

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera Vélez, Marco Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamin

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinueza

IMPRESION

Albazu Offset

ESTE NÚMERO DE LA REVISTA CONTÓ CON EL APOORTE DE LA
FUNDACIÓN HEINRICH BÖLL STIFTUNG



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

62

Quito-Ecuador, agosto del 2004

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Fuerzas armadas ecuatorianas: 2004 / 7-19

Diego Pérez Enríquez

Los desafíos del sistema multilateral después del 11-S y la guerra de Irak / 21-32

Mabel González Bustelo

Conflictividad socio – política / 33-40

Marzo 2004 – Junio 2004

TEMA CENTRAL

¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático / 41-82

J. Sánchez Parga

Antipolítica, representación y participación ciudadana / 83-102

César Montúfar

La legitimidad para unos es ilegitimidad para otros: polarización y golpe de estado en Venezuela / 103-118

Margarita López Maya

Bolivia: La erosión del pacto democrático / 119-136

Stéphanie Alenda

Credibilidad política e ilusiones democráticas: Cultura política y capital social en América Latina / 137-160

Marcello Baquero

Proceso decisorio y democracia: impases y coaliciones en el gobierno de Lula / 161-186

Luzia Helena Herrmann de Oliveira

DEBATE AGRARIO

El mercado de tierras en el cantón Cotacachi de los años 90 / 187-208

Fernando Guerrero

ANÁLISIS

El eterno retorno del populismo en el pensamiento político ecuatoriano / 209-232

Pablo Andrade A.

La emergencia de *Outsiders* en la región andina: Análisis comparativo entre Perú y Ecuador / 233-250

Marco A. Córdova Montúfar

La reelección legislativa en Ecuador: Conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998) / 251-270

Andrés Mejía Acosta

La agenda 21 y las perspectivas de cooperación Norte-Sur / 271-282

Andreas Otto Brunold

La reelección legislativa en Ecuador: Conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998)*

Andrés Mejía Acosta**

Desde la reforma de 1994, cuando se permitió la participación de independientes y la reelección inmediata de los legisladores, se ha producido una tendencia al incremento de diputados reelectos. Esto ha tenido como consecuencia el predominio del Partido Socialcristiano en el Congreso y el desarrollo de una carrera legislativa de los diputados.

Introducción

De los 4 presidencialismos en el mundo que limitaron la reelección inmediata a sus diputados durante los 90's, Ecuador es el único país que volvió a permitirla a través de una reforma constitucional aprobada por plebiscito en 1994¹. Para contrastar los efectos de este cambio constitucional, este artículo compara los resultados de 7 elecciones legislativas (entre 1979 y 1994) en las que se prohibió la reelección inmediata, con las dos elecciones legislativas en las que los diputados pudieron reelegirse inmediatamente (en

1996 y 1998). Tras la reforma las tasas acumuladas de reelección de diputados se triplicaron. El principal promotor de dicha reforma fue también su primer beneficiario: el derechista Partido Social Cristiano (PSC) aprovechó para consolidar su presencia electoral en su bastión tradicional que es la provincia del Guayas. Sin embargo, los efectos esperados de la reelección fueron en parte contrarrestados por otras reformas que limitaron las ambiciones políticas de los diputados: la adopción de un ambiguo sistema electoral de lista abierta con representación proporcional, y restricciones para evitar que los diputados puedan

* Una versión anterior de este artículo aparece en Dworak, Fernando, ed. 2003. El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México: una perspectiva histórica e institucional. México: Fondo de Cultura Económica. Agradezco los comentarios de Fernando Dworak, Francisco Sánchez López, y Matthew Shugart.

** Instituto Kellogg de Estudios Internacionales, Universidad de Notre Dame.

1 Los otros tres países son Costa Rica, México y Filipinas.

manejar partidas presupuestarias hacia sus provincias.

El debate sobre la profesionalización legislativa y la limitación del mandato a los diputados tiene especial importancia para comprender el impacto de los legisladores sobre la producción de políticas públicas, la institucionalización de los partidos políticos y la rendición de cuentas entre los ciudadanos y sus representantes. La adopción de la reelección legislativa (consecutiva) puede traer consecuencias benéficas para estabilizar y articular la participación de múltiples actores regionales, étnicos y económicos con poder de veto dentro del Congreso ecuatoriano. Cabe subrayar que el Congreso Nacional ha jugado un papel protagónico para “restablecer” el orden constitucional durante las crisis presidenciales que terminaron con el mandato de Abdalá Bucaram en 1997 y de Jamil Mahuad en 2000, así como para aprobar una serie de reformas económicas que dieron lugar a la dolarización de la economía desde Abril del año 2000².

La primera parte de este artículo revisa el contexto histórico e institucional bajo el cual operó la regla de no-reelección inmediata. En la segunda parte se analizan los efectos de impedir la reelección sobre tres dimensiones de la actividad legislativa: la conexión electoral entre electores y representantes, la coherencia partidaria, y los efectos sobre la actividad legislativa. En la tercera par-

te se explican los motivos y negociaciones políticas que motivaron la adopción de la reforma, para finalmente evaluar el impacto de la reelección de los diputados en cuanto a su relación con los electores, con sus partidos y con sus propias carreras políticas. La cuarta parte concluye.

El contexto histórico e institucional de la no-reelección en Ecuador

De manera paralela al caso mexicano, en Ecuador la regla de la no-reelección fue adoptada como una reacción a los caudillismos políticos y caciquismos locales que habían monopolizado la competencia política. Pero a diferencia de México, donde se prohibió la reelección en 1933, en Ecuador la no-reelección fue establecida en la Constitución de 1967, revocada en 1971, y recuperada con la transición a la democracia en 1979. En aquel año, se argumentó que la no-reelección consecutiva sería necesaria para evitar nuevos caudillismos como el de José María Velasco Ibarra quien, entre 1934 y 1972 fuera 5 veces presidente de la república: “imperaba entonces la “fiebre” de la no-reelección (presidencial), y ésta se extendió a los legisladores, así como a los alcaldes y prefectos provinciales” (Albán Gómez 1989). Sin embargo, vista desde una perspectiva histórica la reelección no-consecutiva fue más la excepción que la regla en Ecuador: la reelección inme-

2 Si bien la destitución del Presidente Bucaram fue articulada por la mayoría opositora del Congreso, también los legisladores fueron instrumentales para elegir a un gobierno interino, convocar a una Asamblea Nacional y llamar nuevamente a elecciones.

diata estuvo presente en 14 de las 19 Constituciones que tuvo el país desde 1830³.

La Constitución de 1979 estableció un Congreso unicameral, un reglamento para institucionalizar el régimen de partidos y adoptó la regla de elección presidencial a doble vuelta. En cuanto a la forma de representación legislativa, se eliminó las *representaciones funcionales* que representaban a los distintos sectores de la sociedad organizada (más del 40% de escaños). Entre 1945 y 1968 se elegía a un legislador por cada sector de la sociedad organizada, a saber: profesores de educación primaria, secundaria y universitarios, comerciantes, industriales, agricultores, trabajadores, campesinos, indígenas, fuerzas armadas, etc. Los representantes eran electos de manera indirecta por un colegio electoral de su respectivo gremio y sumaban un total de 12 a 15 diputados, que representaban a las regiones de la costa y de la sierra de manera equitativa (Mejía-Acosta 2002c). Bajo el nuevo orden constitucional-democrático, el Poder Legislativo quedó conformado por una sola Cámara de Representantes, o Congreso Nacional. Hasta 1996, El Congreso tuvo una conformación mixta

de 12 diputados electos sobre una base nacional, y el resto de diputados, electos bajo un criterio proporcional de acuerdo con la población de cada provincia: “dos diputados elegidos por cada provincia, con excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno...” Además, se elegía un diputado adicional “por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil” (1994). Con ello, el número de diputados en el Congreso aumentó de 69 en 1979 hasta 82 en 1996. En cuanto a la duración en sus funciones, la Constitución establecía que “(...) Los diputados nacionales durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un período legislativo; los diputados provinciales durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un período legislativo (...)” (art. 57). Esta disposición causó que más del 85% de los diputados se renueve en elecciones intermedias celebradas cada dos años. La tabla 2 ilustra el calendario electoral ecuatoriano. La asignación de escaños se hace por representación proporcional en lista cerrada, usando el sistema d’Hondt o de cocientes electorales⁴

-
- 3 Antes de su adopción en 1979, la reelección no consecutiva estuvo vigente en Ecuador entre 1961 y 1969, durante un año en 1945, y entre 1967 y 1971 (Borja 1950, Bossaño 1975).
 - 4 Las elecciones legislativas de mitad de período, así como la reducción del mandato presidencial, de 5 a 4 años, fueron introducidas por la reforma constitucional de 1983. Si bien el propósito de las reformas era permitir a los ciudadanos evaluar a sus representantes con más frecuencia, el promotor de las mismas reconoció años más tarde que las elecciones intermedias, “debido a que no han podido ser ganadas por los gobiernos en ejercicio... han producido mayorías opositoras en el Congreso... que han conspirado gravemente contra la estabilidad económica y política en el país” (Hurtado 1993).

Tabla 1
Calendario electoral ecuatoriano y número de Diputados electos en cada elección (1979-2003)

Cargos de elección	Año de elección									
	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2003 ⁵
Presidente de la República	1	1	-	1	-	1	-	1	1	1
Diputados Nacionales	12	12	-	12	-	12	-	12	20	-
Diputados Provinciales	57	59	59	59	60	65	65	70	101	100
Total de diputados	69	71	71	71	72	77	77	82	121	100

Fuente: (Mejía Acosta 2002c).

Aunque el diseño constitucional tuvo como principio director la necesidad de regular y racionalizar la actividad política a través del fortalecimiento del sistema de partidos, la configuración del sistema electoral y de partidos produjo "resultados inesperados" que rápidamente afectaron el funcionamiento de las instituciones democráticas (Hurtado 1990). La combinación de una regla de representación proporcional con una fórmula de elección presidencial a doble vuelta y la presencia de elecciones intermedias contribuyeron para que Ecuador tenga uno de los sistemas de partidos más fragmentados de América Latina (Mainwaring and Scully 1995). La división de intereses regionales (Costa vs. Sierra) fue otro factor determinante en la fragmentación del sistema de partidos. El siguiente apartado cuantifica cuál ha sido el impacto de la regla de no-reelección de los diputados sobre su relación con los electores, las dirigen-

cias de los partidos y sobre sus propias carreras políticas, entre 1979 y 1996.

Una vez, nada más: la reelección antes de 1996

Convencionalmente, el debate sobre la reelección se ha construido sobre dos premisas consecutivas: 1) la reelección afecta el nivel de profesionalismo de los legisladores, y 2) el profesionalismo afecta su desempeño legislativo (Carey 1996). Sin embargo, el debate ha subestimado el papel que desempeñan la fórmula electoral y los mecanismos de nominación interna de los candidatos en sus partidos para influir sobre la formación de carreras legislativas. Así por ejemplo, bajo un esquema de listas electorales cerradas y definidas por los partidos, la reelección de un diputado dependerá más de su buen desempeño y disciplina como miembro del partido. En un contexto de listas abiertas, la ca-

5 Después de aprobar reformas constitucionales en 1998 y 2000, la figura de los Diputados Nacionales fue eliminada del Congreso, el número de Diputados Provinciales se fijó en 100. Las elecciones intermedias se eliminaron a partir de 1998. Las otras reformas se hicieron efectivas a partir de la elección del 2002, pero esos datos no se reportan en este trabajo.

rera legislativa de un diputado dependerá mayormente de su relación con las bases electorales (Carey and Shugart 1995). La ventaja de estudiar el caso ecuatoriano es que nos permite comparar patrones de reelección legislativa bajo ambos escenarios electorales. En esta sección se analizan los efectos de la no-reelección legislativa en un contexto de representación proporcional y listas cerradas. En las siguientes secciones se ilustra la reelección legislativa inmediata en un contexto de listas abiertas.

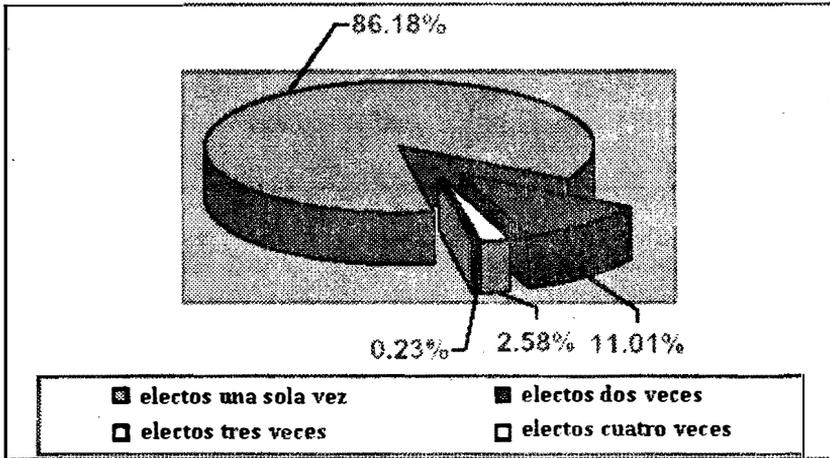
Entre 1979 y 1996, el 86.18% de diputados fueron electos una sola vez al Congreso Nacional del Ecuador. Solamente 59 diputados (de un total de 427) volvieron al Congreso al menos una vez. Esta baja tasa de reelección en Ecuador (13.82%), es comparable con otros países donde tampoco se permite la reelección legislativa inmediata: 9% en México (Campos 1994) y 14% en Costa Rica (Carey 1996: 77). La regla de no-reelección en Ecuador, combinada en su mayor parte con la presencia de

elecciones intermedias en 1986, 1990, 1994, afectó gravemente el desarrollo del Poder Legislativo, impidiendo la profesionalización de los diputados, fomentando una cultura política de corto plazo y rompiendo la continuidad del proceso de toma de decisiones.

De los 59 diputados que se reeligieron en este período, 47 lo fueron dos veces, 11 lo fueron por tres ocasiones, y uno solo fue reelecto cuatro veces⁶. El espíritu antireeleccionista fue reforzado en 1987 por una reforma a la Ley de Partidos que prohibía a los 69 diputados de la legislatura 1979-1984 presentarse en la elección de 19887. Junto con los 71 diputados de la legislatura anterior que no podían buscar reelección, dicha reforma frustró las posibles candidaturas de 140 legisladores en 1988. Así, la no-reelección literalmente *diezmó* la formación de cuadros legislativos, pues tan solo 12 de ellos volvieron a la Cámara en la década de los noventa (Mejía-Acosta 1996a).

-
- 6 Antonio Andrade Fajardo llegó cuatro veces al Congreso como Diputado Provincial por la provincia de Los Ríos: con el partido Concentración de Fuerzas Populares (79-80 y 86-88) y con el Partido Social Cristiano (90-92 y 94-96).
 - 7 Una posible explicación de esta reforma, es que la mayoría opositora en el Congreso buscaba evitar que el entonces presidente de la República León Febres Cordero (quien había sido diputado en el período 1979-1984) buscara su reelección como diputado al final de su mandato presidencial.

Gráfica 1
Tasas de Reelección Legislativa No Consecutiva (1979-1994)



Fuente: (Mejía Acosta 1996).

Si bien la Constitución no permitía la reelección inmediata, algunos legisladores lograron brincar esta restricción a través de lo que he denominado *la reelección cruzada*. Estos diputados fueron electos por su provincia para un período legislativo, luego buscaron su inmediata reelección como diputados nacionales, y nuevamente como provinciales de manera consecutiva. Solo 12 de los 59 diputados reelectos optaron por este camino, siendo Wilfrido Lucero Bolaños el caso más significativo, al permanecer por doce años ininterrumpidos en el Congreso⁸. Los 59 diputados que se reeligieron al menos una vez, volvieron bajo el auspicio de diferentes partidos po-

líticos, a veces fueron electos por una provincia distinta, y no siempre para trabajar en las mismas comisiones legislativas. La siguiente sección analiza con más detalle los efectos de la baja reelección legislativa.

La conexión electoral

En 1974, David Mayhew dio un giro sustancial a los estudios legislativos en Estados Unidos al proponer que la verdadera motivación de los legisladores es maximizar sus propios intereses a través de la reelección legislativa (Mayhew 1974). Aún si se aceptaran otras motivaciones válidas para orientar la actividad

⁸ Lucero Bolaños fue diputado provincial por el partido Izquierda Democrática (1979-1984), diputado nacional por la Democracia Popular (1984-1988) y diputado provincial por el mismo partido (1988-1990).

legislativa, como por ejemplo ganar prestigio político, promover políticas públicas o tener una buena remuneración, Mayhew afirmaba que la reelección seguía siendo una precondition para alcanzar dichos objetivos (Cain, Ferejohn, and Fiorina 1987; Cox and McCubbins 1993; Fenno 1973). Entonces los diputados garantizan sus carreras políticas al cultivar y mantener una saludable conexión electoral con sus votantes potenciales.

En teoría, el impedimento a la reelección inmediata frustraría cualquier conexión electoral de los diputados con sus electores. El siguiente análisis verifica si los diputados que consiguieron reelegirse al transcurrir un período tuvieron presente alguna conexión electoral. Del universo de diputados que se reeligieron, el 72.9% lo hicieron en su propia provincia. La estrategia de buscar una diputación provincial en lugar de una representación nacional reducía sustancialmente los costos electorales para un partido⁹. Al parecer, dichos diputados lograron conservar y aprovechar sus apoyos y redes locales para repetir su triunfo electoral varios años más tarde. Aún bajo el formato de reelección cruzada, un candidato tenía más probabilidades de reelegirse como diputado nacional si previamente había cultivado lealtades en una provincia más competitiva. De hecho, los 14 diputados que siguieron esta ruta (Provincial-Nacional)

proviene de las tres provincias más importantes del país: Guayas, Pichincha y Manabí.

De estos tres distritos, que concentran más del 55% del electorado del país, provinieron también la tercera parte de diputados reelectos. Irónicamente, solo 7 de 59 diputados compitieron y lograron su reelección en distritos uninominales o binominales, donde se esperaría un predominio de las candidaturas personalistas sobre aquellas auspiciadas por partidos. Una probable explicación es que los partidos políticos movilizaron sus maquinarias electorales para asegurar votaciones contundentes en distritos mayores, descuidando o dejando las campañas de provincias menores en manos de *políticos amateurs*. Salvo contados casos de diputados provinciales, no existe evidencia suficiente para concluir que los diputados cultivaron clientelas electorales en distritos pequeños durante este período.

De frente a las restricciones formales para cultivar una carrera legislativa a la Mayhew, la literatura comparada ha mostrado que los diputados de Costa Rica o México encontraron caminos alternos para avanzar sus propias ambiciones políticas, ya sea en la burocracia del gobierno central o en gobiernos locales (Nacif 1997; Taylor 1992). En Ecuador no existe un seguimiento sistemático de las trayectorias políticas de los legisladores una vez que dejaron sus curules

9 Por ejemplo, en 1992, para ser Diputado Nacional se necesitaron al menos 130 mil votos, y para ser diputado por la provincia del Guayas (distrito con el electorado más numeroso del país) se requirieron al menos 80 mil votos. Dada la división regional de la política, pocos partidos contaron con los recursos suficientes para penetrar bastiones opositores y movilizar electorados leales en todo el territorio nacional

en el congreso. Es plausible sin embargo, especular que aquellos diputados que lograron establecer relaciones clientelares con sus electores, probablemente lograron avanzar sus ambiciones políticas en otros niveles de la administración pública central o gobiernos provinciales.

Reelección y coherencia partidaria

Las dirigencias de los partidos políticos desempeñan un papel fundamental para conformar listas electorales en distritos plurinominales, cuando los votos se reparten bajo el criterio de representación proporcional. Las posibilidades de reelección de dichos candidatos dependerán en gran medida del orden que ocupen en la lista presentada por el partido, la cual a su vez, es elaborada por los líderes del partido. De este modo, los líderes pueden condicionar el posicionamiento en la lista como premio o castigo a la lealtad de sus miembros, y de este modo, influir sobre la probabilidad de reelección de los candidatos.

En el caso de la no-reelección inmediata, es difícil comprobar si los líderes "premiaron" o "castigaron" a sus legisladores ofreciéndoles nuevas oportunidades electorales en el Congreso cuando han pasado varios años desde que abandonaron sus curules. En todo caso, sí se pueden describir los patrones de reelección de acuerdo a la etiqueta del partido que los auspició. El Partido Rol-

dosista Ecuatoriano (PRE) y el partido Izquierda Democrática (ID) aparecen como los que más auspiciaron la reelección de sus diputados (con el 13% y el 10% del total de sus diputados reelectos respectivamente)¹⁰. En el otro extremo se encuentra el derechista Partido Social Cristiano (PSC) el cual, a pesar de haber colocado 91 diputados en el Congreso entre 1979 y 1996, sólo 4 de ellos (4.4%) se reeligieron al menos una vez. Como se verá más adelante, el PSC cambió radicalmente su estrategia para promover una activa estrategia reeleccionista en 1994.

En algunos casos cuando el posible candidato no conseguía el ansiado auspicio de su partido para buscar la reelección, pero calculaba mantener la lealtad de su electorado, buscó continuar su carrera política bajo una agrupación política diferente. En otro documento he demostrado empíricamente que el número de reelecciones estuvo positivamente asociado con el número de cambios de partido (Mejía-Acosta 1999a). A través de los "camisetazos" (nombre con el que se le conoce a este fenómeno en Ecuador) los candidatos buscaron compensar las debilidades o insuficiencias de sus propios partidos sin frustrar sus propias ambiciones políticas. Estos diputados que se cambiaron de partido generalmente provinieron de partidos marginales y/o con ideología poco definida (1999). Además dichos diputados provinieron de distritos pe-

10 En el caso de la ID, este aspecto concuerda con su descripción como un partido consolidado que promueve la carrera política de sus miembros. En 1988, la ID "fue el partido mejor organizado y con más amplio apoyo a lo largo de las 21 provincias del Ecuador" (León 1992).

queños, donde podían cobrar mayor visibilidad de frente a sus electores.

Reelección y actividad legislativa

¿Cuál ha sido el impacto de la no-reelección consecutiva sobre la profesionalización de la actividad legislativa y el desempeño general del Congreso? La evidencia muestra que de los pocos diputados que persiguieron la reelección legislativa, sólo unos cuantos acumularon experiencia legislativa participando activamente en comisiones legislativas o cargos administrativos. Quizás el ya citado caso del diputado Wilfrido Lucero Bolaños sea el mejor ejemplo de lo que se puede llamar una "carrera legislativa". A través de una doble reelección cruzada (provincial nacional-provincial) logró permanecer 12 años consecutivos en el Congreso. Durante ese tiempo, Lucero repitió cinco veces en la Comisión Permanente de lo Tributario, Fiscal, Bancario y de Presupuesto (1981-1985) y fue dos veces Presidente del Congreso (en 1988 y 1989).

Sin embargo, dicha experiencia no es generalizable al universo de reelectos. Solamente el 28.8% de los diputados reelectos volvieron a la misma comisión legislativa en el Congreso. De éstos, la mayor parte regresaron a la Comisión de Fiscalización y Control Político (7 diputados), mientras que muy pocos diputados volvieron a participar en comisiones como las de Asuntos Laborales y Sociales (4), Fronterizos y Amazónicos (4), y la de Asuntos Fiscales y Presupuestales (1). Nadie volvió a la Comisión Permanente de Asuntos Económicos, ni a la de lo Civil y Penal.

Estas bajas tasas de reelección no solo muestran que los diputados tuvieron poca motivación para acumular mayor experiencia en la discusión y aprobación de leyes en áreas estratégicas, sino que canalizaron su trabajo para fiscalizar al Ejecutivo. El predominio de la función fiscalizadora sobre la legislativa de los diputados corrobora el argumento de Conaghan según el cual, el Presidente de la República excluyó al Congreso de la elaboración de políticas y esta exclusión propició "que los partidos mejoren sus habilidades de oposición, atacando al gobierno, desacreditando políticas y engendrando disputas constitucionales" (Conaghan 1995). Buena parte de dicha debilidad legislativa de las comisiones también se explica por la ausencia de un equipo técnico y de un sistema de archivos e información electrónica que apoye a los diputados en sus tareas legislativas cotidianas.

La pugna por la reelección y el plebiscito de 1994

En 1994, el tema de la reelección inmediata para el Congreso, alcaldías, y representantes locales, volvía a ocupar la agenda pública. La regla de no-reelección se había pensado en 1979 como una barrera para limitar la monopolización política de caciques y caudillos locales. Quince años más tarde sin embargo, había un consenso que "el remedio resultó ser peor que la enfermedad". Un diario capitalino reportaba en enero de 1994 que "la ausencia de reelección ha llevado a una constante improvisación en los cargos públicos, ha conspirado contra la formación de una clase

política estable, ha ahuyentado a hombres y mujeres destacados de la política, mientras los caudillos personales y familiares han sobrevivido a las supuestas barreras legales"¹¹.

La iniciativa fue introducida por el derechista Partido Social Cristiano en enero de 1994. El PSC comandaba la primera mayoría legislativa del período 1992-1994 con 12 *Diario Hoy*, 20 de Enero de 1994, p. 1A. casi 28% de escaños y sus líderes buscaban mantener y consolidar su presencia legislativa antes de la elección intermedia de 1994¹². La iniciativa fue bien recibida por otros partidos como la Izquierda Democrática, la Democracia Popular y el Movimiento Popular Democrático. Sin embargo, la reacción inicial de los medios de comunicación, especialmente de la prensa escrita, fue de escepticismo puesto que se sospechaba que la verdadera intención de la reforma era buscar una "auto prórroga" de los diputados en funciones para así evitar competir en la elección intermedia de mayo de 1994.

El mecanismo para adoptar la reelección inmediata era a través de una reforma constitucional, es decir, se ne-

cesitaban obtener las dos terceras partes de votos en el Congreso unicameral. Los partidos interesados en la reforma temían que el gran número de diputados que se auto declararon "independientes" (aproximadamente un 17% del congreso en 1993) obstruyeran la reelección, a menos que "les resulte en beneficio propio, es decir que se incluya una transitoria que les permita también a ellos buscar la reelección en mayo" sin estar afiliados a ningún partido político¹³. Cabe recordar que bajo la Ley de Partidos vigente en ese momento, solo los candidatos legalmente registrados en una organización política podían competir por un cargo de elección popular.

El diputado Ricardo Noboa (PSC-Guayas), Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, amplió la agenda de reformas en un intento por conciliar un acuerdo favorable a la reelección. Se incluyeron temas tan heterogéneos como el aumento del número de diputados (reducción de base electoral para elegirlos), eliminación de elecciones intermedias, y que el Presidente del Congreso provenga del parti-

11 *Diario Hoy*, 20 de Enero de 1994, p. 1A

12 Formalmente, el partido PSC era de oposición al gobierno, pero tenía un especial interés en aprobar importantes reformas económicas del gobierno como la Ley de Instituciones Financieras, Ley de Modernización (que incluía privatizaciones del sector energético) y la Ley de Seguro entre 1994 y 1995. Se especulaba que dichas reformas facilitarían la gestión del futuro gobierno en caso de elegir un presidente Social Cristiano en 1996. *Diario Hoy*, Quito, 4 de enero de 1994 y *Conversación Personal con Francisco Sánchez López*, Salamanca, España, 15 de junio de 2000.

13 "Diputados tras la reelección inmediata", *Diario Hoy*, Quito, 4 de enero de 1994. El alto número de diputados independientes fue producto de la estrategia del gobierno de Durán Ballén para dividir a los partidos de oposición y aprobar reformas económicas con el apoyo de diputados disidentes.

do más grande en la Cámara, entre otros. Pero la reforma fracasó en segundo debate por no completar la mayoría necesaria de votos y los diputados provinciales en funciones (cerca del 85% del Congreso) tuvieron que irse a casa al final de su período. Después de la elección intermedia en mayo de 1994, el PSC aumentó su condición de partido mayoritario (34% escaños) mientras que el partido de gobierno fue diezmado al perder 9 de sus 10 diputaciones provinciales.

A las pocas semanas de inaugurado el período legislativo 1994-1996, el tema de la reelección inmediata fue recogido entre una de siete preguntas de la Consulta Popular planteada por el presidente Durán Ballén para reformar la Constitución. El partido del presidente había tenido un estrepitoso fracaso en las elecciones de ese año y la única manera de atraer apoyo de los partidos para la reforma económica era aceptando incluir el tema de la reelección en la Consulta. En el conjunto de preguntas planteadas a la ciudadanía, se incluyeron las disposiciones para aprobar la reelección inmediata de los diputados y legalizar la participación de los "independientes" en política. Las preguntas relacionadas con la reelección inmediata fueron aprobadas con una apretada mayoría de votos. Pero una vez enviado el paquete de reformas aprobadas en Consulta Popular para su aplicación en

el Congreso, se reactivó el debate que llevara al inmovilismo legislativo pocos meses atrás: permitir o no permitir la reelección inmediata de los diputados independientes. Después de varias semanas de intensa negociación, el PSC consolidó una mayoría formada por la DP, el APRE y los diputados independientes (identificados también como "Grupo de Trabajo"), para aprobar la reelección inmediata de diputados, alcaldes y prefectos (incluyendo la participación de los independientes), en la madrugada del 29 de diciembre de 1994¹⁴.

El Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) se opuso a esta reforma pues quería evitar (en vano) que el entonces alcalde de Guayaquil (y ex presidente de la República) buscara su reelección al gobierno de la ciudad, que era un espacio también codiciado por el PRE¹⁵.

En la repetición está el gusto: la reelección después de 1996

No se puede extraer el efecto neto que tuvo la adopción de la reelección inmediata en 1994, sin comentar el efecto combinado que produjeron otras reformas simultáneas. Como se explicó en la sección anterior, junto a la reelección inmediata se adoptó también la figura de los candidatos independientes en 1994. Adicionalmente, y en respuesta a la crisis política que causó la desti-

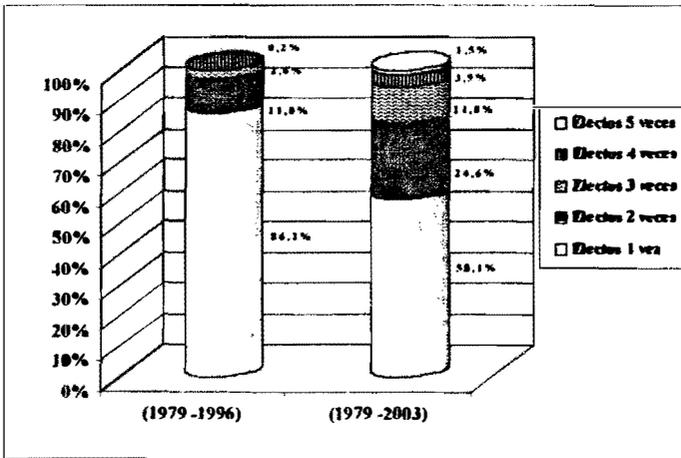
14 Diario Hoy, Quito, 30 de diciembre de 1994.

15 Tras un par de accidentadas administraciones del PRE en Guayaquil, la alcaldía de la ciudad más grande del Ecuador ha estado ininterrumpidamente en manos del PSC desde 1992.

tución del presidente Bucaram en 1997, Ecuador adoptó una serie de reformas constitucionales que fueron aprobadas por una Asamblea Nacional en 1998. La Asamblea modificó la regla de elección de diputados, eliminando el sistema de listas cerradas y adoptando un sistema de elección abierta y personalizada; se suprimieron además las elecciones intermedias, y se incrementó el número

de diputados. Para efectos del análisis cuantitativo, se consideran entonces los diputados que fueron electos bajo la regla de reelección inmediata, es decir, desde 1996. La unidad de análisis es el número de reelecciones de cada diputado, para obtener un total de 89 casos¹⁶. La gráfica 2 ilustra las tasas de reelección antes y después de la reforma.

Gráfica 2
Impacto de la Reforma Constitucional sobre las tasas de Reelección



Fuente: el autor con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral.

En términos generales, la reelección legislativa casi se triplicó después de 1996. Durante el período 1979-1996, la tasa promedio de reelección legislativa fue de 13.82%, en tanto el porcentaje agregado de diputados reelectos al menos una vez entre 1996 y 2003 fue de 41.87%. Consecuentemente, la proporción de diputados "amateurs" (aquellos

que llegaron al Congreso por primera vez) cayó del 86.2% antes de la reforma, a 58.1% después. Dos de los tres diputados electos en 1998 por quinta vez al Congreso vinieron del PSC (Luis Humberto Delgado y Simón Bustamante Vera) y uno del PRF (Marco Proano Maya).

16 Si un diputado ha sido electo en 1994, en 1996, y en 1998, entonces se cuenta como dos casos de reelección: una vez en 1996 y otra en 1998.

La conexión electoral

Como se advirtió anteriormente, la Asamblea Nacional reunida en 1998 operó importantes modificaciones a la Constitución Política: se eliminaron las elecciones intermedias (igualando la duración del mandato de diputados nacionales y provinciales a 4 años), se disminuyó la base poblacional para elevar a 101 el número de diputados provinciales y a 20 los diputados nacionales y se convocó a elecciones generales para ese año. Entonces la polémica giró en torno al futuro de los 12 diputados nacionales que fueron electos en 1996 para un período de 4 años (hasta el año 2000) y que ahora serían “forzados” a dejar sus cargos. Un grupo de los afectados presentó una demanda contra el Tribunal Constitucional para conservar sus curules, pero perdieron el caso y tuvieron que abandonar sus cargos. De los 12 diputados nacionales anteriores, solamente 2 fueron reelectos como nacionales y otros 2 fueron reelectos por su provincia de origen. Otro efecto de la reforma de 1998 fue el incremento de 82 diputados (vigentes hasta el período 1996-1998) a 121 (101 provinciales y 20 nacionales) a partir de 1998. Este aumento del 47.6% en el tamaño del con-

greso es tomado en cuenta para ponderar las tasas de reelección después de 1998¹⁷. Mientras en la elección de 1996, 28% de diputados fueron inmediatamente reelectos, en la elección del congreso de 1998, 22 diputados consiguieron su reelección inmediata, es decir, un 27.1% del nuevo congreso (ver Tabla 2)¹⁸.

Si analizamos las frecuencias de reelección por distrito electoral, se descubre que el 73.03% de los casos (65 de 89) se reeligieron por su misma provincia o distrito nacional (ver Tabla 3). De ellos, en 11 casos se reeligieron por la provincia del Guayas, 9 por la diputación nacional, y le siguen las provincias de Pichincha, Loja y Tungurahua con 4 casos de reelección cada una. Si bien las tasas de reelección inmediata son todavía moderadas, solo en la provincia del Guayas se puede hablar de una mayor conexión electoral entre votantes y el PSC, el cual controla el gobierno de la provincia, el gobierno de la ciudad y la mayor parte de representantes de la provincia en el Congreso en los últimos diez años. Esta fuerte presencia ha fortalecido el papel del PSC como un actor regional pero con poca penetración en distritos de la región andina (Pachano 2002).

17 Para controlar el aumento en el número total de diputados, de 82 a 121, las tasas de reelección deben ser ponderadas por este incremento. Por ejemplo, si todos los diputados de 1996 se hubiesen reelecto en 1998, la tasa de reelección sería del 67.8%. Entonces, hay que multiplicar por un factor de 1.476 para estandarizar la diferencia de escaños.

18 Comparado con el Congreso de 121 diputados, este porcentaje sería de 18.3%.

Tabla 2
Porcentajes de Reelección Legislativa Inmediata (1996-2003)

	Número de reelecciones (1996 - 1998)	Tasas de Reelección (1996 - 1998)	Número de reelecciones (1998 - 2003)	Tasas de reelección (1998 - 2003)	Reelección Ponderada*
Total de diputados electos	82	100,00%	121	100,00%	
electos 1 vez	42	51,2%	76	62,8%	
Diputados reelectos	40	48,7%	45	37,2%	54,6%
electos 2 veces	28	34,1%	22	18,2%	26,7%
electos 3 veces	7	8,5%	17	14,0%	20,6%
electos 4 veces	5	6,1%	3	2,5%	3,6%
electos 5 veces			3	2,5%	3,6%
inmediatamente reelectos	23	28,0%	22	18,3%	27,1%

* Reelección ponderada: multiplicada por factor 1.467

Reelección y coherencia partidaria

El análisis de la reelección legislativa por partido muestra un significativo aumento del número de diputados que se reeligieron auspiciados por el mismo partido después de 1996 (77.5%), comparado con el porcentaje de reelección similar entre 1979-1994 (69.5%). Este incremento parece reflejar una mayor preponderancia de las organizaciones políticas para influir sobre las carreras legislativas de sus miembros. Dicho hallazgo resulta especialmente significativo porque se produce dentro de un período en que se debilitaron las prerrogativas de los partidos políticos sobre sus miembros, al permitirse la elección por

listas abiertas y la participación de candidatos independientes.

Recuérdese que en la elección legislativa de 1998, se aplicó una fórmula electoral de voto abierto y personalizado, por el cual los ciudadanos podían escoger a sus candidatos "de listas de partidos o entre listas", pudiendo romper el orden de lista impuesto por el liderazgo de partido. Los electores tienen tantos votos como asientos hay por asignar. Este peculiar sistema de elección se diferencia del *panachage*¹⁹ en que no hay un criterio de asignación del partido sino que los escaños se asignan a los candidatos más votados por distrito²⁰. En principio, se pensó que este sistema reforzaría los incentivos de los candida-

19 El *panachage* consiste en que a cada votante se le dan tantos votos como hay asientos en un distrito, y se le permite distribuir estos votos entre dos o más partidos, ya sea de manera equitativa o preferencial.

20 Agradezco a Matthew Shugart por hacer esta importante distinción. Conversación personal, Abril de 2000.

tos para buscar clientelas personales, pero la elección mostró la tendencia de los votantes a respetar el orden en que los candidatos que aparecieron en la lista (Pachano 1998). La evidencia sugiere que los partidos ecuatorianos todavía conservan un papel importante como

agentes de reelección y promoción de carreras políticas. De hecho, de los 18 casos en que los diputados consiguieron la reelección bajo otra etiqueta partidaria, la mayor parte de ellos lo hicieron migrando hacia los partidos legislativos más fuertes (DP y PSC).

Tabla 3
Porcentajes de reelección legislativa bajo la regla de reelección inmediata.
Reelección por Provincia y por Partido (1996-2003)

Reelección por provincia			Reelección por partido		
Provincia	Número	Porcentaje	Partido	Número	Porcentaje
Misma provincia/distrito	65	73.0%	Mismo partido	69	77.5%
Guayas	11	12.4%	PSC	30	33.7%
Nacional	9	10.1%	PRE	19	21.3%
Pichincha, Tungurahua, Loja	4	13.5%	DP	9	10.1%
Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, El Oro, Sucumbios, Galápagos	3	20.2%	ID	5	5.6%
Cambios de provincia	24	27.0%	Otros partidos	6	6.7%
Otras provincias	6	6.7%	Cambios de partido	20	22.5%
Nacional-provincial	6	6.7%			
Provincial-nacional	12	13.5%	Total	89	100.0%
Total	89	100.0%			

Partidos- PSC: Partido Social Cristiano, PRE: Partido Roldosista Ecuatoriano, DP: Democracia Popular, ID: Izquierda Democrática, Otros: Movimiento Popular Democrático, Partido Conservador Ecuatoriano, Frente Radical Alfariista, Concentración de Fuerzas Populares.

Otras provincias- Carchi, Imbabura, Chimborazo, Cañar, Morona Santiago, Cotopaxi, Azuay, Napo, Bolívar, Zamora Chinchipe.

El Partido Social Cristiano, principal promotor de la reelección inmediata, aparece también como el principal beneficiario de la reforma. De los 89 casos de reelección después de 1996, 30 de ellos lo hicieron por el PSC, es decir más de la tercera parte del total (33.7%). Esta cifra señala además, la intención del PSC de adoptar una nueva estrategia

legislativa basada en la promoción de sus miembros más antiguos y disciplinados: de hecho, el 60% de los 55 diputados que colocó el PSC en el Congreso a partir de 1996, fueron producto de una reelección. Esta consistencia se reflejó también en la coherencia y disciplina legislativa de este partido durante la primera parte de la legislatura 1998-

2003²¹. La estrategia del PSC fue en parte replicada por el Partido Roldosista Ecuatoriano que colocó 19 de los 89 casos de reelección (21.35%). En cuanto a la tasa de reelección interna del partido, el PRE ha auspiciado la continuidad del 44% de los 43 diputados que ha colocado en el Congreso desde 1996. Partidos como la ID o la DP fueron menos exitosos auspiciando la reelección de sus miembros.

Es prematuro pronosticar los efectos de la reelección legislativa en un contexto de permanente cambio institucional. Sin embargo, el caso del PSC en Guayas ilustra cómo un partido puede usar el incentivo de la reelección entre sus miembros a fin de asegurar una mayor disciplina de sus cuadros y aumentar su impacto legislativo para la promoción de su propia agenda de políticas públicas.

Reelección y actividad legislativa

En el análisis de carreras legislativas *al interior* del Congreso es interesante notar que en 12 de los 89 casos de reelección (13.85%), los diputados pasaron de ser representantes provinciales a diputados nacionales, en tanto que solo 6 (6.7%) han optado por la ruta inversa, de diputados nacionales a provinciales²². Los primeros casos son especial-

mente importantes porque significan un "ascenso" dentro de la jerarquía de los partidos. En promedio, los diputados nacionales generalmente necesitan de mayor número de votos para ser electos, contribuyen y reciben una mayor proporción de los gastos de campaña. Por la misma razón, han tenido un mayor acceso a presidencias de comisiones, disponibilidad de staff y otras prerrogativas en el Congreso. Las reelecciones como diputados nacionales (9 casos) son un buen indicador de antigüedad y prestigio de los diputados dentro de la jerarquía de partido.

Si bien se han levantado las restricciones para la reelección inmediata de los legisladores, se han operado otras reformas que limitan a los diputados la posibilidad de desarrollar relaciones más directas y clientelares con sus bases de electores. En 1994 por ejemplo, se eliminó la posibilidad de que los diputados pudieran aprobar el Presupuesto del Estado por partidas presupuestarias sino solamente por sectores de gasto. Dicha reforma ha limitado la capacidad de los diputados para gestionar partidas de gasto en favor de sus distritos y repartir patronazgo entre sus clientelas locales. A pesar de ello, algunos diputados han encontrado maneras extra legales para tramitar y conceder contratos a particulares y gestionar recursos para

21 Durante la elección del Presidente del Congreso en el año 2000, el PSC sufrió una ruptura interna al no lograr el consenso necesario para elegir a Xavier Neira, el candidato oficialmente respaldado por los líderes del partido. A pesar del conflicto interno, el partido sufrió la desafiliación de cuatro diputados, quienes continuaron votando con el PSC en votaciones sucesivas.

22 Desafortunadamente, no existe suficiente información para ofrecer un análisis completo de las carreras políticas más allá de la arena legislativa.

sus distritos. La poca disponibilidad de recursos ha llevado a algunos legisladores a continuar con su carrera política en una arena más rentable o políticamente más visible como el gobierno local. Un asistente legislativo que pidió anonimato citaba el ejemplo de un influyente diputado del PRE quien decidió dejar la diputación provincial en mayo 2000 para participar y ganar la elección del gobierno provincial (prefectura) de Los Ríos, "porque una prefectura maneja mucho más dinero que una diputación"²³.

Conclusiones

Con la adopción de la reelección inmediata, el sistema político ecuatoriano ha dado un paso significativo hacia la profesionalización de sus cuadros y el desarrollo de un vínculo más claro de rendición de cuentas entre gobernantes y gobernados. Si bien el alcance total de dichas reformas tiene que ser evaluado considerando el impacto simultáneo de otras reformas y en función del tiempo transcurrido para que los actores políticos se adapten a las nuevas reglas de juego, se pueden advertir algunas tendencias preliminares.

En cuanto a la profesionalización y continuidad de los diputados, la reforma constitucional de 1994 contribuyó a triplicar las tasas de reelección promedio de los diputados, del 14% en el período 1979-1994, al 42% a partir de 1996. El derechista Partido Social Cristiano, principal promotor de dicha reforma, fue también su mayor beneficia-

rio al consolidar su bastión electoral en la provincia del Guayas y otras provincias de la Costa. Al iniciarse el nuevo período legislativo 2003-2007, el 26% de los diputados fueron inmediatamente reelectos y otro 10% de diputados llegaron al Congreso con alguna experiencia legislativa previa, incluyendo a los veteranos Wilfrido Lucero (ID) con 5 reelecciones, Simón Bustamante (PSC) y Marco Proaño Maya (PRE) con 6 reelecciones cada uno. La profesionalización del trabajo legislativo dependerá también del desarrollo de una mayor capacidad técnica y humana que contribuya para la elaboración de políticas públicas.

Queda por verse cuál es el efecto futuro de la reelección legislativa sobre los incentivos de los diputados para desarrollar una conexión de responsabilidad con sus electores o una relación de obediencia con los líderes de sus partidos. De acuerdo con la más reciente reforma electoral, los candidatos a diputados compiten en listas abiertas sin importar el orden de las listas, pero los partidos políticos suman los votos obtenidos por sus candidatos para repartir escaños de acuerdo con una fórmula de representación proporcional (Mejía-Acosta 2001). Si bien en principio la reforma estuvo dirigida a establecer un voto personalizado al margen de la influencia de los líderes de partido, la repartición de escaños por cocientes proporcionales devuelve autoridad al liderazgo partidista al vincular el éxito de los candidatos con el desempeño favorable de todo el partido. Adicionalmen-

23 Entrevista, 20 de junio de 2000.

te, la aprobación de un "Código de Ética" que castiga con la expulsión a los diputados que se desafíen de sus partidos, ha creado agentes políticos "esquizofrénicos", que dependen de sus electores para llegar al congreso, pero dependen de sus líderes de partido para no salir de allí²⁴.

En el fluido contexto político ecuatoriano, la regla de reelección inmediata puede contribuir al desarrollo de carreras legislativas, la profesionalización de los diputados en el oficio de legislar, y el fortalecimiento de los vínculos de responsabilidad entre electores y representantes. Contrario al temor de fosilización de la clase política, la reelección inmediata ha devuelto a los electores la continua capacidad para ratificar o revocar a sus diputados el mandato conferido en cada elección.

Bibliografía

- Albán, Córnez Ernesto
1989. *Evolución del Sistema Electoral Ecuatoriano*. Quito:
1994. *Constitución Política de la República del Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Borja y Borja, Ramiro
1950. *Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Madrid: Ed. Cultura Hispánica.
- Bossano, Guillermo
1975. *Evolución del Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Cain, Bruce, John Ferejohn, and Morris Fiorina
1987. *The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence*. Cambridge: Harvard University Press.
- Campos, Emma
1994. ¿Realmente se reeligen los diputados? El Caso del PAN. *Este País*, Diciembre.
- Carey, John M.
1996. *Term Limits and Legislative Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carey, John M., and Mathew S. Shugart
1995. "Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas." *Electoral Studies* 14 (4):417-439.
- Conaghan, Catherine
1995. Politicians Against Parties: Discord and Disconnection in Ecuador's Party System. In *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, edited by S. P. Mainwaring and T. R. Scully. Stanford: Stanford University Press.
- Cox, Gary W., and Matthew D. McCubbins
1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Fenno, Richard
1973. *Congressmen in Committees*. Boston: Little, Brown. Corporación Editora Nacional-Tribunal Supremo Electoral.
- Hurtado, Osvaldo
1993. *Gobemabilidad y Reforma Constitucional*. Quito: Corporación Editora Nacional. *El Poder Político en el Ecuador*. Quito: Letraviva-Planeta.
- León Velasco, Juan
1992. *Elecciones en el Ecuador: Concejales Cantonales 1978-1990*. Quito: CIESA.
- Mainwaring, Scott P., and Timothy R. Scully
1995. *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mayhew, David
1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- Mejía-Acosta, Andrés
1996a. La No-Reelección Legislativa en Ecuador. *Este País*, March.
- 1999a. "Indisciplina y Lealtad en el Congreso." *Iconos* 6 (Enero):13-21.

24 Entrevista. Ramiro Rivera, jefe del Bloque de la Democracia Popular. Quito, 22 de Julio de 1999.

Ecuador: the Search for Democratic Governance Administration and Cost of Elections Project - IDEA, 2001 [cited. Available from http://www.aceproject.org/main/english/es/esy_ec.htm.

2002c *Gobernabilidad Democrática*. Quito: Fundación Konrad Adenauer.

Nacif, Benito

1997 "La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México." *Política y Gobierno* IV (1).

Pachano, Simón, and Eduardo Pizarro

2002 *Atomización y Regionalización Partidista: Colombia y Ecuador*. Paper read at La Crisis de Representación en los Andes, at Notre Dame, IN.

1998 *La Representación Caótica*. Quito: FLACSO-Konrad Adenauer.

Taylor, Michelle M.

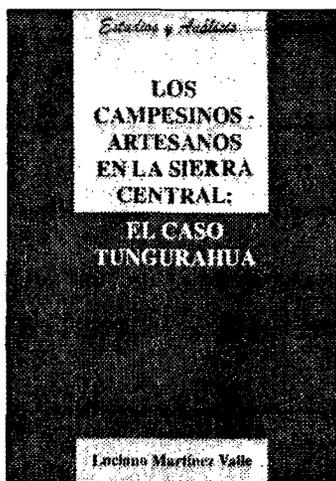
1992 "Formal versus Informal Incentive Structures and Legislative Behavior: Evidence from Costa Rica" *The Journal of Politics* 54 (4):1055-1073.

PUBLICACION CAAP

Estudios y Análisis

**LOS CAMPESINOS ARTESANOS
EN LA SIERRA CENTRAL
El caso de Tungurahua**

Luciano Martínez



La historia de los productores rurales está todavía por hacerse. Existen procesos llenos de iniciativas económicas y sociales innovadoras, que sorprenderán a más de un teórico acostumbrado a mirar la sociedad a través de "modelos" y no de la práctica de los hombres reales.