, a ese ciclo también se le incluye los partidos de izquierda; d) que un único partido, el Social Cristiano, ha llegado en cuatro oportunidades a la segunda vuelta pero sólo una vez consiguió la Presidencia (1984) y e) que desde las elecciones de 2002 los ciudadanos apoyaron a los dos candidatos más independientes de todos los presentados en cada elección, con partidos taxi, creados para llevar a sus candidatos presidenciales a Carondelet, como una manifiesta crítica a la clase política tradicional<sup>16</sup>.

### III.3. El formato de la competencia: concentración, fragmentación y número efectivo de partidos

La dispersión del poder se ha hecho visible en el elevado número de binomios presidenciales que se han presentado de elección en elección, llegando a ser la de 1992 la de mayor cantidad (14) como también por el gran número de partidos que han integrado el Congreso (ahora denominado Asamblea Legislativa), que ha ido de 19 en 2009 a 10 en 1990. La media del número efectivo de partidos, medido según la fórmula de Laakso y Taagapera (1979) para el nivel presidencial (primera vuelta), ha sido de 4,98 para todo el período, siendo la de 2009 el registro más pequeño (2,77), lo que da cuenta de la reducción de la oferta partidista a nivel presidencial.

---

16 Su propuesta incluyó la convocatoria a una Asamblea Constituyente que desconociera a los legisladores electos. Se generó una coalición heterogénea en torno a una clase media desencantada, estudiantes e intelectuales urbanos, partidos de izquierda, sectores del movimiento indígena y diversos movimientos sociales, tanto de la Costa como de la Sierra, fue muy exitosa. Muchos de los que decían ser nuevos en la política, provenían de las formaciones tradicionales del sistema político. Del análisis realizado, al menos 30 legisladores había militado en agrupaciones partidistas que han sido consideradas como tradicionales (PSC, UDC, PS-FA, MPD, MUPP-NP, PRE, PSP).

Si se analiza la fragmentación electoral a nivel legislativo, se encuentra que el sistema ecuatoriano ha sido uno de los más fragmentados de América Latina, toda vez que para todo el período su media ha sido de 0,82. De elección a elección, el mayor nivel de fragmentación electoral se ha dado en 1986 y en 2002 (0,87), mientras que ha habido elecciones con mucha menor fragmentación como la de 1979 (0,75), la de 1988 (0,77) e incluso la de 2009, que ha sido el menor registro de todo el período (0,73). En cuanto al número efectivo de partidos, si bien ha sido uno de los más altos de la región, superado sólo por Brasil, en la elección de 2009 ha mermado a 3,76 y en la de 2014 a 1,83. Esta transformación desde un multipartidismo extremo a un sistema cuasi hegemónico ha sido clave en la dinámica del nuevo período del sistema de partidos ecuatoriano (Tabla N° 5).



\* La primera vuelta de la elección presidencial se realizó en 1978; la segunda vuelta se hizo en 1979 y coincidió con las elecciones legislativas.

Las columnas sombreadas indican por una parte la celebración de elecciones presidenciales y la elección conjunta de diputados nacionales y provinciales.

**Fuente: Elaboración propia a partir de datos electorales proporcionados por el TSE y el CNE.**

Otra manera de entender la dinámica del Legislativo es a partir del nivel de concentración de los apoyos en los dos partidos más votados y entre los cuatro partidos más grandes. Para el período analizado, la concentración del voto fue baja (43,52%), si se la compara con otros sistemas de partidos latinoamericanos donde alcanza niveles del 80% como en México, Honduras, Costa Rica, Paraguay o Uruguay. Aún así, lo interesante es la diferencia entre los partidos grandes y los minoritarios en el Congreso, si se tiene en cuenta que los partidos que han concentrado al menos el 5% de los escaños han sido al menos 4 (1979, 1996 y 2009) mientras que los partidos con menos de 5% de los escaños han llegado a 15 (2009) y 10 (2002), fragmentando enormemente el ámbito legislativo. De este modo, el papel de los partidos pequeños ha sido determinante en la política ecuatoriana, ya que sus votos dan más juego para el intercambio particularista y las “mayorías móviles” (Tabla N° 6). Esto generó una especie de mercado persa, donde los partidos pequeños y los independientes intercambiaban sus exigencias a cambios de apoyos puntuales.

**Tabla N°6**  
**Concentración del Voto 1979-2013**

	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2002	2006	2009	2013	Media
Porcentaje de escaños obtenidos por los dos partidos más votados en el Congreso	63,8	46,48	43,66	53,52	41,67	47,69	50,6	56,1	52,07	47	52	62,9	79,56	53,61
Porcentaje de votos obtenidos por el tercer y cuarto partidos más votados en las elecciones legislativas incluyendo a todas las circunscripciones (2)	17,18	17,24		22,61		23,81		18,8	33,88	-	20	14,52	8,76	-
Número de partidos principales (que concentran más del 5% de los escaños)	4	7	8	6	6	6	6	4	5	6	8	4	3	-
Número de partidos minoritarios (que concentran menos del 5% de los escaños)	6	6	6	5	4	6	7	7	5	10	4	15	8	-

Las columnas sombreadas indican por una parte la realización de elecciones presidenciales y la elección conjunta de diputados nacionales y provinciales. En el caso de 1986-1990 y 1994, la concentración del voto no está calculada ya que no se realizaron elecciones de diputados nacionales. Para esos años sólo se señala la concentración del voto en el total de escaños, contando con la presencia de diputados nacionales de ese partido en la elección anterior.

(1) Los dos partidos que obtuvieron el mayor número de escaños fueron: en 1979, CFP y el PID; en 1984 el PID y el PSC; en 1986, PID y PSC; en 1988, PID y PRE; en 1990, PSC y PID; en 1992, el PSC y el PRE; en 1994, el PSC y el PRE; en 1996, el PSC y el PRE; en 1998 la DP y el PSC; en 2002 el PSC e PRE (si se considera como partido, pero si se considera como alianza, el grupo que apoya a PSP pasa a constituirse como el segundo bloque con más escaños); en 2006, PRIAN y PSP y el 2009, MPAIS y PSP.

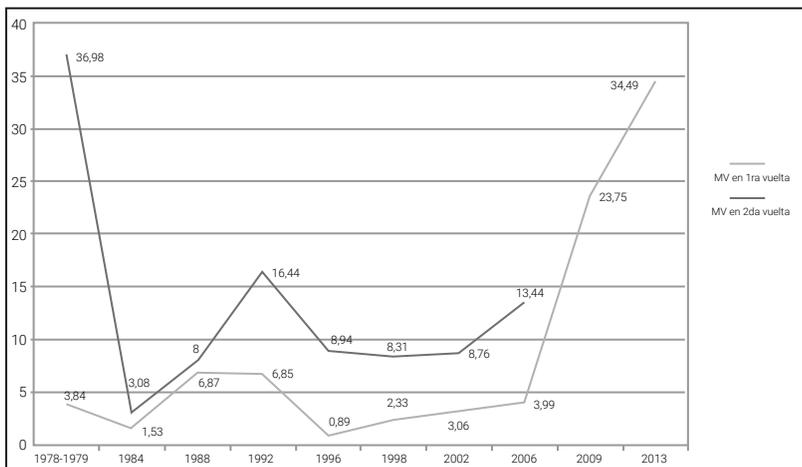
(2) El tercer y cuarto partido fueron en: 1979, el PLRE y el PCE; en 1984, la CFP y el FRA; en 1986, la CFP y la DP; en 1988, PRE y la DP; en 1990, PRE y DP; en 1992, PUR y PID; en 1994, ID y MPD; en 1996, la DP y el MUPP-NP; en 1998 el PRE e ID y en 2002 ID y PRIAN (si se considera como partido pero si se piensa en términos de bloques cambia porque el Grupo que apoya a PSP pasa a segundo lugar y PRE a tercero). En 2006, fueron PSC e ID y, en 2009, PSC-Madera de Guerrero y PRIAN.

**Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Congreso y la Asamblea Legislativa. Para el indicador de partidos principales y minoritarios, datos tomados de Sánchez López (2008).**

#### III.4. Nivel de competitividad del sistema y la incertidumbre de las preferencias

Una característica importante del sistema de partidos ecuatoriano en el período analizado ha sido el alto nivel de competitividad de la elección presidencial, toda vez que el diseño institucional incentivó la proliferación de candidaturas en primera vuelta debido a que al existir la posibilidad de dos ganadores, todos han tenido las mismas posibilidades de ganar. El piso electoral que ha debido superar los partidos, es decir, la cantidad de votos necesarios para pasar a la segunda vuelta, ha sido muy bajo, ya que sólo en una ocasión el porcentaje de votos exigidos para ir a segunda llegó a 34,91%, lo que fue alcanzado por Jamil Mahuad en 1998. Además de no requerir muchos votos para pasar a la segunda vuelta, los candidatos competían de manera muy reñida en la primera. Los márgenes de victoria entre el primer y segundo candidato han sido para todo el período muy estrechos en la primera vuelta, dando cuenta de un alto nivel de competitividad e incertidumbre, siendo en 1996 el margen más pequeño (0,89) y el de 2009 el más amplio (23,75 puntos porcentuales) (Ver Gráfica N°2).

**Gráfico N° 2**  
**Evolución de los niveles de Margen de Victoria 1979-2013**



Fuente: Elaboración propia.

### III.5. La volatilidad electoral agregada como una manera de medir el cambio en las preferencias de los ciudadanos hacia los partidos

En Ecuador, la volatilidad electoral agregada para las elecciones presidenciales en el período 1978-1998 ha sido de 57,04. A nivel de diputados provinciales en ese mismo período, que suponen elecciones con el mismo sistema electoral, las preferencias de los electores han cambiado en promedio en un 25,98%, esto significa que los partidos han perdido o ganado en promedio ese porcentaje de votos de una elección a otra. A partir de 1998, la volatilidad electoral se dispara, pero también hay que considerar que resulta muy complicado calcularla, toda vez que ya no se suman los votos por partido sino por candidato, con lo cual esos datos resultan aproximados.

**Tabla N° 7**  
**Volatilidad Electoral Agregada 1979-2009**

	Presidencial *	Legislativa (Diputados Provinciales)
1984-1979	63,43	41,51
1986-1984	39,82	17,55
1988-1986		28,4
1990-1988		26,3
1992-1988	49,63	24,87
1992-1990		
1994-1992		15,56
1996-1992	68,01	
1996-1994		27,7**
1998-1996	64,35	
2002-1998	s/d	41,00
2006-2002	s/d	42,20
2009-2006	s/d	s/d
Índice de volatilidad electoral agregada	57,04	29,45

\* El cálculo de la volatilidad electoral agregada se realiza sobre la primera vuelta.

\*\* Para 1998,2002 y 2006 el sistema electoral cambió y los votos no se registran por partido sino por candidato, lo cual dificulta el cálculo de la volatilidad. Estos datos son provisionales.

El alto nivel de volatilidad electoral agregado que se ha dado en el sistema de partidos ha llevado a la imprevisibilidad de los resultados electorales y, por tanto, a la “política del todo vale” (Conaghan 1995). Por lo general, los políticos no cumplían sus programas ideológicos ni sus promesas de campaña, sino que llevaban a la práctica una política pragmática acorde a sus interpretaciones de lo que demandaba el electorado. Como ha señalado Conaghan (1995: 450), en este escenario convivían “políticos flotantes con votantes flotantes”. El índice de Pedersen señala que hubo transferencias de votos pero no toma en cuenta la composición real del voto, esto es, su procedencia; por lo que Schedler (1995) ha propuesto analizar los cambios también en el nivel de la oferta partidista por la aparición o desaparición de nuevos partidos y/o por la formación de alianzas en el sistema de partidos.

### III.6. Gobiernos de minoría, enfrentamiento entre poderes y coaliciones inestables

El hecho de que un presidente pueda resultar electo sin un bloque legislativo que lo respalde e incluso que pueda tener que gobernar enfrentándose a un bloque opositor mayoritario ha sido moneda común en Ecuador entre 1978 y 2006. Más bien han sido excepcionales los casos de gobiernos con bloques que fueran la primera mayoría, ya que nunca un presidente tuvo mayoría absoluta en el Legislativo y sólo en cuatro oportunidades, el Presidente contó con un bloque grande de su partido en el Congreso. Esto fue en 1979 con CFP (40,6%), en 1988 con ID (42,25%), en 1998 cuando DP tuvo cerca del 28,83% de la Cámara y contaba con el apoyo de los socialcristianos en la “aplanadora” y, finalmente, en 2009 cuando MPAIS pasó a controlar el 47,8 % de los escaños (sin contar a sus aliados) (Tabla N° 8).

Los presidentes sin apoyo legislativo debieron enfrentar fuertes conflictos con el Congreso. En 1984, León Febres Cordero sólo consiguió el 12,68% de los escaños (9 diputados) frente a un bloque mayoritario del 33,8% que estaba en manos de la Izquierda Democrática (24 diputados), el partido opositor en la segunda vuelta presidencial. En 1992, Sixto Durán Ballén enfrentó una situación similar cuando debió gobernar con un Congreso adverso, toda vez que su partido sólo contaba con poco más del 15% de los escaños. En 2002, Sociedad Patriótica tenía 6 legisladores de su propio partido y algunos más en el Congreso si se consideraban los de sus alianzas con MUPP-NP, pero ésta sólo duró seis meses. Por tanto, escenarios fragmentados, volátiles y fluidos como el ecuatoriano han generado pocas condiciones para favorecer la gobernabilidad democrática.

**Tabla N° 8**  
**Porcentaje de votos del partido del gobierno y**  
**del partido con mayor cantidad de escaños (al momento de la elección)**

<b>Año Elección</b>	<b>Partido Gobierno</b>	<b>% escaños</b>	<b>Partido más grande</b>	<b>% escaños</b>
1979	CFP	40,6	CFP	40,60
1984	PSC	12,68	ID	33,80
1986	PSC	19,72	ID	23,94
1988	ID	42,25	ID	42,25
1990	ID	19,44	PSC	22,22
1992	PUR	15,58	PSC	27,27
1994	PUR	3,90	PSC	33,77
1996	PRE	24,39	PSC	31,71
1998	DP	28,83	DP	28,83
2003	PSP-MUPPNP-MPD y alianzas*	23	PSC	24
2006	Alianza PAIS	0	PRIAN	28
2009	Alianza PAIS	47,58	ALIANZA PAIS	47,58
2013	Alianza PAIS	73	Alianza PAIS	73

\* Pero si se consideran sólo los diputados de SP es el 2%. En total la conformación del bloque fue la siguiente: SP 2; MUPP-NP 5; MPD 3; PS-FA 1; Alianza SP-MUPP-NP 6; Alianza MPD-PS 2; Alianza PS-MUPP-NP 2; Alianza MUPP-NP-MCNP 1; Alianza SP-MPD 1.

**Fuente:** Elaboración a partir de datos del TSE y del CNE.

La correlación de fuerzas fue cambiando durante cada período legislativo, modificando el peso de los partidos principales y las alianzas posibles entre partidos grandes y partidos minoritarios, los que actúan la mayoría de las veces como “partidos bisagra”, debido a la distancia política existente entre los partidos grandes. En el período 1978-1998, fueron entre 5 y 7 partidos los que

controlaban el 80-85% de los escaños, con lo cual los partidos grandes buscaban negociar. En ese escenario las desafiliaciones partidarias eran una constante (Burbano de Lara y Rowland 1999:167), lo que fue debilitando a los bloques legislativos y fomentado el comportamiento oportunista de los legisladores, llevándoles a crear bloques de “independientes”, que en algunos casos se convirtieron en la segunda o tercera fuerza legislativa (Sánchez López 2008).

El triunfo de Correa en 2006 dio cuenta de un nuevo gobierno de minoría, toda vez que no presentó candidatos a diputados. El período comenzó con un escenario poco proclive a la formación de una coalición mayoritaria, ya que el Congreso se encontraba presidido por el PRIAN y con Sociedad Patriótica como segunda mayoría. Pero, a poco más de un mes, la situación cambió, lo que hizo que el Presidente contara con una mayoría pro-gobiernista denominada periodísticamente “de los manteles” o autodenominada como Bloque de la “Dignidad Nacional”, tras la destitución de 57 diputados por parte del TSE. Este nuevo esquema dotó de gobernabilidad al sistema político, aún cuando se violentó el Estado de Derecho en reiteradas ocasiones<sup>17</sup> y se generó un precedente más para la alteración de las reglas del sistema, socavando su legitimidad.

La crisis se inició con el intento de destitución por parte del Congreso del Presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Jorge Acosta, en marzo de 2007, sin previo Juicio Político como establecía la Constitución. Esta decisión de los diputados de PSC, PSP, PRIAN y UDC se sustentó en el hecho de que el TSE convocó a la Consulta Popular con un Estatuto que no era el que había sido aprobado por el Congreso, sino el remitido por el Poder Ejecutivo al Tribunal. Frente a ello, el TSE respondió de un modo tajante y emitió una resolución quitándoles los derechos políticos por dos años a 57 diputados que habían aprobado la destitución. La base de su argumento fue que en época electoral es

---

17 Frente a esta situación comenzó un período de conflictos para evitar que los diputados destituidos ingresaran al Legislativo y para que el Presidente del Congreso, Jorge Cevallos (hasta ese momento del PRIAN), convocara a una sesión extraordinaria con los destituidos en la noche del 10 de marzo. Tras las conversaciones y luego de prometerles realizarla, Cevallos desistió y acudió al Tribunal Constitucional (TC) para entregar una propuesta encaminada a que ese organismo fuera el dirimente en el conflicto político generado por las actuaciones del Congreso y del TSE, quitándole argumentación a los bloques destituidos. Esto allanó el camino de la nueva coalición, dejó sin margen de actuación a los diputados que habían sido elegidos por los ciudadanos y los suplentes ocupan su lugar.

el TSE la máxima autoridad y que puede destituir a aquellos funcionarios que según su juicio busquen intervenir en los procesos electorales.

Para 2009, la elección fue diferente. El Presidente contó con un bloque mayoritario en la Asamblea Legislativa. En la oposición se encontraban agrupaciones tan diferentes entre sí como SP (19)<sup>18</sup>; PSC-Movimiento Cívico Madera de Guerrero (11), PRIAN (7), MUPP-NP (4), e incluso, el Movimiento Popular Democrático (5)<sup>19</sup>, un antiguo aliado de MPAIS<sup>20</sup>. A pesar de que el elemento común parecía ser estar frente a Correa, resultaba poco probable que estos movimientos y partidos actuaran como un bloque opositor unido debido a sus diferencias ideológicas, programáticas, regionales e incluso exclusivamente de contenido político<sup>21</sup>.

### III.7. La distribución territorial del poder

En diversos trabajos se ha mostrado la pronunciada fractura regional que divide no sólo a los políticos y sus partidos sino que también separa a densas sociedades regionales, con valores, actitudes, redes de relaciones económicas, sociales y políticas diversas (Pachano 2007; Freidenberg 2003; Freidenberg y Alcántara Sáez 2001). Los partidos han contado con apoyos regionales o provinciales, a pesar de su vocación nacional, exigida desde el diseño institucional de 1978 y en las reglas para crear partidos políticos presentes en la Ley

---

18 Aunque al asumir, uno de sus legisladores abandonó Sociedad Patriótica, declarándose “socialista”. El bloque pasó a contar con 18 asambleístas.

19 Además, hay otros legisladores de la ID (2), Movimiento Popular (1), MCDN (1), MI (1), Conciencia Ciudadana (1) y Movimiento Amanta Yuyay (1).

20 Entre los legisladores con experiencia en otros partidos se encontraban: los de PAIS, Raúl Abad y Ángel Vilema que pertenecían a DP; Holger Chávez Canales que militó en SP; Humberto Alvarado Prado del PSC; César Gracia Gámez del PRE; Paola Pabón de la ID y Virgilio Hernández de MUPP-NP, por mencionar algunos. Entre tanto, los asambleístas de SP también provenían de otras fuerzas políticas como Luis Almeida que fue diputado del PSC o los de PSC-Madera de Guerrero que tienen en su bloque al ex dirigente de ID, Enrique Herrería.

21 A pesar del espíritu renovador post-constituyente, sólo el 53% (66) de los legisladores actuó por primera vez mientras que el resto, 58 (47%), tenía experiencia previa. 37 de ellos habían estado como constituyentes, 9 como diputados de Congresos anteriores al 2007 y 11, del último, del que fueron destituidos 57 y reemplazados por sus suplentes. Entre ellos, 21 diputados que fueron conocidos como los “diputados de los manteles”, por el apoyo dado al gobierno de Correa en contra de los partidos que les habían postulado en la campaña como suplentes.

de Elecciones y Partidos Políticos de Ecuador<sup>22</sup>. Si bien los apoyos electorales han sido históricamente volátiles y han facilitado la fragmentación del sistema, el electorado se ha comportado en términos del *cleavage* regional entre 1978-2006, lo que ha impactado sobre el sistema de partidos.

En este escenario, los partidos han competido en torno a un eje de división social concreto, generando un sistema de partidos fracturado regionalmente (Costa-Sierra), que dibujaba dos subsistemas de partidos, con dinámicas de competencia diferenciadas entre sí (bipolar en la Costa y multipartidista en la Sierra) y, a la vez, con organizaciones que internamente se encontraban fragmentadas en espacios regionales por la presencia de múltiples localismos (Freidenberg y Alcántara Sáez 2001). La división regional generaba efectos perversos sobre la función de representación de los legisladores (Pachano 2004) y dificultaba la tarea de los partidos para representar demandas por fuera de sus bastiones electorales.

Al estar fracturados regionalmente, los partidos se comportaban de manera diferente según fuera un distrito feudo o un distrito hostil para su organización (Freidenberg 2003). En las regiones con apoyos favorables han desempeñado diversas funciones con relativo éxito: han ganado elecciones, formado gobiernos, han prestado apoyos a otros políticos; han creado opinión a través de los medios de comunicación de masas y han expresado una serie de valores y formas de observar los procesos que han ayudado a los ciudadanos a conformar su propia visión respecto al mundo que les rodea. La peculiaridad está en que si bien han cumplido de una manera más o menos eficiente sus tareas a nivel regional han tenido dificultades para integrar a los diferentes grupos por encima de las líneas de tensión que fracturan a la sociedad. Por tanto, tienen problemas en el momento de articular las demandas sociales más allá de la procedencia regional de los grupos sociales.

---

22 Las regiones que integran el país son cuatro: la Costa, la Sierra, la Amazonía y la Insular. Entre ellas hay dos, la Costa y la Sierra, que juntas concentran el 96% de la población del país y el mayor número de electores como así también de escaños en el Congreso Nacional. La población total alcanzaba en 1990 los 9.648.189 habitantes; 4.876.643 habitantes en la Costa (50,57% sobre el total del país) y 4.399.013 en la Sierra (45,59% del total). Datos oficiales elaborados por el SIISE según el Censo de 1990. Para 2001, el 49,8% de la población vivía en la Costa y el 44,9% en la Sierra (Sánchez López 2008).

A nivel presidencial, en las elecciones de 1978-1979, 1984, 1988, 1991, 1998, 2002, 2006 y 2009 han competido en la segunda vuelta candidatos de cada una de las regiones geográficas. Si bien la segunda vuelta no *crea un escenario* de división regional, esta diferenciación se da naturalmente. Lo que sucede es que la segunda vuelta radicaliza el conflicto, presionando a los electores y a los políticos a ubicarse en ese continuo, e incluso haciendo que cambien la manera de hacer campaña electoral en cuanto al tipo de actividades que se realizan, a su coordinación y al contenido del mensaje. El hecho de que se polarice la campaña conduce a que los partidos desarrollen estrategias que se plasman en las candidaturas presidenciales (Tabla N° 9). Esa identidad en la arena electoral convierte a los candidatos en portadores de intereses de ámbitos específicos y genera el efecto contrario en aquellos partidos que no cuentan con el apoyo de una determinada sociedad regional puesto que son percibidos como la “negación de sus reivindicaciones y como los portadores de intereses opuestos” (Pachano 1996: 86).

**Tabla N° 9**  
**La estrategia regional en la fórmula presidencial**

<b>Período</b>	<b>Candidatos en la Segunda Vuelta</b>	<b>Partidos</b>	<b>Procedencia regional</b>
1979	Jaime Roldós Aguilera Oswaldo Hurtado Larrea	CFP DP	Costeño Serrano
	Sixto Durán Ballén José Icaza Roldós	PSC PSC	Serrano Costeño
1984	León Febres Cordero Rivadeneira Blasco Peñaherrera Padilla	PSC PLRE	Costeño Serrano
	Rodrigo Borja Cevallos Aquiles Rigail Santiesteven	ID PCD	Serrano Costeño
1988	Rodrigo Borja Cevallos Luis Parodi Valverde	ID ID	Serrano Costeño
	Abdalá Bucaram Ortíz Hugo Caicedo	PRE MSD	Costeño Serrano
1992	Sixto Durán Ballén Alberto Dahik	PUR PCE	Serrano Costeño
	Jaime Nebot Saadi Galo Vela	PSC PSC	Costeño Serrano
1996	Abdalá Bucaram Ortiz Rosalía Arteaga	PRE MIRA	Costeño Serrana
	Jaime Nebot Saadi Diego Cordovez	PSC Indep.	Costeño Serrano
1998	Jamil Mahuad Witt Gustavo Noboa Bejarano	DP Indep.	Serrano Costeño
	Álvaro Noboa Pontón Alfredo Castillo	PRE-Ind. AN	Costeño Serrano
2000	Gustavo Noboa Bejarano Pinto	FRA DP	Serrano Serrano

\* Esta misma tendencia se observa en la conformación de la mayor parte de las candidaturas que se presentaron en la primera vuelta. Aquí sólo se presentan las candidaturas que compitieron en la segunda vuelta electoral.

Fuente: Elaboración propia.

A nivel legislativo, el comportamiento electoral entre 1978 y 1998 se concentró en torno a cuatro organizaciones partidistas (PSC, DP, ID, PRE), consiguiendo éstas el mayor número de escaños en el Congreso. Por ejemplo, cerca del 63% fueron ocupados por ellos, es decir, 447 de los 675 elegidos. Los cuatro partidos concentraron de diversa manera los apoyos a nivel regional. En la Costa, estas cuatro agrupaciones han conseguido cerca del 75% de los apoyos y en la Sierra el 61%. Desde el punto de vista de los partidos, el PSC ha sido el que más escaños ha controlado (147: 20,7%), seguido por ID (129: 18%), por PRE (92: 13%) y DP (79: 11%)<sup>23</sup>. En cuanto a los apoyos regionales, el PRE y el PSC consiguieron su mayor porcentaje de escaños en la Costa y la ID y la DP en la Sierra.

Estos datos además encuentran apoyo en los cálculos realizados por Jones y Mainwaring (2003), según los cuales Ecuador es el caso de menor distribución nacional de la votación en 17 países, con un coeficiente de 0,57 entre los años 1979 y 1996, según el índice de nacionalización de los partidos<sup>24</sup>. En las elecciones de 2002 solo un partido presentó candidatos en las 22 provincias. En promedio, cada uno de los partidos y las asociaciones de independientes compitió en cinco provincias (Pachano 2007). Por tanto, son organizaciones regionales o provinciales (Freidenberg y Alcántara Sáez 2001; Mejía Acosta 2002; Pachano 2007), poco representativas del conjunto del país, lo que lleva a que sus diputados no puedan cumplir con lo estipulado en la Constitución, que señala que deben actuar en función de los intereses nacionales.

---

23 El partido que ha conseguido más apoyo ciudadano con mayor equidad regional en el período 1978-1998 ha sido el Partido Social Cristiano, toda vez que presenta una diferencia del 24% entre las dos regiones más grandes (la menor diferencia de los cuatro partidos analizados).

24 El indicador utiliza el coeficiente de Gini como medida de desigualdad de la distribución, en este caso de los votos obtenidos por cada partido en los distritos electorales o en las unidades subnacionales. Al contrario de su uso generalizado, en esta aplicación se lo ha invertido (1-Gini), de manera que a mayor puntuación hay mejor distribución espacial de la votación. El índice se lee de 0 a 1 (Mainwaring y Jones 2003: 142). Sólo Brasil presentaba un índice tan bajo de nacionalización (0,58), mientras en Bolivia dio 0,77, Chile y Uruguay 0,87, Costa Rica 0,90 y Honduras 0,92.

Tras la elección de octubre de 2006, la fractura regional continuaba, aunque hubieran cambiado los actores que la representaban. Noboa y el PRIAN se presentaban como herederos de PSC y PRE en la Costa, mientras que Correa tomaba el relevo de ID (Pichincha) y también de otros partidos de izquierda y centro izquierda en la Sierra (MUPP-NP, PSFA). Los resultados también mostraron la homogeneidad de la procedencia regional de la votación hacia el partido de Gutiérrez (PSP)<sup>25</sup>. Correa consiguió el 56,27%, apoyos que provenían de la Sierra, y el 40,79% de la Costa; mientras Noboa ganaba el 65,42% de la Costa y el 35,57% de la Sierra (López 2009: 1). Los que controlaban feudos (PSC en Guayas o Tungurahua; PRE en Los Ríos o Esmeraldas, ID en Pichincha o Azuay) perdieron su capacidad de movilización en los mismos. De esta manera, los resultados hicieron que el PRIAN y PSP se convirtieran en los más beneficiados a nivel de diputados y de consejeros provinciales. En todas las provincias amazónicas y en la Sierra como Chimborazo, Tungurahua, Cañar o Bolívar, ganó Gutiérrez<sup>26</sup>.

Con las elecciones de 2009 ha cambiado la tradicional distribución territorial de los apoyos hacia los partidos. MPAIS y PSP se presentan como las agrupaciones como mayor homogeneidad territorial, modificando la tendencia histórica de que los partidos actuaban únicamente como organizaciones regionales, poco representativas del conjunto del país (Freidenberg y Alcántara Sáez 2001; Pachano 2007). Los apoyos regionales en la primera vuelta estuvieron divididos. Correa ganó en 20 circunscripciones electorales mientras que Gutiérrez lo hizo en 7 y Noboa en ninguna, a pesar de ser el segundo más votado en los distritos de Santa Elena, Europa y América Latina. En 4 de las 6 provincias amazónicas el triunfo de PSP fue con diferencias mayores a los veinte puntos, mientras que en donde perdió (Sucumbíos y Zamora), lo hizo por menos de

---

25 Los datos evidencian cómo en la primera vuelta el PRIAN y PSP consiguieron la mayoría de los votos: Noboa en cuatro provincias más el voto en el exterior; Sociedad Patriótica en 13 mientras que en el resto Correa (6). El PRIAN además dio cuenta de un partido de base nacional: fue el más votado, el que consiguió el mayor número de diputados (28), el que además triunfó en la Costa y en la Sierra y logró ubicar consejeros provinciales en más de la mitad de las provincias (13): ocho de la Sierra, tres de la Costa y dos de la Amazonía. Por su parte, el PSP se convirtió en la segunda fuerza política, quintuplicándose su votación con respecto a 2004 y refrendando a la Amazonía como su feudo electoral.

26 Además, en por lo menos 11 provincias, consiguió el mayor número de consejeros (Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos, Morona Santiago, Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua, Azuay, Bolívar y Cañar), lo que supone la emergencia de una nueva fuerza política mayoritaria.

cinco puntos porcentuales, mostrando en la elección una alta competitividad. Los apoyos a Rafael Correa se distribuyeron de manera más homogénea en el territorio (López 2009: 2), del mismo modo que los votos hacia los hermanos Gutiérrez, aunque estos continúan con un importante bastión electoral en el Oriente.

### III.8. Los niveles de polarización ideológica en el sistema de partidos: distancia y superposición de las actitudes de los diputados

Los políticos ecuatorianos se diferencian entre sí por su posicionamiento en el eje izquierda-derecha, tienen una percepción espacial de la política, se reconocen en ese eje y, tras la fractura regional y étnica, compiten en cierta manera en función de su posición ideológica en el sistema de partidos (Freidenberg 2006). En las diferentes entrevistas realizadas a los diputados en el marco de Proyecto de Elites Parlamentarias de América Latina (PELA), los políticos ecuatorianos no han tenido problemas para situarse a sí mismos, a sus partidos y a los demás partidos en la dimensión izquierda-derecha. El 99% de los entrevistados respondió a la pregunta respecto a su ubicación ideológica y todos los políticos consultados ubicaron sin dificultades a sus organizaciones partidistas.

Las medias de los resultados de autoubicación ideológica de los diputados/as entrevistados/as entre 1996 y 2006 ubicaba al PSC como la agrupación más a la derecha y al MUPPNP más a la izquierda. Respecto a los datos obtenidos cabe realizar dos apreciaciones. Por una parte, que la autoubicación ideológica resultante es la que se podría esperar si se tiene en cuenta la división del sistema de partidos en tendencias ideológicas mencionadas previamente. Por otra, las posiciones señaladas por los políticos sobre su propia ubicación corresponden a nivel general con la identificación partidista que ellos realizan. Es así que se repite una pauta que otros estudios han señalado como característica de éste tipo de análisis: la correspondencia entre la autoubicación ideológica y el posicionamiento que los diputados hacen de sus partidos<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Una vez que se identifica que los partidos y sus políticos se ubican en el eje izquierda-derecha y que lo hacen de manera diferenciada, es posible identificar si esas diferencias de medias entre las elites de cada partido son significativas. Mediante la utilización de la técnica ANOVA (aplicando los procedimientos de comparación post-hoc y eligiendo el coeficiente de Scheffé) se exploró la naturaleza de esas diferencias para dos de las variables analizadas: la de identificación partidista y

**Tabla N° 10**  
**Autoubicación de los miembros del partido en el continuum**  
**izquierda - derecha**

AUTUBICACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS PARTIDOS EN EL CONTINUUM IZQUIERDA - DERECHA 1998-2002												
	Izquierda	Centro - Izquierda	Centro	Centro - Derecha	Derecha	n	Autoubicación Media	Desviación Típica	Identificación Media	Desviación Típica	n	Dif.
PSC	0	8,3	33,3	54,2	4,2	23	6,46	1,47	6,83	1,44	22	0,37
DP	10	10	70	0	0	11	4,25	1,16	4,44	1,22	9	0,19
PRE	20	20	60	0	0	18	4,13	1,21	4,33	1,27	18	0,2
MUPPNP	37,5	37,5	12,5	0	0	7	3,14	0,00	3,43	2,47	6	0,29

AUTUBICACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS PARTIDOS EN EL CONTINUUM IZQUIERDA - DERECHA 2003-2006												
	Izquierda	Centro - Izquierda	Centro	Centro - Derecha	Derecha	n	Autoubicación Media	Desviación Típica	Identificación media	Desviación Típica	n	Dif.
PSC	0	7,7	38,5	30,8	19,2	26	6,76	1,81	7,46	1,61	26	0,7
DP	3,2	9,7	64,5	9,7	1,31	31	5,73	1,41	5,73	1,33	30	0,26
PRE	22,7	18,2	54,5	4,5	0	22	4,14	2,80	4,48	2,06	21	0,34
ID	5,9	58,8	35,3	0	0	17	4,06	1,50	4,24	1,99	17	0,18
MUPPNP	42,9	28,6	0	14,3	0	7	3,17	1,60	3,50	1,39	6	0,33

AUTUBICACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS PARTIDOS EN EL CONTINUUM IZQUIERDA - DERECHA 2009-2012												
	Izquierda	Centro - Izquierda	Centro	Centro - Derecha	Derecha	n	Autoubicación Media	Desviación Típica	Identificación media	Desviación Típica	n	Dif.
PSC	0	0	57,14	28,57	14,28	7	6,71	-	6,71	-	7	0
PRE	0	50	0	50	0	2	6,5	-	5	-	2	1,5
ID	0	50	0	50	0	2	6	-	5	-	2	1
MUPPNP	33,33	66,66	0	0	0	3	2,33	-	1,67	-	3	0,67
PRIAN	0	0	60	40	0	5	6,4	-	7,6	-	5	1,2
PSP	0	0	7,69	92,30	0	13	5,30	-	5,5	-	14	0,19
MFAIS	46,51	39,53	11,63	0	2,33	43	2,79	-	3,09	-	43	0,30
MFD	50	50	0	0	0	4	2	-	1,5	-	4	0,5

la de autoubicación ideológica. En todos los casos analizados, el ANOVA ha sido significativo al .00, con lo que se rechaza la homogeneidad (igualdad) ideológica de los partidos políticos ecuatorianos. Se reportan resultados significativos con un alfa de .05.

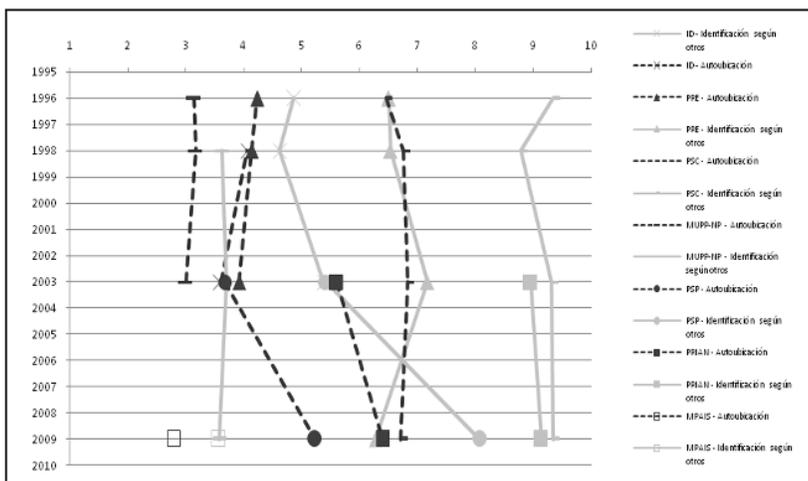
Para este análisis se han reagrupado los valores de respuesta de la siguiente manera: izquierda: 1-2; centro-izquierda: 3-4; centro: 5-6; centro-derecha: 7-8 y derecha: 9-10. La diferencia es calculada tras restar la autoubicación media de los miembros de cada partido y la posición media de la identificación atribuida por ellos a cada partido, en escalas de 1 a 10. Las medias están calculadas antes de dividir al grupo en segmentos.

**Fuente: Elaboración propia a partir de PELA (1996-2014).**

El análisis de la comparación de las varianzas de las medias ideológicas de los partidos y de los diputados ecuatorianos en los períodos analizados permite señalar que, a pesar de que los partidos han modificado sus posiciones, han aparecido nuevas organizaciones y han desaparecido otras, el PSC ha sido durante el período 1996-2009 el actor ideológicamente más diferente respecto a los demás. Una cuestión interesante resulta al observar que, a partir de la emergencia del PRIAN, PSC y éste además de competir en el mismo espacio regional, estarían compitiendo en el mismo segmento del espacio ideológico, existiendo más diferencias entre PRIAN y PRE que entre el primero y el PSC. Según los datos de PELA, los partidos de izquierda no han evidenciado diferencias significativas entre ellos en el período 1996-2010, lo que dificultaría la capacidad del elector para encontrar elementos de distinción (Gráfico N° 3).

Las diferencias se encuentran en otras dimensiones como la posición frente la relación estado-mercado; los derechos étnicos; la radicalidad con la que defendía el cambio político; el conflicto regional o el estilo del liderazgo, cuestiones que sí se pusieron de manifiesto en el éxito de Alianza PAIS, a partir de las elecciones presidenciales de 2006. Para la muestra de 2009-2012, MUPP-NP y ALIANZA PAIS serían dos agrupaciones que competirían en el mismo espacio de izquierda, lo que se ha plasmado en una cierta hegemonía de Alianza PAIS a nivel nacional, aunque MUPP-NP consigue buenos resultados a nivel local.

**Gráfico N° 3**  
**Autoubicación ideológica élites vs. Identificación ideológica según los otros**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PELA (1996-2014).

La literatura sostiene que el uso de estas categorías sirve para medir la polarización de un sistema de partidos. Si bien la polarización, entendida en el sentido de lo que señalan Sartori y Sani (1983) como la distancia entre dos polos, puede conocerse en función de diferentes líneas de división, la dimensión izquierda-derecha es un recurso muy útil para medirla. El nivel de distancia y superposición entre los posicionamientos de los políticos denota cuán lejos y cuán cerca se encuentran estos actores en el espacio político. A mayor distancia entre ellos y menor superposición ideológica, mayor polarización del sistema de partidos.

La distancia entre los dos partidos ubicados en los extremos del continuo ideológico es amplia y la superposición entre las agrupaciones más alejadas ha sido mínima en el período 1978-2009. Esa distancia se ha ido incrementando en los últimos años, ya que en 1996 era del 0,37 y en el año 2003 alcanzaba 0,42. En tanto, la superposición también ha ido cambiando. Si en 1996 era mínima, creció en 1998 (0,31) y se redujo claramente para el año 1999 (0,13). Para

2003, el espacio en el que estos dos partidos se superponían era sólo del 0,23. Una cuestión metodológica importante del análisis de estos datos resulta de la distorsión que genera el entrevistar a miembros de las cúpulas y militantes de la agrupación y no sólo a los diputados del partido. Cabe destacar que los diputados han resultado ser más moderados en sus respuestas que el resto de los miembros de sus partidos. Es como si las bases fueran mucho más radicales que las élites. Aún así, es recomendable ser cautos en el uso de los datos para comparar a estos grupos de naturaleza diferente.

**Tabla N° 11**  
**Distancia y Superposición Ideológica entre los partidos ecuatorianos**

	<b>Distancia en el sistema de partidos</b>	<b>Superposición en el sistema de partidos</b>
	PSC/MUPP- NP	PSC/MUPP-NP
1996-1998	0,37	0,27
1998-2002	0,40	0,31
1999*	0,57	0,13
2003-2006	0,42	0,23
	PSC-MPD	PRIAN/MUPP-NP
2009-2012	0,52	0,68

\* Datos resultantes de las entrevistas realizadas a los dirigentes del partido y a los militantes. En el Congreso 2006-2009 no se realizaron entrevistas a los diputados ecuatorianos.

**Fuente:** *Elaboración propia a partir de PELA (1996-2014). Ver Freidenberg y Pachano (2015).*

Los partidos relevantes más distantes, menos similares y menos superpuestos han sido para el período 1996-2006 el Social Cristiano y MUPP-NP mientras que para 2009-2012 aparecen PSC con MPAIS. En ambas situaciones son “po- los separados”, se encuentran a los extremos del continuo y la distancia entre ellos da cuenta de las diferencias entre los miembros de esas agrupaciones. Mientras que los partidos más cercanos y superpuestos ideológicamente han sido para 1996, la Democracia Popular y el Partido Roldosista Ecuatoriano (0,85 de superposición) y, para 2003, Izquierda Democrática y MUPP-NP (0,72). Para el período 2009-2012, la distancia más significativa se da entre las posiciones medias de PSC (6,71) y MPD (2), que son los dos partidos más

distantes en dicho período, y también ambos son minoritarios en el escenario legislativo.

La distancia y la superposición analizadas señalan un alto nivel de polarización del sistema de partidos ecuatoriano. Esa distancia, calculada de manera tradicional, siguiendo la fórmula de Sartori (1992), señala que la polarización era para 1996 de 0,37, para 1998 de 0,40, para 2003 de 0,43 y para 2009 de 0,52. Este alto nivel de polarización ideológica se mantiene si se la calcula de manera ponderada, tomando en cuenta el tamaño que cada partido tiene en el Congreso, incrementándose ese nivel en comparación para el resto de estudios realizados sobre las percepciones de los legisladores (siendo la de 2009-2013 de 2,46 en términos de autoubicación ideológica y de 2,89 la de ubicación de los otros).

**Tabla N° 12**  
**Polarización Ponderada Comparada**

<b>PERÍODO LEGISLATIVO</b>	<b>SEGÚN LA AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA</b>	<b>SEGÚN LA UBICACIÓN DE LOS OTROS</b>
1996-1998	2,03	5,69
1998-2002	1,40	2,69
2003-2006	2,49	4,88
2009-2012	2,46	2,89

**Fuente:** Elaboración propia a partir de PELA (1996-2014).

Altos niveles de polarización ideológica con alta fragmentación han sido condiciones necesarias para que se diera un sistema de partidos de pluralismo polarizado, aunque no todos los sistemas de partidos de este tipo se comporten de la misma manera. Las características de la competencia y el grado de consociacionismo entre sus élites han diferenciado a unos sistemas de pluralismo polarizado de otros (Sartori 1980/1992). En el caso de Ecuador, la combinación peligrosa para la democracia estaba en el extremo multipartidismo, en los altos niveles de polarización ideológica y en la incapacidad para la cooperación, con cierta tendencia a la competencia centrífuga, como ocurrió en el período 1996-2006 (Freidenberg 2006).

A partir de 2006, aún cuando ha cambiado la configuración de la estructura de la competencia, igual se mantiene una alta polarización entre sus élites aunque uno de los sectores ya es muy minoritario en el Congreso. En este sentido, cabría preguntarse las razones de esta continuidad. Es muy posible que lo que ha ocurrido es que en la actualidad efectivamente la competencia se resuelva en la dimensión ideológico-programática y que los que son partidos grandes (al menos uno de ellos) sea el que se encuentre más en el extremo del continuo (MPAIS-PSC).

#### **IV. Un Sistema de Partidos en Constante Cambio: Del Multipartidismo Extremo al Sistema de Partido Dominante**

Uno de los principales retos de la política ecuatoriana desde la transición a la democracia en 1978/1979 ha sido el de constituir un nuevo sistema político, sobre la base de un sistema de partidos poco fragmentado, institucionalizado, en donde las prácticas políticas tendieran al diálogo y la concertación. Como se ha visto en las páginas anteriores, en las dos primeras décadas, el sistema se caracterizó por una extrema fragmentación, una alta polarización y volatilidad electoral y la ausencia de un bloque mayoritario afín al Ejecutivo, que hacían que los presidentes fueran débiles y se armaran gobiernos de coaliciones minoritarias, con políticos desleales, que facilitaban la estructuración de “alianzas fantasmas” y “mayorías móviles” (Pachano 2007; Mejía Acosta 2002).

En este sistema de partidos se han podido identificar también estas tensiones entre élites y, precisamente, son esas las dinámicas que han cruzado la competencia en el período 1978-2014, dando muestra de la existencia de cambios continuos (entre 1978-2002) y de cierto “colapso del sistema” (a partir de 2002). Lo que ha ido cambiando con las diferentes citas electorales celebradas desde 2002 han sido las características básicas de la estructura de la competencia del sistema de partidos: **a)** la elección de un presidente en una primera vuelta electoral, por una diferencia de más de 20 puntos del segundo candidato más votado; **b)** la reducción de la fragmentación y del número efectivo de partidos a nivel presidencial y legislativo; **c)** la disminución de la competitividad en la elección presidencial y de los niveles de incertidumbre sobre el resultado; **d)** la lenta desaparición de los partidos tradicionales; **e)** la tendencia a la nacionalización de los apoyos hacia las fuerzas mayoritarias (MPAIS) y, finalmente,

f) la generación de una democracia de mayorías, sustentada en el control de las instituciones centrales del sistema político por parte de un único partido, que facilita la gobernabilidad del sistema y que modifica la configuración del sistema desde uno pro-partido a otro anti-partido, para regresar a pro-partido. Estos cambios se asientan en una serie de continuidades con el pasado. Los niveles de polarización ideológica se mantienen altos, aún cuando el espacio de izquierda ha mutado y ha ganado fuerza electoral y capacidad de ejercer gobierno los partidos que se ubican en ese espacio ideológico. La presencia de un liderazgo de estilo populista, que supone una continuidad con la política tradicional ecuatoriana, es otro elemento significativo. Si bien el apoyo hacia una única fuerza política, que se convierte en el eje articulador de la competencia, es algo novedoso, no lo es el hecho de que se asiente sobre la base de un estilo de liderazgo que minimiza cualquier tipo de intermediación y potencia la interpelación discursiva del individuo como parte de un colectivo y en contra al opositor de turno de ese líder, sea la partidocracia, los medios de comunicación de masas o algún vecino internacional. La tradicional dificultad para la cooperación leal entre los actores sociales y políticos tampoco es algo nuevo en el sistema de partidos de Ecuador, sobre la base de que el multipartidismo extremo daba cuenta de una fuerte competencia centrífuga.

El uso de prácticas de intercambio de favores clientelares y patrimonialistas no ha abandonado tampoco la política de la última década. En la elección de 2006, mientras Álvaro Noboa utilizaba sus recursos económicos, la inversión en medios y su mesianismo caritativo, Gilmar Gutiérrez de Sociedad Patriótica, y hermano del ex presidente Lucio Gutiérrez, trabajaba de manera soterrada, casi ausente de los medios de comunicación urbanos, en una campaña “puerta a puerta”, fuera de las grandes ciudades y gracias a un denso intercambio clientelar. El triunfo de Gutiérrez fue también el de la “cholocracia populista”, formada bajo el discurso de la revancha, por comerciantes informales, campesinos pobres, subempleados, excluidos e incluso militares que no han conseguido cubrir sus expectativas (Freidenberg 2008).

La nueva política ecuatoriana tiene mucho que ver aún con la vieja política de caciques, clientes y patrones que existía en el período anterior aunque lo haga en un escenario bastante diferente al que tenía en el período 1979-1998.

Nuevos actores juegan a la política, junto a viejas élites partidistas que han sabido adaptarse a los cambios del sistema. La estructura de la competencia ya adquirió una nueva configuración. El viejo sistema de partidos de multipartidismo extremo a dejado lugar a otra cosa. El nuevo sistema tiene lógicas de partido predominante, controlando casi todos los intersticios del sistema político (la nominación de candidatos, la formulación e implementación de políticas públicas, el control de las instituciones entre otras). En este nuevo escenario, la política continúa plagada de las viejas prácticas que cruzaron al sistema político histórico. Precisamente, las mismas prácticas que los electores rechazaron con énfasis eligiendo a la denominada “Revolución Ciudadana” en 2006 como expresión de su deseo de cambio.

## **V. Conclusiones**

El período analizado permite identificar una serie de etapas en el desarrollo del sistema de partidos ecuatoriano y los cambios que se han dado desde la reinstauración democrática en 1978. Un primer momento que tiene que ver con la necesidad de construir un sistema de partidos, donde se plasmaran organizaciones fuertes y estables, y que se puede ubicar en la transición y la primera elección de 1978/1979. Un segundo momento, que puede ubicarse entre 1984 y 1996, se dieron ciertas pautas de estabilidad tanto en las reglas de juego como en el comportamiento electoral, en torno a 5 o 6 partidos, que configuraron un multipartidismo extremo y que pusieron de manifiesto comportamientos como el “cambio de camisetas” y las “mayorías móviles”. Un tercer momento a partir de 1996 cuando se dan cambios sustantivos en el sistema electoral, que facilitaron la emergencia de nuevos movimientos políticos y las alianzas coyunturales -muchas de ellas entre actores con pocas coincidencias ideológicas en las diferentes instancias del sistema político (sobre todo a nivel local). Finalmente, tras las elecciones de 2006 y, fundamentalmente, con la elección presidencial de 2009, se reconfigura un nuevo sistema de partidos a nivel nacional, que va abandonando su esquema de multipartidismo extremo.

A partir de ese escenario, el sistema político ecuatoriano enfrenta una serie de desafíos. Primero, el reto de Movimiento PAIS de tener capacidad de evitar la concentración de poder, en un contexto en el que los ciudadanos han dado un *cheque en blanco* para reformar la República (Freidenberg 2008). La cuestión

no es menos importante. La duda está en establecer en qué medida podrán incorporar en su diseño institucional y también en el ejercicio de sus políticas no sólo a los defensores de su proyecto sino también a quienes no piensan como ellos, en un marco de tolerancia y pluralismo democrático. La constante descalificación del Presidente hacia sus opositores y hacia los medios de comunicación críticos con él podría ser una muestra de esa imposibilidad.

El segundo reto está relacionado con la capacidad de Movimiento PAIS de transformarse en un partido organizativamente institucionalizado y dejar de ser una amalgama de dirigentes y grupos heterogéneos aglutinados cada vez más en torno a un líder. Esto supone que MPAIS tenga habilidad para articular los intereses que los diversos grupos que integran la coalición ganadora esperan que defiendan. Muchos creen que Correa representa todas las luchas de aquellos que le apoyan: la vieja izquierda, las demandas de los movimientos indígenas, las tendencias alternativas, los grupos ambientalistas, los activistas de derechos humanos, intelectuales y académicos que critican al *establishment* y a la vieja partidocracia (Freidenberg 2008). Aún cuando pueda representar algunas demandas de todos ellos, lo cierto es que “ni el Presidente ni el Movimiento PAIS han definido el programa que los une”<sup>28</sup> ni tampoco han establecido los límites de lo que se puede (y no se puede) satisfacer.

El tercer reto tiene que ver con la posibilidad de que las nuevas fuerzas que surjan para llenar el vacío dejado por los partidos tradicionales, supongan también la incorporación de nuevas prácticas políticas que reinventen y complementen a la democracia representativa. Correa utiliza todo lo que ya existió: apela a redes clientelares, al patrimonialismo, elimina a la oposición y enfrenta a los medios. A partir de las viejas prácticas consigue lo que muchos otros quisieron (y no pudieron) llevar a cabo: la hegemonización del sistema político. La duda está en la base de esta estrategia: ¿por qué la Revolución Ciudadana y su líder consiguen hegemonizar el sistema político mientras otros fracasaron en ese intento? Pregunta que debería guiar futuros esfuerzos de esta investigación.

Finalmente, el cuarto desafío tiene que ver con la necesidad de que se articulen fuerzas de oposición con capacidad de ser alternativas reales a los ciudadanos,

---

28 Publicado en *Vanguardia* 106 (2-8 octubre de 2007), página 22.

en el marco de un sistema político democrático. Y, finalmente, existe un reto teórico, vinculado al hecho de ver en qué medida las hipótesis que señalaban a la interacción entre diseño institucional y sistema de partidos funcionaban como condicionantes de la ingobernabilidad democrática en el país continúan siendo adecuadas para el análisis de éste sistema político.

## **Referencias Bibliográficas**

Ardaya, Gloria y Verdesoto, Luis (1999). “El sistema electoral ecuatoriano. Evaluación de las elecciones nacionales 1998, la crisis de 1999 y la agenda electoral pendiente”, en *Cuadernos del Cendes*, vol. 16 (41) (mayo-agosto), pp. 83-112.

Bartolini, Stefano y Mair, Peter (1990). *Identity and Competition and Electoral Availability*. Cambridge, Cambridge University Press.

Basabe Serrano, Santiago (2009). “Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas políticas”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29 (2), pp. 381-406.

Batlle, Margarita (2012). *Diseño institucional y sistemas de partidos subnacionales en América Latina*. Tesis Doctoral. Salamanca, Universidad de Salamanca.

Batlle, Margarita (2009). “Distribución territorial de los apoyos territoriales en América Latina: los casos de Ecuador, Perú y Honduras (1979-2006)”, en *Análisis Político*, vol. 67 (septiembre-diciembre), pp. 3-20.

Burbano de Lara, Felipe y Rowland, Michel (1999). *Pugna de Poderes: Presidencialismo y Partidos en el Ecuador: 1979-1997*, Quito, CORDES y Fundación Konrad Adenauer y Agencia de Cooperación Española.

Conaghan, Catherine (1996). “Políticos versus partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano”, en Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (Eds.). *La construcción de las instituciones democráticas*, Santiago, CIEPLAN, pp. 355-447.

Córdoba, Gabriela (2003). “Derrota y triunfo del gran elector: elecciones 2002 en Ecuador”, en *Íconos*, vol. 16 (mayo), pp. 11-16.

Eichorst, Jason y Polga-Hecimovich, John (2014). “The 2013 Ecuadorian ge-

neral elections”, en *Electoral Studies*, vol. 34, pp. 361-365.

Freidenberg, Flavia y Pachano, Simón (2015). *El sistema político ecuatoriano*. Quito, FLACSO – Ecuador.

Freidenberg, Flavia (2014). “Un país con mil reinos: predominio de nuevos actores, estrategias políticas e incongruencia multinivel en Ecuador”, en Freidenberg, Flavia y Suárez-Cao, Julieta. (Eds.). *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.

Freidenberg, Flavia (2012). “Ecuador: Revolución Ciudadana, estabilidad presidencial y personalismo político”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 32, N° 1, pp. 129-150.

Freidenberg, Flavia (2008). “El triunfo de la Revolución Ciudadana: Mitos, encrucijadas y desafíos del cambio político en Ecuador”, en *D’Cidob*, vol. 103, pp.9-14.

Freidenberg, Flavia (2007). *La tentación populista: una vía al poder en América Latina*, Madrid, Síntesis.

Freidenberg, Flavia (2006). “Izquierda vs. Derecha. Polarización ideológica y competencia política en el sistema de partidos ecuatoriano”, en *Política y Gobierno*, Vol. 8 (2) (abril, segundo semestre), pp. 237-278.

Freidenberg, Flavia (2003). *Jama, Caleta y Camello. Las estrategias de Abdalá Bucaam y el PRE para ganar elecciones*, Quito, Corporación Editora Nacional.

Freidenberg, Flavia (2000). “*Posiciones ideológico-programáticas de los políticos y los partidos en Ecuador*”, presentada en el Seminario sobre Partidos Políticos en América Latina, organizado por el *Institute of Latin American Studies of University of London*. Londres 25 de febrero.

Freidenberg, Flavia y Alcántara Sáez, Manuel (2001). “Cuestión regional y política en Ecuador: Partidos de vocación nacional y apoyo regional”, en *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 27 (abril), pp. 123-152.

Hurtado, Osvaldo (1977). *El poder político en el Ecuador*, Quito, Planeta.

Jones, Mark P. y Mainwaring, Scott (2003). “The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas”, en *Party Politics*, vol. 9 (2) pp. 139-166.

Laakso, Markus y Taagepera, Rein (1979). “Effective number of parties. A measure with application to West Europe”, en *Comparative Political Studies*, vol. 12, pp. 3-27.

Lacuisse, Marie-Esther (2007). “Los movimientos políticos locales en el escenario electoral”, en *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 27 (enero), pp. 37-45.

León, Jorge (1994). “El fin de un ciclo político electoral: el regreso de las élites tradicionales, apatía y cambio”, en *Ecuador Debate*, vol. 32 (agosto), pp. 76-89.

López, Adrián (2009). *Elecciones 2009: Cómo se votó el 26 de Abril*, Quito, SENPLADES-SPPP (mimeo).

Machado, Juan Carlos (2008). “Ecuador... Hasta que se fueron todos”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28 (1), pp.189-215.

Machado, Juan Carlos y Mejía Acosta, Andrés (2008). “Las Democracias Asfixiadas en los Andes Altos: Elecciones e inestabilidad en Bolivia, Ecuador y Perú”, en Alcántara Sáez, Manuel y García Díez, Fátima (Eds.). *Balance de un año de elecciones en América Latina*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Mainwaring, Scott, Bejarano, Ana María y Pizarro Leongómez, Eduardo

(Eds.) (2008). *La crisis de la representación democrática en los Países Andinos*, Bogotá, Grupo Editorial Norma.

Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (Eds.) (1995). *Building Democratic Institutions*. Stanford, Stanford University Press.

Mair, Peter (1990). “Parameters of change”, en Mair, Peter (Eds.). *The West European Party System*, New York, Oxford University Press.

Mejía Acosta, Andrés (2002). *Gobernabilidad democrática*, Quito, KAS.

Mejía Acosta, Andrés (1996). *¿Una democracia ingobernable? Arreglos constitucionales, partidos políticos y Elecciones en Ecuador: 1979-1996*, México, ITAM.

Pachano, Simón (2007). *La trama de Penélope: Procesos políticos e instituciones en Ecuador*, Quito, FLACSO.

Pachano, Simón (2004). “El Territorio de los Partidos”, en IDEA. *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*, Lima, Ágora Democrática-IDEA, pp. 71-91.

Pachano, Simón (1996). *Democracia sin sociedad*, Quito, Quito, Corporación Editora Nacional.

Pedersen, Mogens (1979). “The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility”, en *European Journal of Political Research*, vol. 7 (1), pp 1-26.

Polga-Hecimovich, John (2014). “Hacia la superación del cleavage regional? La evolución de la nacionalización de los partidos políticos ecuatorianos desde el retorno a la democracia”, en *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 67 (agosto), pp. 91-118.

Sánchez López, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia*

*malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*, Quito, FLACSO Ecuador.

Sánchez López, Francisco (1999). *Introducción al sistema electoral ecuatoriano*, Documentos de Trabajo 3, Quito, FEUCE y Maestría en Ciencias Políticas y de la Administración Pública (PUCE).

Sartori, Giovanni (1992). *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza.

Sartori, Giovanni y Sani, Giacomo (1992). “*Polarización, Fragmentación y competición en las democracias occidentales*”, en Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza.

Schedler, Andreas (1995). *Under and Overinstitutionalization: Some Ideal Typical Propositions Concerning New and Old Party Systems*. Notre Dame, Hellen Kellog Institute (Working Paper 213).

Tanaka, Martin (2008). “De la crisis al derrumbe de los sistemas de partidos y los dilemas de la representación democrática: Perú y Venezuela”, en Mainwaring, Scott, Bejarano, Ana María y Pizarro Leongómez, Eduardo (Eds.). *La crisis de la representación democrática en los Países Andinos*, Bogotá, Grupo Editorial Norma.

Wolinetz, Steven (2006). “Party Systems and Party System Types”, en Katz, Richard y Crotty, William. Eds. *Handbook on Political Parties*. London, Sage, pp 51-62.

## **BASE DE DATOS**

Base de Datos “Elecciones en América Latina”, Salamanca, Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 1978-2014.

Proyecto de Investigación “Elites Parlamentarias de América Latina” (PELA), Salamanca, Universidad de Salamanca, 1996-2014.

Proyecto de Investigación “Sistemas de partidos subnacionales y calidad de la democracia en América Latina” (SISPSUB), Salamanca, Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 1978-2014.