

ELECCIONES Y FIN DE CICLO EN ECUADOR

Simón Pachano

spachano@flacso.edu.ec

FLACSO- Ecuador

Área temática: 02 Comportamiento político, electoral y liderazgos

Trabajo preparado para su presentación en el 9° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP)
Montevideo, 26 al 28 de julio de 2017

Introducción

El objetivo central de este texto es identificar los elementos de continuidad y cambio presentes en las elecciones ecuatorianas realizadas entre 2007 y 2017. La atención está centrada en tres procesos electorales, el de 2013 (presidencial y legislativa), el de 2014 para organismos locales (municipales y provinciales) y el de 2017 (presidencial y legislativa). A pesar de la diferencia de ámbito de cada uno de ellos, es posible realizar el análisis comparativo basado en algunas dimensiones centrales de la competencia política electoral. La reflexión que se desarrolla a continuación destaca los elementos que pueden contribuir a la continuación del proceso iniciado en 2007, denominado la *Revolución Ciudadana*, bajo la conducción de Rafael Correa.

El texto está dividido en tres secciones y un pos scriptum. La primera contiene una revisión del proceso político de la Revolución Ciudadana, destacando sus especificidades por medio de la identificación de las diferencias con el período previo e identifica las particularidades de las elecciones de 2013 y 2014. La segunda sección destaca la incidencia de las normas electorales sobre las pautas de comportamiento de los actores políticos y de los electores. La tercera contiene un breve balance de los cambios visibles entre las dos elecciones y propone algunas conclusiones generales. Finalmente, se añaden algunas apreciaciones generales y preliminares sobre las elecciones de 2017.

1. El contexto político electoral (2006-2016)

Las pautas de comportamiento electoral presentes durante casi tres décadas (1978-2007), cambiaron drásticamente bajo los gobiernos de Rafael Correa iniciados en 2007¹. Estas transformaciones se expresaron en aspectos sustanciales como la reducción de los índices de fragmentación, de volatilidad y del número efectivo de partidos, así como la disminución del peso del factor territorial en la definición de las preferencias, entre otros². Entre sus resultados se destacan la elección del presidente por dos ocasiones en la primera vuelta sin necesidad de acudir al *ballotage*, la obtención de la mayoría absoluta en la asamblea legislativa por el partido gubernamental y la configuración de un nuevo sistema de partidos³.

El hecho más destacado a lo largo de este período constituyen los triunfos obtenidos por Rafael Correa y su organización política, Alianza País (AP) en todas las contiendas electorales. Con excepción de la primera vuelta de 2006, en que ocupó el segundo lugar, fue el ganador absoluto en las elecciones presidenciales de 2009 y 2013, lo que hizo

¹ Rafael Correa fue elegido presidente en el *ballotage* del año 2006 para un período de cuatro años. Al convocarse a nuevas elecciones, por mandato de la nueva constitución que declaró la cesación de todos los cargos de elección popular, se presentó nuevamente en 2009 y fue reelegido en la primera vuelta. Nuevamente se reeligió en 2013 también en la primera vuelta.

² En el presente texto utilizo el índice de fragmentación de Rae (1971), el de volatilidad de Pedersen (1979) el de número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera (1979) y el de distribución territorial de Pachano (2004).

³ En los términos de Sartori (1992:158), el nuevo sistema corresponde al tipo de partido predominante, mientras el anterior era uno de pluralismo extremo.

innecesaria la realización de la segunda vuelta⁴. AP obtuvo la mayoría absoluta de escaños (56,2%) de la Asamblea Constituyente en 2007, la primera bancada en la Asamblea Legislativa (43,5%) en 2009 y nuevamente la mayoría absoluta (73,0%) en 2013. Así mismo, logró los primeros puestos en las elecciones provinciales y municipales de 2009. Correa obtuvo triunfos también en tres consultas populares (2007, 2008 y 2011) a las que convocó con diversos fines⁵. Todo ello marcó una enorme diferencia con lo que ocurría en el período previo y convirtió al suyo en un momento excepcional en la historia electoral ecuatoriana.

Pero, esta sucesión de triunfos terminó con las elecciones provinciales y municipales de 2014, cuando AP perdió los municipios de las ciudades más pobladas del país y de la mayoría de las capitales provinciales. Aunque fue la agrupación que consiguió el mayor número de alcaldías, las 65 obtenidas solamente representaron el 29,4% de las 221 que integran el total, lo que significa una reducción del 17.7% (o 7,3 puntos porcentuales) con relación a los resultados de la elección anterior, en que obtuvo 79 (35.7%). Adicionalmente, es sintomático que no consiguiera ninguna de las alcaldías de las 24 capitales provinciales y que en general tuviera un bajo desempeño en las ciudades más pobladas. Se trata de un quiebre en la tendencia sostenida a lo largo de los seis años anteriores, lo que resulta bastante sorprendente cuando se considera que apenas un año antes se había producido el triunfo más rotundo del presidente y de AP⁶. Por consiguiente, la búsqueda de explicaciones se convierte en un imperativo para la investigación.

Un primer elemento a considerar es que las dos elecciones se desarrollaron en un contexto económico muy favorable, derivado de los altos precios del petróleo en el mercado mundial y de la estabilidad proporcionada por la dolarización. La disponibilidad de recursos y la baja presión inflacionaria, constituyeron una oportunidad —que el gobierno aprovechó en toda su magnitud— para establecer el modelo de economía de fuerte presencia estatal que se encontraba en la propuesta inicial de la Revolución Ciudadana (Lucio-Paredes, 2012). Su manifestación más clara fue el incremento del gasto público, destinado a obras de infraestructura (especialmente mejoramiento de carreteras), a bonos y subsidios condicionados, así como al aumento del empleo en el sector público (Mejía, 2012). En general, fue un contexto propicio no solamente para el desempeño del gobierno, sino también para la elevación de los niveles de confianza de las personas tanto en el futuro del país como en su situación personal, lo que retroalimentó la calificación positiva del gobierno⁷.

⁴ En todas las elecciones realizadas en el período anterior, entre 1978 y 2006 (ocho en total), fue necesaria la segunda vuelta. En tres ocasiones se produjo la reversión del resultado, por tanto el caso de Rafael Correa en 2006 no constituyó una excepción, como sí lo fueron sus dos triunfos en primera vuelta en las siguientes elecciones (2009 y 2013). En la elección de 2017 fue necesaria nuevamente la segunda vuelta, lo que mantiene a los triunfos de Correa como una excepción.

⁵ En 2007 consultó para convocar a la Asamblea Constituyente, en 2008 para aprobar la Constitución y en 2011 para decidir sobre diez temas.

⁶ La contienda de 2017 vino a confirmar ese quiebre, especialmente en la elección presidencial, que debió definirse en la segunda vuelta y por una diferencia muy estrecha.

⁷ Los índices de confianza mostraron una curva positiva a partir del segundo semestre de 2006 y se mantuvieron en niveles bastante más altos que en el período precedente. Así, la confianza en la economía pasó de 29,9% entre 2002 y 2006 a 44,9% entre 2007 y 2016, la satisfacción con la economía familiar pasó de 37,8% a 48,8% en los mismos períodos. La confianza en el gobierno pasó de 29,8% a 56,0% y la evaluación del presidente de la República de 41,8% a 69,6% (Quantum-Habitus, 2002-2016).

Estas condiciones propicias para su desempeño le permitieron al gobierno impulsar las reformas dirigidas a la instauración de un nuevo orden legal e institucional, cuyas expresiones más destacadas fueron la aplicación de la Constitución expedida en 2008 y un alto número de leyes (muchas de ellas orgánicas y por tanto posibles de ser reformadas solamente con mayoría calificada de dos tercios), así como la creación de una nueva institucionalidad. En conjunto, esas acciones conformaron un sistema político caracterizado por el fortalecimiento del ejecutivo y el debilitamiento del legislativo⁸. También crearon el ambiente adecuado para lograr la adscripción de algunas organizaciones sociales al gobierno o la cooptación desde este a sus dirigentes e incluso para implantar medidas de control y de represión. La consecuencia fue la desmovilización social, que tuvo como una de sus expresiones la reducción de los niveles indicadores de organización y de conflictividad (Basabe, 2009; León, 2012). Finalmente, el mismo contexto general aceleró la extinción de los partidos políticos que integraron el anterior sistema y que venían en clara decadencia desde comienzos del siglo. El resultado fue la conformación del sistema de partido predominante referido antes, con la obvia ausencia de organizaciones políticas con capacidad para encauzar la competencia electoral.

A pesar de que en las dos elecciones estuvieron presentes estas condiciones económicas y políticas, se hicieron evidentes las diferencias señaladas antes. No se observan cambios significativos en el contexto económico y político que puedan explicar el quiebre producido en la elección de 2014. Sin embargo, el análisis no puede dejar de lado por lo menos cuatro consideraciones que introducen algunos matices en el dimensionamiento de este quiebre. En primer lugar, una sola elección es insuficiente para considerarla como un viraje definitivo en la tendencia previa. Fue un cambio relativamente importante dentro de ella, pero no ofrece elementos suficientes para sostener que marcó el inicio del declive del *correísmo*⁹. En segundo lugar, es importante destacar que se trató de una contienda de ámbito provincial y municipal, que tiene su propia lógica o sus especificidades. Los cálculos estratégicos de los actores son muy diferentes a los que ellos mismos hacen cuando enfrentan una elección de alcance nacional. En tercer lugar y estrechamente relacionado con esto, es preciso considerar que fue la primera elección en que no se ponía en juego la continuación de la Revolución Ciudadana. Todos los procesos anteriores fueron de alcance nacional o estuvieron ligados a elecciones en ese nivel (como la de 2009, en que las locales y provinciales se hicieron simultáneamente con las presidenciales y legislativas), lo que permitía atribuirles un carácter plebiscitario en términos de continuación o ruptura¹⁰.

⁸ El diseño normativo-institucional y el fuerte liderazgo del presidente de la República, hicieron posible el sometimiento del conjunto de poderes y funciones del Estado. Una expresión muy clara de esto fue la intervención en la Función Judicial, legitimada mediante un referendo, a la que el propio presidente calificó como “metida de mano de la justicia” (Pásara, 2015)

⁹ Considerando los resultados de las elecciones de 2017, tanto presidenciales como legislativas, se puede considerar que el cambio observado en 2014 fue el inicio de una tendencia descendente en la votación de AP.

¹⁰ La incidencia del calendario electoral, que es lo que expresa el último punto, estuvo reforzada por la debilidad organizativa de AP, especialmente en términos de asentamiento y penetración territorial. Como se verá más adelante, en esto incidió su constitución como organización altamente centralizada y fuertemente dependiente del liderazgo presidencial.

Una especificidad que se debe destacar en el análisis de la elección de 2014 es la ausencia del presidente Correa como un participante directo. Aunque intervino en la campaña, incluso violando disposiciones constitucionales y legales, la condición en que lo hizo ya no fue la de contendor activo que solicitaba el voto para él o para su proyecto político. En todos los procesos anteriores participó como candidato o como impulsor de las consultas populares y de la asamblea constituyente, dentro de lo que algunos autores denominaron “la campaña permanente” (Conhaghan, 2013; De la Torre, 2013). Esa presencia estaba acompañada de un discurso radical en contra de los partidos y de la vieja política, de modo que aparecía como el líder de una lucha en contra de un pasado que era ampliamente rechazado¹¹. La presencia del presidente fue un hecho determinante para presentar a todas las contiendas electorales como un referendo sobre su permanencia y la continuación del proceso que lideraba (De la Torre, 2013)¹².

Una diferencia adicional entre ambas elecciones se encuentra en la distribución territorial de la votación. En todas las contiendas anteriores AP logró una votación proporcionalmente distribuida en el territorio nacional (o, en términos de Jones y Mainwaring, un alto grado de *nacionalización*)¹³. Este se convirtió en uno de los fenómenos electorales más llamativos, ya que rompió con la tradición históricamente establecida de la conformación de bastiones. Por el contrario, en la elección de 2014 se hizo presente nuevamente la desproporción territorial de la votación de los partidos, incluido AP. Ciertamente, es probable que en esto haya influido el carácter local y provincial de la elección, pero no deja de ser un elemento de ruptura con la tendencia anterior.

Otra diferencia se encuentra en el número de competidores y en la alta proporción de ellos que obtuvieron puestos. Hasta la elección de 2013, la crisis de los partidos tradicionales redujo el número de listas que se presentaban a la competencia y los triunfos abrumadores de AP limitaron las posibilidades de acceso a los puestos disponibles. Esto, como se verá en la siguiente sección, se expresó en bajos índices de fragmentación y de número efectivo de partidos. En la elección de 2014 se revirtió esa situación cuando hubo una eclosión de listas que se presentaron a la contienda y, sobre todo, cuando muchas ellas pudieron acceder a alcaldías y concejalías municipales.

¹¹ Fue muy provechosa para estos fines la utilización del término *partidocracia* para referirse al anterior sistema de partidos y en general a la política. Obviamente, es un despropósito calificar de esa manera a un sistema caracterizado por la debilidad de los partidos y por la ausencia de cooperación entre ellos, pero políticamente fue muy efectiva.

¹² En las elecciones de 2017 se comprobó que la participación del presidente es un elemento determinante. El descenso en la votación de AP en las legislativas y la votación relativamente baja obtenida por Lenin Moreno en la presidencial (17 puntos menos que la votación de Correa en 2013), pueden explicarse en gran medida por la participación marginal del presidente. Por el contrario, su involucramiento directo en la segunda vuelta fue sin duda uno de los factores que pueden explicar el triunfo de Moreno.

¹³ En la propuesta de Jones y Mainwaring (2003), la *nacionalización* –un término poco apropiado para el fenómeno que describe– hace referencia al conjunto del sistema de partidos. En el caso ecuatoriano, se observó un alto grado de *nacionalización* del sistema en todas las elecciones realizadas entre 2007 y 2013, lo que puede deberse en parte a la distribución proporcional de la votación en el territorio nacional lograda por AP. Al ser este el partido predominante, con votación que bordeó la mayoría absoluta, esa característica se transfirió al conjunto. Pero, aparte de este hecho, los otros partidos también distribuyeron de manera bastante proporcional su votación. Se puede suponer que en esto influyó la fuerte polarización (correísmo/anticorreísmo) que redujo el número de competidores y por tanto hubo menos opciones disponibles para los electores y limitó la conformación de bastiones.

Finalmente, una diferencia de importancia se encuentra en el número de mujeres elegidas en cada una de las elecciones. En 2013, ellas constituyeron el 38,7% del total de asambleístas, mientras que solamente el 7% del total de alcaldías elegidas en 2014 fueron obtenidas por mujeres. Aunque un factor que explica parcialmente esta diferencia es la cuota de género, que se aplica solamente a las elecciones en listas (o pluripersonales), es evidente que el elemento determinante es la decisión de los partidos en la selección de las candidaturas¹⁴. Por tanto, sin la coerción de la disposición legal, los partidos o en general las organizaciones políticas no escogen a mujeres para cargos como las alcaldías municipales, las prefecturas provinciales e incluso la presidencia de la República.

2. Las reglas electorales y sus efectos

Como se ha destacado reiteradamente, las reglas electorales ecuatorianas han variado constantemente, hasta el punto de que nunca se han realizado dos elecciones seguidas con las mismas normas (Pachano, 2007). Los procesos de 2013 y 2014 no fueron excepciones al respecto, ya que para cada una de estas se introdujeron cambios en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas (denominada Código de la Democracia). Para la de 2013 se cambió la fórmula de asignación de escaños para los asambleístas provinciales, se dividió en distritos a las tres provincias más grandes (Guayas, Pichincha y Manabí), con lo que se redujo el tamaño de las circunscripciones y en consecuencia se limitó la proporcionalidad¹⁵. Para la de 2014 se dividió a los municipios más grandes en distritos, con el mismo efecto reductor de la proporcionalidad.

Al comparar ambas elecciones es importante destacar las similitudes y diferencias que se presentan en la forma de votación. Las similitudes se encuentran en el voto por personas en listas abiertas y con la misma fórmula de distribución de escaños, para elegir asambleístas (en 2013) y concejales municipales (en 2014), así como en el voto individual para presidente en la primera y alcaldes en la última¹⁶. También hay similitud en la simultaneidad de las elecciones (de asambleístas y presidente en la una y concejales y alcalde en la otra). Las diferencias aparecen en la fórmula de mayoría absoluta con doble vuelta para la elección presidencial frente a la de mayoría simple para los alcaldes.

¹⁴ La legislación ecuatoriana establece una cuota paritaria y alternada para la conformación de las listas (de asambleístas, concejales y parlamentarios andinos). Ésta se estableció en las reformas electorales realizadas en 1997, cuando se determinó que la proporción de mujeres en las listas se incrementaría en diez puntos porcentuales (desde el 20% inicial) hasta alcanzar la paridad. Cabe destacar que ha sido una de las escasas decisiones que se mantuvieron en el tiempo.

¹⁵ La circunscripción de 19 asambleístas de Guayas se dividió en cuatro distritos de 5, la de Pichincha que elegía 15 asambleístas se dividió en un distrito de 5, dos de 4 y uno de 3 y la de Manabí, que elegía a 10 asambleístas se dividió en un distrito de 5 y uno de 4 (por tanto, se incrementó un asambleístas en cada una de en las dos primeras y se redujo uno en la última). Con ello, solamente quedó una circunscripción grande (la nacional de 15) y una mediana (Los Ríos, de 6). De esta manera, se redujeron significativamente las posibilidades de lograr proporcionalidad y de hecho se transformó en un sistema electoral mayoritario.

¹⁶ En realidad, el voto para la presidencia de la República es por la fórmula presidente-vicepresidente, pero ello no cambia lo señalado.

Tanto por esas semejanzas y diferencias como por otros factores, cada una de estas elecciones constituyó un espacio muy específico para la definición y la aplicación de las estrategias de los actores. Esa especificidad en las estrategias se expresó principalmente en el número de contendores y de triunfadores en cada una de las elecciones. Para la elección de legisladores, en 2013 se presentaron 42 listas en 34 circunscripciones, en tanto que para la elección de alcaldes municipales, en 2014, se presentaron 102 listas en las 221 circunscripciones cantonales¹⁷. Aunque en términos relativos el número promedio de listas por circunscripción es mayor en la primera que en la segunda (1,23 y 0,46, respectivamente), llama la atención el alto número en términos absolutos en la segunda, especialmente si se considera la gran cantidad de circunscripciones. La presencia de 102 listas expresa un fenómeno de fragmentación y dispersión que no estuvo presente en la elección de 2013. Esto se manifiesta de manera más clara en el número efectivo de partidos, que fue de 1,83 en la primera y de 10,1 en la segunda¹⁸.

Entre los factores que determinaron esas diferencias se pueden destacar, en primer lugar, el alcance político de los cargos en disputa y, en segundo lugar, el ya mencionado carácter simultáneo de la elección de asambleístas provinciales con la de presidente de la República en 2013. La combinación de ambos factores creó las condiciones propicias para que esa elección fuera vista como un plebiscito sobre el presidente y su proyecto político. Por el contrario, al estar separadas de la elección presidencial y al ponerse en juego cargos que atañen a la política local y sólo en determinadas ciudades a la nacional, la elección de 2014 se presentó como un espacio más abierto para la contienda¹⁹. En esta existen posibilidades de triunfo para organizaciones pequeñas y nuevas, que no están presentes en la elección de asambleístas provinciales, que es un cargo de alcance nacional. Así se explica que 90 de las 102 listas que compitieron para las alcaldías en 2013 se presentaron solamente en un municipio y 31 de ellas obtuvieron el cargo²⁰.

Adicionalmente, la elección de 2014 corroboró no solo la crisis terminal del anterior sistema de partidos, sino también la desaparición de casi todos sus componentes. Ese sistema, que giró en torno a los partidos Social Cristiano (PSC), Izquierda Democrática (ID), Roldosista (PRE) y Democracia Popular (DP), comenzó a declinar en las elecciones generales de 2002, cuando se invirtió la curva ascendente de su votación y se transformó en una pendiente negativa (Pachano, 2007; Freidenberg, 2016)²¹. Por tanto, cuando se inició el período correísta el sistema prácticamente ya no existía. En adelante, ya dentro de este nuevo período, sus integrantes participaron en las elecciones pero con

¹⁷ Las 34 circunscripciones de la elección de 2013 están conformadas por 21 provincias, los 10 distritos en que se dividieron las provincias de Guayas, Pichincha y Manabí y las tres circunscripciones de los ecuatorianos en el exterior..

¹⁸ El número efectivo está calculado sobre el total de la votación de las listas a nivel nacional y no expresa el promedio del total de circunscripciones.

¹⁹ Por su dimensión poblacional y por el correspondiente peso político de las ciudades de Quito (capital de la República) y Guayaquil (ciudad más poblada y principal puerto), la elección de sus alcaldes tiende a ser considerada como parte de la política nacional.

²⁰ En la elección previa de alcaldes, realizada en 2004, solamente 11 agrupaciones locales obtuvieron el triunfo. La enorme mayoría de alcaldías del país (210) quedó en esa ocasión en manos de partidos de alcance nacional.

²¹ Entre 1998 y 2002, los cuatro partidos perdieron 19,9 puntos porcentuales en las elecciones legislativas y entre 2002 y 2006 perdieron 38,3 puntos.

resultados desastrosos. Así, en 2009, cuando se realizó la primera elección municipal de este nuevo período, todos esos partidos perdieron la enorme mayoría de los municipios que habían obtenido en la inmediatamente anterior, realizada en 2004. El PRE bajó de 25 a 8 municipios (una reducción del 68,0%), el PSC de 58 a 9 (-84,5%), la ID de 23 a 3 (-87,0%) y la DP de 21 a 1 (-95,2%). En la elección de 2014 solamente se presentaron el PSC (que obtuvo 11 alcaldías, lo que significa un incremento del 22,2% con respecto a 2009) y el PRE (que no obtuvo ninguna).

Un componente del sistema electoral que tiene mucha importancia para el análisis es la modalidad de votación en listas abiertas (*panachage*). En esta, cada elector puede votar por un número de candidatos similar al de los escaños que se eligen en esa circunscripción, escogiéndolos dentro de una lista o entre varias listas. Como se ha señalado reiteradamente, esta modalidad fragmenta la representación y tiende a debilitar a los partidos (Basabe, 2009; Freidenberg y Pachano, 2016). Un solo votante que escoja a dos o más personas de listas diferentes arroja un resultado fragmentado. En el nivel agregado esto tiene efectos negativos tanto para los partidos como para la asignación de mandato y la toma de cuentas por parte de los electores (como se hizo evidente en las primeras elecciones en que se aplicó esta modalidad). Sin embargo, por causas que deberán ser analizadas con detenimiento, desde la tercera elección en que se la aplicó se impuso la tendencia al voto por la lista completa²². Pero, siempre estarán latentes los riesgos señalados y por tanto no se puede sostener que en próximas ocasiones no se invierta esa tendencia y los electores escojan el voto personalizado y entre listas²³.

Por otra parte, esta modalidad de votación ha sido uno de los factores determinantes para que el número de mujeres elegidas sea menor al que potencialmente correspondería a la ley vigente, que establece cuota paritaria y con alternancia. Como se señaló antes, según la disposición legal, las listas deben conformarse en partes iguales por hombres y mujeres, que deben ocupar alternadamente los puestos (Código de la democracia, artículo 99). Pero, la proporción de mujeres elegidas es bastante menor, lo que se debe a varios factores entre los que se cuenta la posibilidad de escoger a las personas dentro de las listas. Aunque el número de personas que vota de esa manera es minoritario, sí influye en el resultado final, que muestra distorsiones como la observada en 2014, en que el 58% de las candidaturas fue de hombres y el 42% de mujeres, pero solamente el 26% de las personas elegidas fueron mujeres²⁴.

²² En las dos primeras elecciones realizadas con esta modalidad (1997 y 1998) la mayoría de votantes escogieron personas entre listas, pero de ahí en adelante la proporción de quienes utilizaron esa posibilidad se redujo a menos del 20% en promedio. Por tanto, se impuso el voto por lista completa, lo que se fortaleció en el último período por la capacidad de “arrastre” de Rafael Correa hacia AP y por la reacción de sus opositores que también privilegiaron el voto por lista completa (en otros términos, por la combinación entre liderazgo fuerte y polarización).

²³ Esta modalidad de votación perjudicó a las organizaciones de oposición en las elecciones legislativas de 2017, ya que sus electores se orientaron en alta proporción por personas, mientras que los votantes de AP lo hicieron por la lista completa. Por consiguiente, los votantes de los partidos de oposición tuvieron un comportamiento totalmente diferente al que habían mantenido en las dos elecciones anteriores (véase nota 23).

²⁴ El factor de mayor importancia en este sentido es la tendencia generalizada de encabezar las listas con hombres, lo que al combinarse con las circunscripciones que eligen un número impar de representantes arroja un número siempre más alto de candidatos hombres. Cabe señalar que en las cifras mencionadas en el texto se incluyen también las dignidades unipersonales, que no están dentro del ámbito de las cuotas establecidas por la ley y en las dos elecciones estuvieron conformadas en una absoluta mayoría por hombres.

Finalmente, un tema muy complejo de analizar, por la opacidad con que se presenta, es el financiamiento electoral y en general la utilización de recursos (especialmente los estatales). Es probable que los triunfos de Rafael Correa y AP se expliquen en alta proporción por la utilización de recursos públicos pero, si esa ha sido una constante, no constituiría un factor explicativo de las diferencias observadas entre las dos elecciones. La ley no tuvo cambios entre las dos elecciones y tampoco las autoridades electorales modificaron su conducta claramente favorable al presidente y a AP²⁵. Ciertamente, hay una gran distancia entre lo establecido en la ley y la actuación de las autoridades –que en ambas elecciones fueron muy permisivas con las autoridades gubernamentales y en general con los candidatos de AP–, pero los resultados de 2014 permiten asegurar que ese no fue un factor determinante²⁶.

3. Balance y conclusiones

A pesar de las diferencias de fondo que existen entre ambas elecciones –especialmente el carácter nacional de la una y local de la otra– la comparación permite extraer algunas conclusiones acerca del proceso político de la Revolución Ciudadana. Así mismo, los cambios que se observan entre ambas dan sustento a algunas reflexiones formuladas acerca de las elecciones presidenciales y legislativas de 2017 (que serán materia de la siguiente sección).

Manteniendo las salvedades señaladas antes sobre el riesgo de tomar a una sola elección como indicador de una tendencia más general, sí hay elementos para sostener que la de 2014 constituyó un punto de ruptura con respecto a lo que había ocurrido a lo largo de los ocho años anteriores. La derrota de AP (o el “revés electoral”, como lo denominó el presidente Correa), rompió la larga cadena de triunfos y demostró las debilidades de esa organización política y posiblemente demostró que el proyecto político de la Revolución Ciudadana había alcanzado sus límites.

Esos límites se hacen visibles no solamente por el descenso de la votación de AP y la pérdida de un alto número de alcaldías (especialmente de las ciudades más pobladas y de mayor peso económico), sino también por el surgimiento de un amplio espectro de nuevos actores políticos. Los más visibles de estos –por el número de alcaldías que obtuvieron– fueron tres partidos relativamente nuevos (Avanza, Creo y Suma), con limitada trayectoria previa²⁷. De esta manera, se dibujó un nuevo y multicolor mapa electoral, muy diferente al monocolor que predominó en los siete años anteriores.

²⁵ Para la elección de 2013 se introdujeron reformas que facultaron a las instituciones públicas a mantener sus espacios y actividades de difusión de sus obras durante la campaña electoral, que anteriormente estuvo prohibido. Esta reforma rigió para ambas elecciones y fue la que abrió todo el espacio para la intervención gubernamental.

²⁶ El caso más claro de intervención de las autoridades en la campaña fue el del presidente Correa, que en la elección de 2014 recorrió el país en apoyo de los candidatos de AP. De manera particular, llamó la atención su intervención –incluso hasta el día anterior a los comicios– en favor de la reelección del alcalde de Quito, que finalmente perdió por una diferencia de 14,6 puntos porcentuales. Como se ha visto antes, en la elección de 2017, especialmente en la segunda vuelta, repitió ese comportamiento.

²⁷ Creo y Suma se constituyeron para la elección de 2013, en tanto que Avanza se conformó pocos meses antes de la de 2014. Las 24 alcaldías de las capitales provinciales se repartieron entre 10 organizaciones políticas. Creo y Suma obtuvieron 5 cada una, Avanza consiguió 3. Los partidos PSC y PSP, que venían del anterior sistema de partidos, obtuvieron 3 y 1, respectivamente. En tres capitales provinciales

Este nuevo mapa electoral fue también la expresión del retorno del factor territorial en las elecciones y en la política ecuatoriana en general. La distribución proporcional de la votación que fue característica predominante desde la elección de asambleístas constituyente en 2007, desapareció en esta elección municipal y provincial. El *clivaje* territorial, con el caudillismo local y las redes clientelares afincadas espacialmente como sus fenómenos constitutivos, retomó el papel central que siempre tuvo en las elecciones. Nuevamente se conformó un archipiélago de sistemas de partidos locales, muy diferentes entre ellos y también de la conformación de las fuerzas políticas en el nivel nacional.

Aunque no se puede aseverar que se ha conformado un nuevo sistema de partidos en el nivel nacional, ni que ha desaparecido el sistema de partido predominante que se estableció a lo largo de los últimos años, sí es factible asegurar que los resultados de estas elecciones no pueden ser vistos solamente como la expresión de las estrategias de los diversos partidos o como los productos de las respectivas campañas. Con alguna certeza se puede afirmar que son manifestaciones de fenómenos de mayor profundidad y trascendencia. Entre estos seguramente tuvo mucho peso el largo período de Rafael Correa y AP en el ejercicio del gobierno. A pesar de que la aceptación presidencial se mantenía en niveles relativamente altos para ese momento (con una leve tendencia a la baja que se profundizó a partir del siguiente año), se puede suponer que hubo un desgaste de los pilares que le garantizaban el gran apoyo electoral. El discurso que polariza lo viejo contra lo nuevo pierde irremediablemente fuerza cuando quien lo formula ya forma parte del pasado. Así mismo, en esta ocasión ya no fue posible contar con el atractivo de las nuevas figuras que, amparados por el fuerte liderazgo presidencial, vendrían a refrescar la política.

La conclusión más evidente que se extrae de la comparación de las dos elecciones es el peso de la presencia o la ausencia de Rafael Correa. Como lo han destacado numerosos autores, ha sido el factor central no solamente de las contiendas electorales, sino del proceso político en general (De la Torre, 2013; Conaghan, 2013; Mejía, 2012; Ulloa, 2016). El fenómeno del liderazgo personal ha sido el elemento determinante a lo largo de todo el período. Su ausencia en la elección de 2014 fue sin duda una de las causas del resultado adverso para AP y para la Revolución Ciudadana.

Pos scriptum: las elecciones de 2017

Las elecciones de 2017 estuvieron condicionadas por el deterioro de la situación económica, la ausencia de Rafael Correa como actor directo de la contienda, las denuncias de corrupción que afectan a integrantes del círculo más cercano al presidente y la fragmentación de la oposición. Los tres primeros factores empujaron en la misma dirección de la última elección –por tanto, agudizaron el descenso de AP-, pero el último fue un contrapeso en ese sentido. En términos sintéticos, los resultados muestran una Asamblea Legislativa conformada por el mismo número de partidos o alianzas políticas (11) que tuvo la Asamblea elegida en 2013. Pero, el número efectivo se incrementó a 2,87 (de 1,83 que tuvo en la anterior) debido a la reducción de la bancada

triunfaron organizaciones conformadas específicamente para esta contienda, mientras que, como se señaló antes, AP no obtuvo ninguna.

de AP y al incremento de las bancadas que ocuparon los dos siguiente lugares (Creo-Suma y PSC).

En la elección presidencial fue necesario el *ballotaje*, lo que no ocurría desde 2006. La diferencia en la segunda vuelta entre Lenin Moreno y Guillermo Lasso fue de 2,32 puntos (51,16% y 48,84%, respectivamente), uno de los resultados más apretados desde el inicio del período democrático y sobre todo muy alejado de los 16,5 puntos que separaron a ambos candidatos en la primera vuelta. Junto a lo ocurrido en la elección legislativa, este resultado pone en evidencia el relativo debilitamiento de AP con respecto a las elecciones presidenciales y de asambleístas de 2013. Su bancada se redujo de 100 asambleístas a 74 (73% y 54%, respectivamente), su candidato presidencial no alcanzó el 40% en la primera vuelta, con una pérdida de 17 puntos con respecto a la última votación de Correa y solamente logró un triunfo apretado en la segunda vuelta.²⁸

Por otra parte, aunque es significativo el avance de las fuerzas de oposición en términos de votación y de escaños, es incierta la posibilidad de formación de coaliciones estables y mucho menos de una alianza única. Aunque la mayor parte de ellas convergieron en torno a la candidatura de Guillermo Lasso en la segunda vuelta, no se puede asegurar nada con respecto a su desempeño legislativo. Su heterogeneidad y la ausencia de partidos estructurados constituyen factores adversos en ese aspecto. Así mismo, la particular distribución territorial de la votación de AP y de las agrupaciones de oposición dibuja un escenario diferente al que se estableció y se consolidó bajo los gobiernos de Rafael Correa. La mayor cantera de votos de AP y de su candidato presidencial fue en esta ocasión la Costa, especialmente la provincia de Manabí. Seguramente esa región se convertirá en un espacio en disputa, ya que los partidos que le siguen tamaño de bancadas tenían originalmente sus bastiones allí e incluso sus candidatos son originarios de provincias costeñas²⁹.

Desde una visión del conjunto del proceso vivido a lo largo de los últimos diez años, se puede sostener que esta elección marcó el final del ciclo de la Revolución Ciudadana. El triunfo del candidato oficial y la mayoría absoluta obtenida por AP en la Asamblea no aseguran la continuación de esa experiencia, que sentiría la ausencia de las dos columnas en las que se ha sostenido: la bonanza económica y el liderazgo personal.

²⁸ Sin embargo, el resultado de la elección legislativa se lo puede considerar como una recuperación cuando se considera el bajo desempeño en los comicios locales de 2014, aunque es necesario insistir en la imprecisión de esa comparación

²⁹ Manabí es la tercera provincia en población y fue en la única donde Moreno mantuvo una distancia similar con Lasso en ambas vueltas (318.158 votos en la primera y 322.930 en la segunda). En las dos provincias más pobladas, Guayas y Pichincha, Lasso revirtió el resultado negativo inicial, pero esos triunfos no fueron suficientes para compensar la distancia lograda por Moreno en Manabí. Una explicación puede encontrarse en las actividades desarrolladas por el gobierno durante el último año para atender los daños provocados por el terremoto de abril de 2016.

Cuadros y gráficos

Número efectivo de partidos. 2013-2014

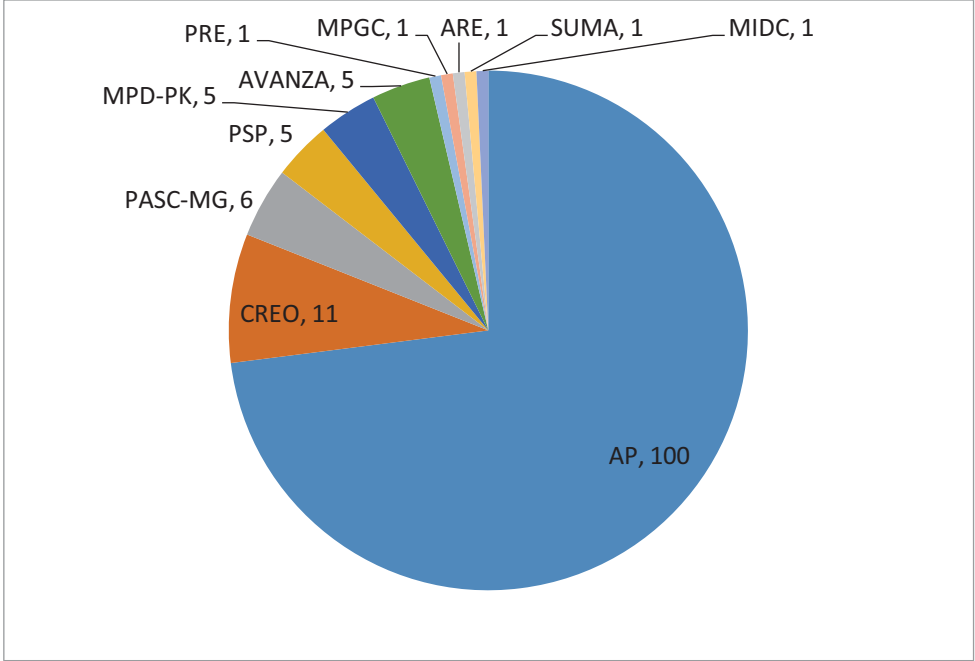
Provincia	2013 Asamb.	2014 Alcaldes	Diferencia
ESMERALDAS	3,8	3,9	0,1
LOS RIOS	2,8	5,4	2,6
MANABI	3,4	5,1	1,7
GUAYAS	2,9	2,9	0,0
EL ORO	2,7	4,7	1,9
S. ELENA	3,7	3,8	0,0
S. DOMINGO	3,2	3,2	0,0
SUCUMBIOS	4,8	4,9	0,1
ORELLANA	5,2	4,4	-0,8
PASTAZA	5,7	4,4	-1,3
NAPO	4,4	4,8	0,4
MORONA	3,7	3,4	-0,2
ZAMORA	5,5	8,6	3,2
CARCHI	4,9	2,9	-2,0
IMBABURA	3,3	2,6	-0,7
PICHINCHA	3,1	2,4	-0,6
COTOPAXI	4,6	4,4	-0,2
TUNGURAHUA	4,6	5,3	0,7
BOLIVAR	4,7	5,1	0,4
CHIMBORACO	5,5	5,0	-0,4
CAÑAR	4,1	5,5	1,5
ZUAY	2,9	3,0	0,0
LOJA	5,5	6,3	0,8
GALAPAGOS	5,0	5,4	0,3
TOTAL	4,9	10,1	5,2

Alcaldías por partido, 2014

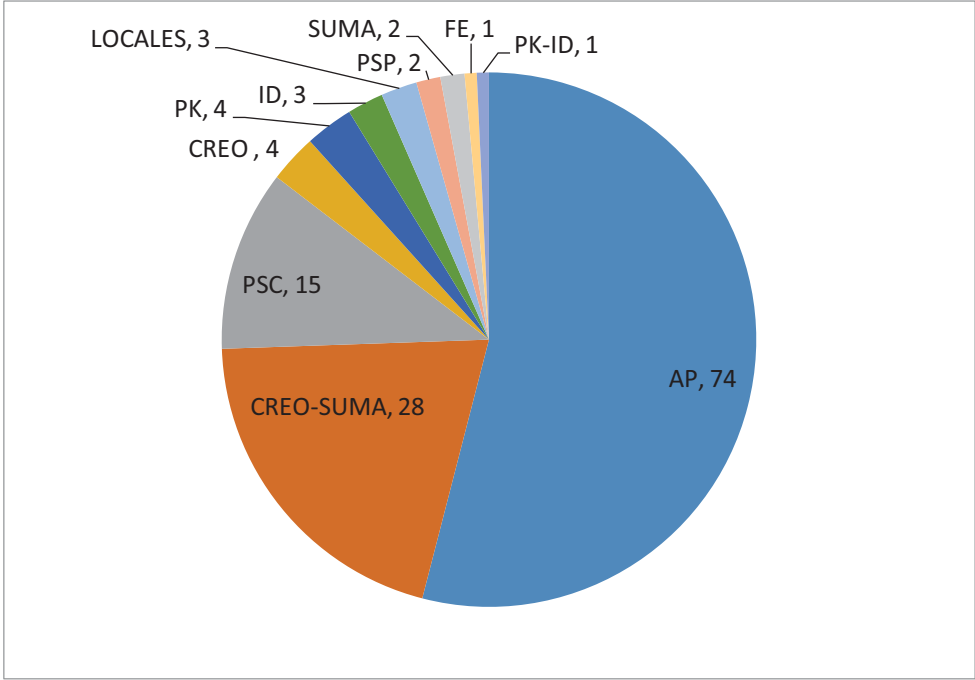
AP	65
AVANZA	35
SUMA	15
CREO	18
PSC	11
PK	24
PSP	9
PSE	13
OTROS*	31
TOTAL	221

* Organizaciones que se presentaron en un solo municipio

Conformación de la Asamblea. 2013



Conformación de la Asamblea. 2017



Bibliografía

- Basabe, Santiago. 2009. *Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas partidistas*. En **Revista de Ciencia Política**. 2, páginas 381-406
- Conaghan, Catherine. 2011. *Ecuador: Rafael Correa and the Citizen's Revolution*. En **The Resurgence of Latin American Left**. The Johns Hopkins University Press, Baltimore. Páginas 260-282.
- De la Torre, Carlos. 2013. *El liderazgo populista de Rafael Correa y la desinstitucionalización de la política*. En **Democratizar a los políticos**. Catarata, Madrid. Páginas 174-203.
- Freidenberg, Flavia y Simón Pachano. 2016. **El sistema político ecuatoriano**. Flacso, Quito
- Laakso, Markku y Rein Taagepera. 1979. *Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe*. En **Comparative Political Studies**. páginas 3-27
- León, Jorge. 2012. *Dinámica de concentración del poder y modernización conservadora*. En **Balance de la revolución ciudadana**. Planeta, Quito. Páginas 373-400
- Jones, Mark P. y Scott Mainwaring. 2003. *The Nationalization of Parties and Party Systems. An Empirical Measure and Application to the Americas*. En **Party Politics**. 2, páginas 139-166
- Mejía, Santiago. 2012. *Rafael Correa: ¿por qué es popular?* En **Rafael Correa. Balance de la Revolución Ciudadana**. Planeta, Quito. Páginas 171-185.
- Pachano, Simón. 2004. *El territorio de los partidos*. En **Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio**. IDEA, Lima. Páginas 71-91.
- Pachano, Simón. 2007. **La trama de Penélope**. Flacso-Ágora Democrática-Idea-Inmd, Quito
- Pedersen, Mogens. 1979. *The Dynamics of West European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility*. En **European Journal of Political Research**. 7, páginas 1-26
- Quantum. 2002-2016. Índices de confianza ciudadana Quantum-Habitus. 2002-2010. Estudios de mercados y culturas. Servi quanti-Habitus, Quito
- Rae, Douglas. 1971. **The Political Consequences of Electoral Laws**. Yale University Press, New Haven