

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES - SEDE ECUADOR**

**MAESTRIA EN CIENCIAS POLITICAS**

**CONVOCATORIA 1993-1995**

**Partidos Políticos: ¿Héroes o villanos?**

**VERSION PRE-ELIMINAR- TESIS**

**Natalia Arias Rendón**

**Quito/1995**

**FLACSO - Biblioteca**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**Maestría en Ciencias Políticas**

**PARTIDOS POLÍTICOS: ¿HÉROES O VILLANOS?**

*Natalia Arias Rendón*

**Quito, 1995**

# ÍNDICE

## **Resumen**

## **Introducción**

### **Contexto de la Reforma Política**

## **I. Elementos Teóricos**

- 1.1. Luhmann y la Teoría de Sistemas
- 1.2. El Sistema Político
- 1.3. Partidos Políticos y Sistemas de Partidos
- 1.4. Teorías sobre la Democracia
  - 1.4.1. La Teoría Elitista del Poder

## **II. El Proceso de Ajuste y la Toma de Decisiones**

- 2.1. El Gobierno de Roldós y Hurtado
- 2.2. El Gobierno de Febres Cordero
- 2.3. El Gobierno de Borja
- 2.4. El Gobierno de Durán Ballén
- 2.5. Conclusiones

## **III. La Reforma del Sistema Político**

- 3.1. La Reforma Política de 1979
- 3.2. La Reforma Política de 1994
- 3.3. Reformas Políticas y Formas de Relacionamiento entre Estado y Sociedad

#### **IV. Sistema de Partidos y Proceso Electoral**

4.1. Niveles de Institucionalización de los Partidos Políticos en el Ecuador

4.2. Las Tendencias Electorales

#### **V. Conclusiones**

##### **Cuadros**

Cuadro 1: Estadísticas Electorales de los Partidos Políticos Ecuatorianos. Periodo 1979-1994. Elecciones para Diputados Provinciales.

Cuadro 2: Participación Electoral de los Partidos Políticos Pro-ajuste

Cuadro 3: Participación Electoral de los Partidos Políticos sin posición clara frente al Ajuste

Cuadro 4: Participación Electoral de los Partidos Políticos Anti-ajuste

Cuadro 5: Volatilidad Electoral de los Partidos Políticos

Periodo 1979-1994.

Elecciones para Diputados Provinciales

##### **Bibliografía**

##### **Anexos**

Anexo 1 Contenidos de la Consulta Popular de Agosto de 1994

Anexo 2 Contenidos de la Consulta Popular de Noviembre de 1995

## CAPITULO III

### LA REFORMA DEL SISTEMA POLÍTICO

La reforma política que se está llevando a cabo en la actualidad se inscribe dentro de un proceso de modernización del Estado, que incluye modificaciones al nivel de la administración pública y del sistema de representaciones.

El término *modernización* ha sido utilizado en diversas etapas del proceso político ecuatoriano como mecanismo para enfrentar las continuas crisis políticas. El principal aspecto que aborda la modernización en el campo de la política es la creación y fortalecimiento de instituciones que regulen, organicen y vuelvan predecible la participación.<sup>24</sup> En un sistema político tradicional, las instituciones son débiles.

En el Ecuador, la crisis del orden tradicional (el sistema de dominación oligárquico) generó inestabilidad, con sucesiones irregulares donde se turnaban gobiernos civiles y militares, legítimos e ilegítimos, lo que condujo a un desarrollo desigual de los sistemas representativo y administrativo del Estado.<sup>25</sup> La debilidad institucional se reflejó también en la falta de continuidad del ordenamiento constitucional. La sustitución de una carta constitucional por otra, de acuerdo al ascenso y declive de un régimen, era una práctica común en este periodo.

La crisis del sistema oligárquico de dominación se agudiza con la aparición del fenómeno velasquista en los años 40, que desestabiliza definitivamente el esquema bipartidista liberal-conservador que había venido operando desde fines del siglo pasado, y da paso a un periodo de fuerte inestabilidad que desemboca en prolongadas dictaduras de corte nacionalista durante las

---

<sup>24</sup> Samuel Huntington, 1968.

<sup>25</sup> J. Echeverría, 1995.

décadas del 60 y 70, las que finalmente delinearán los rasgos de un nuevo sistema institucional.

### **3.1. La Reforma Política de 1979**

La modernización política de los años 70 representa una transformación sustancial de la lógica política del sistema de dominación oligárquica en crisis. Este proceso sólo podía sustentarse en una modificación simultánea de las relaciones entre Estado y Sociedad.<sup>26</sup>

En efecto, durante la década del 70, la configuración del aparato estatal es transformada radicalmente por la utilización de los recursos petroleros que efectúan las dictaduras militares a partir de 1973. Al expandirse las competencias y poderes del Estado, éste se autonomiza de la influencia de los grupos oligárquicos, cuya base de poder residía en el sector externo de la economía. Al mismo tiempo, como resultado de las políticas de fomento industrial y agropecuario, surgen nuevos actores sociales a la sombra de la influencia estatal, los mismos que serán el germen de la nueva configuración del sistema político ecuatoriano.

El proceso de retorno constitucional lleva justamente la intencionalidad de obstaculizar la reconstitución de las lógicas políticas tradicionales usadas por las élites oligárquicas, y dar ventaja al mismo tiempo a los portadores de las nuevas tendencias. El instrumento utilizado para este fin fue la constitución de un sistema de representaciones que organice y conduzca la participación ciudadana. Los partidos políticos son vistos como el eje de un sistema político que, a través de la expansión de la participación y la democratización de los procesos de toma de decisiones, incrementa la legitimidad del régimen y conlleva a su estabilidad.

La modernización del sistema político llevada a cabo en los años setenta aborda tres niveles de transformación:

---

<sup>26</sup> Para la caracterización de la modernización política de los años 70 tomo como referente las elaboraciones de J. Echeverría (1991b).

En primer lugar, racionaliza la autoridad, al normativizar y volver predecibles los mecanismos de acceso al poder del Estado. La instauración de una estructura normativa define las reglas del juego y deslegitima por tanto los intentos de evadirse de las prescripciones establecidas. Diferencia con nitidez lo legítimo de lo ilegítimo e induce en consecuencia un tipo de comportamiento de los actores políticos que concuerde con esta distinción.

En segundo lugar, diferencia las estructuras sistémicas. El fortalecimiento del aparato administrativo del Estado lo protege de las presiones que puedan provenir de las élites tradicionales de poder y genera por primera vez un espacio de lo político como algo autónomo.

Por último, amplía la participación, si bien dentro del marco del sistema de partidos políticos como única vía de acceso al poder y a la conducción del Estado; pero, simultáneamente, expide una legislación de la dinámica interna de los partidos que propicie la democracia interna y la efectiva expresión de las demandas ciudadanas.

El sistema de partidos aprobado con la Constitución de 1979<sup>27</sup> se fundaba en tres instituciones básicas: el sufragio universal, con el carácter de obligatorio, que por primera vez en la historia del país incluía a los ciudadanos analfabetos; el principio de representación, como fuente de legitimación de la gestión pública; y la institución de los partidos políticos, como canales de expresión de la voluntad popular.

La adjudicación de los puestos en las elecciones pluripersonales (Congreso, consejos provinciales y municipales) se basaba en el postulado de la representación proporcional de las minorías. En el caso de las elecciones unipersonales (presidente y vicepresidente), el puesto se adjudica por mayoría simple de votos.

Los partidos políticos eran una pieza clave de este esquema, como las instituciones sobre las que descansaba una democracia "moderna". Se preveía que, propiciando la formación de partidos políticos vigorosos, se permitiría la

---

<sup>27</sup> En el tema de las características del sistema de partidos definido por la Constitución de 1979 nos remitimos al trabajo de Hernán Salgado (1987).

participación política de los grandes “conglomerados nacionales” y se fortalecería el régimen democrático. Esta normativa preveía el subsidio estatal de la actividad de los partidos políticos, por medio de un Fondo Partidario Permanente, que dotaría de recursos a estas instituciones es una forma proporcional a la votación por ellas alcanzada.

El instrumento que vuelve tan esenciales a los partidos políticos es el monopolio partidista y la afiliación obligatoria. Según estas disposiciones, el estar afiliado a un partido político es un requisito inexcusable para postularse como candidato a cualquier cargo de elección pública.<sup>28</sup> La actividad electoral es derecho exclusivo de los partidos políticos legalmente reconocidos, pues solamente ellos están calificados para presentar candidatos a las elecciones. El objetivo de estas regulaciones era “estimular el compromiso ideológico en base a tesis y a doctrinas” y fomentar la responsabilidad política de los candidatos.

La Ley de 1979 también normatiza la creación y funcionamiento de los partidos políticos. La creación de un partido supone a adhesión a este de un porcentaje determinado (1.5%) de electores. Es necesario poseer una estructura organizativa a nivel nacional, presentar listas de candidatos para elecciones plurinominales, y alcanzar en estas elecciones al menos un 5% del voto.

La lógica de la representación de las minorías, la renovación del Congreso cada dos años (con el relevo de los diputados de representación provincial) y la elección de diputados simultáneamente a la primera vuelta de elección de presidente y vicepresidente, dio como resultado la conformación de una función legislativa altamente fragmentada y conflictiva. Los efectos de bloqueo decisonal y obstaculización de las estrategias de gobierno implementadas por los ejecutivos son evidentes en la revisión de la lógica de toma de decisiones de política económica en el periodo posterior a 1979.<sup>29</sup>

Es esta configuración del sistema representativo la que rige la dinámica política desde su puesta en vigencia en 1979 hasta mediados de la década del

---

<sup>28</sup> Artículo 37 de la Constitución (actualmente reformado): “Para intervenir como candidato en toda elección popular, además de los requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político”.

<sup>29</sup> Revisar el capítulo III de este trabajo.



90, cuando se plantean y se llevan a cabo reformas dirigidas a modificar en forma sustancial sus principales rasgos.

### **3.2. La reforma política de 1994**

El proceso de reforma política iniciado en 1994, que en esta ocasión, al igual que en 1979, tomó la vía de consultas directas al electorado como recurso a la soberanía popular, no aparece como una estrategia articulada y coherente desde el primer momento. El sentido de las preguntas, e incluso los temas abordados, atravesaron continuas modificaciones y no guardan estricta relación entre sí. Incluso el mecanismo que se utilizó para convocarla reveló desentendimientos y contradicciones al interior del equipo de gobierno.

La primera alusión a una consulta popular fue realizada por el vicepresidente de la República, Alberto Dahik, en marzo de 1994. Él lanza la idea de la posibilidad de una consulta popular como mecanismo de introducción de reformas a la carta política del Estado, ante la inoperancia y resistencia del Congreso Nacional y de los partidos políticos para dar paso a las reformas propuestas por el ejecutivo como parte de la estrategia de modernización del Estado. En esta primera alusión al tema, se anunciaba un conjunto de preguntas que incluían la posibilidad de convocar a una asamblea constituyente, la de eliminar la obligatoriedad del voto, la propuesta de bicameralidad del parlamento y la eliminación de las elecciones de medio periodo. La intención de este primer llamado era el realizar la consulta popular simultáneamente a las elecciones parciales, a realizarse en mayo de 1994.

El anuncio, sin embargo, generó reacciones negativas por parte de organismos como el Congreso, los partidos políticos y el Tribunal Supremo Electoral (TSE), que cuestionaron la oportunidad de la consulta, sus objetivos y los mecanismos de la convocatoria, lo que condujo a un largo enfrentamiento entre el ejecutivo y los partidos, que incluyó el enjuiciamiento por parte del primero a los vocales del TSE por desacato a la autoridad del presidente.

La consecuencia de esta pugna fue el aplazamiento de la consulta popular a una fecha posterior a las elecciones parciales. El aplazamiento de la consulta

dio lugar a que se establezcan negociaciones tanto con el TSE como al interior del mismo equipo de gobierno, principalmente en torno a la legalidad de convocar mediante consulta popular a una Asamblea Constituyente, y de utilizar este mecanismo para reformar la constitución vigente. Según los legisladores, el procedimiento correcto habría sido enviar el proyecto de reformas constitucionales al Congreso, y solo en caso de que éste sea negado, someterlo a consulta popular. Por su parte, los voceros gubernamentales expresaban su seria desconfianza en que el Congreso trate en forma ágil y "sin influencias partidarias" las reformas constitucionales. De hecho, la principal estrategia de defensa de la iniciativa presidencial fue el ataque al Congreso Nacional, a los partidos políticos y a la clase política, como ineficaces, poco serios y indiferentes al bien común.<sup>30</sup>

Durante los meses de junio y julio, el tema de la consulta popular y de las reformas a la constitución concitaron un activo debate, donde participaron partidos políticos, medios de comunicación y organizaciones gremiales. La idea de la conformación de una comisión de jurisconsultos que diseñaran una propuesta de reformas a la constitución fue tomando fuerza, mientras que la convocatoria a una asamblea constituyente fue descartada.

Las negociaciones entre el ejecutivo y el TSE, donde se acogieron iniciativas de la sociedad civil, desembocaron en la modificación de la primera pregunta de la consulta: en lugar de proponer la realización de una Asamblea Constituyente, se proponía brindar al congreso un plazo perentorio de 100 días para que éste debata, niegue o apruebe un proyecto de reformas constitucionales enviado por el ejecutivo y elaborado por un grupo de jurisconsultos nombrados por el presidente. En caso de que no lo hiciera, el presidente quedaría facultado para someter el proyecto de reformas a un referéndum, a través de una nueva consulta<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> En la edición del 14 de julio de EL COMERCIO, aparecen declaraciones del Secretario de la Administración Carlos Larreátegui, donde se afirma, entre otras cosas, las siguientes: "...el país no puede verse avocado a seguir con el engaño de las reformas constitucionales en un Congreso donde solo se defienden los intereses partidistas. Han habido una serie de proyectos de reformas constitucionales en 1979, en 1980, en 1986, que reiteradamente han abortado, porque siempre los políticos no han respondido a su obligación. El Congreso no puede tramitar las reformas porque es un fracaso reiterado."

<sup>31</sup> EL COMERCIO, 4 de julio de 1994.

A partir de este acuerdo, se establecieron de manera definitiva las preguntas que integrarían la consulta (ver Anexo 1) y se fijó para el 28 de agosto su realización. Simultáneamente, se conformó la comisión de reforma a la constitución, que presentaría su proyecto a inicios del mes de octubre, proyecto en el que se incluirían los resultados de la consulta del 28 de agosto. De acuerdo con estos plazos, una nueva consulta popular podría ser convocada en enero de 1995, en el caso de que el Congreso no aprobara el proyecto enviado por el ejecutivo. Efectivamente, la comisión nombrada por el presidente comenzó a funcionar el 12 de julio de 1994, organizada en varias subcomisiones: derechos, deberes y garantías de los ciudadanos; reformas a los sectores de la economía, de la propiedad, sistema tributario y sistema monetario; función legislativa; función judicial; organismos del Estado; régimen administrativo y seccional; y fuerza pública.

Los resultados de la consulta popular fueron favorables a las posiciones del gobierno, con excepción de la reforma relacionada con la elección de los legisladores en la primera o la segunda vuelta electoral, reforma que fue negada más bien por un error en la disposición de las respuestas sugeridas que por una voluntad consciente de oposición.

Acuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo, y el conflicto limítrofe con el Perú acaecido a inicios de 1995, dejaron insubsistente el plazo de 100 días para la aprobación de las reformas a la constitución acordado mediante la consulta popular. Las reformas enviadas por el ejecutivo fueron discutidas en el Congreso, pero no se llegó a consensos frente a temas como la reforma a la seguridad social, los mecanismos de descentralización del estado, las condiciones de sindicalización del sector público, la despolitización de la justicia o algunas reformas a la ley de elecciones.

La persistencia de los desacuerdos y la conflictividad de las relaciones entre ejecutivo y legislativo<sup>32</sup> condujeron al Presidente a convocar a una nueva consulta para noviembre de 1995. En ella se recogen los aspectos más importantes del proyecto de reformas a la Constitución enviadas por el Presidente al Congreso que no consiguieron su aprobación (ver Anexo 2).

---

<sup>32</sup> Situación agravada por un escándalo de corrupción que afectó al Vicepresidente de la República Alberto Dahik, obligándole a renunciar a su cargo.

Con la realización de esta nueva consulta popular -cuyos resultados serán vigentes inmediatamente después de oficializados sus resultados, sin necesidad de ningún procesamiento por parte del Congreso, como sí sucedió en la primera consulta- se cierra el ciclo de Reforma Política llevado a cabo por la Administración Durán Ballén. El resultado será un sistema de representaciones distinto en sus elementos sustanciales al que rigió desde su aprobación en 1979.

Los temas sustanciales que aborda la Reforma Política son tres.

Por un lado, en el campo de las representaciones, modifica las leyes electorales con el objetivo de reducir el efecto disruptivo que poseen actualmente los partidos políticos, y por tanto de volver menos conflictiva la gobernabilidad democrática

Por otro lado, en el campo de la estructura administrativa del Estado, reduce el ámbito de intervención estatal, abriendo a la iniciativa privada actividades que antes eran de exclusiva competencia del sector público; incide en la organización política de los trabajadores del sector público para eliminar su influencia en las decisiones de gobierno; y debilita la centralidad administrativa a favor de descentralización de la gestión pública.

Por último, en el campo de la administración de justicia, intenta reducir la influencia de los partidos políticos en la conformación de las cortes, y plantea la creación de un tribunal constitucional único que juzgue los asuntos relacionados con la carta suprema de la República.

En el tema que nos interesa -el sistema de representaciones- las transformaciones específicas propuestas son las siguientes:

*Primera Consulta Popular (agosto de 1994):*

- *Participación de los independientes como candidatos de elección popular.* El objetivo de esta disposición es debilitar a los partidos

como mecanismos de representación popular al eliminar su monopolio sobre la participación política.

- *Manejo de los legisladores de los fondos del presupuesto del Estado.* Esta medida busca neutralizar la gestión clientelista que muchos legisladores llevaban a cabo por medio de la disposición de fondos de manejo individual que eran invertidos en sus lugares de origen.
- *Forma de aprobación del presupuesto del Estado (por sectores de gasto o por partidas presupuestarias).* El aprobar el presupuesto por sectores de gasto, y no por partidas presupuestarias, reduce la distorsión que introducía en los montos y los destinos de los gastos fiscales la influencia de los legisladores, que muchas veces destinaban gran cantidad de recursos valiéndose de criterios personalistas y en función de compromisos adquiridos individualmente.
- *Reelección para toda función de elección popular.* La reelección de los funcionarios debilita el papel jugado por los partidos políticos. El factor determinante para favorecer a un candidato ya no son los aspectos ideológicos, sino el desempeño práctico del individuo en el cargo.
- *Elección de los legisladores en la primera o en la segunda vuelta electoral.* Esta disposición pretendía propiciar la elección de un Congreso con mayor adhesión al presidente elegido, para de esta manera reducir las pugnas ejecutivo-legislativo y mejorar las condiciones de gobernabilidad democrática. Fue la única reforma negada en esta consulta popular.

#### *Segunda Consulta Popular (noviembre de 1995)*

- *Disolución constitucional del Congreso Nacional.* Esta es una propuesta controvertida, pues plantea una atribución propia de las democracias parlamentarias dentro de una democracia presidencial, con el objetivo justamente de incrementar el poder de decisión del

ejecutivo. Esta atribución brindaría al presidente la posibilidad de conformar un congreso favorable a sus políticas, el cual estaría vigente durante el resto de su periodo de gobierno, lo que dotaría de mayor estabilidad y poder de decisión al régimen.

- *Elecciones distritales y uninominales. Periodo legislativo de 4 años.* Esta disposición está dirigida, al igual que la anterior, a incrementar el poder de decisión del ejecutivo. Las elecciones distritales uninominales reducen al mínimo la representación de las minorías y favorecen la formación de bloques sólidos en el Congreso. El periodo legislativo de cuatro años elimina la inestabilidad de los ciclos políticos que definían que las elecciones de medio periodo den como resultado un Congreso desfavorable a la gestión presidencial, lo que volvía los dos últimos años de gobierno sumamente conflictivos.

### **3.3. Reformas Políticas y Formas de Relacionamiento entre Estado y Sociedad**

La diferencia de la modernización política que se está llevando a cabo en la actualidad con la de 1979 es sustancial, pues tiene que ver con una forma distinta de concebir las relaciones entre Estado y Sociedad. Si en la "primera modernización" el Estado era el elemento dinámico de la economía que, a través de una determinada alocaación de recursos y de la creación de normas y protecciones, moldeaba una sociedad con una clara intencionalidad antioligárquica;<sup>33</sup> en la "segunda modernización", el Estado se retrae de sus anteriores campos de influencia, liberaliza la economía y simplifica las normas.

En el primer caso, el desarrollo es concebido como la creación de un mercado interno dinámico por medio de una política redistributiva. En el segundo caso, el desarrollo tiene como punto de referencia el cumplimiento de las exigencias del sector externo de la economía, y está orientado a lograr una inserción ventajosa en el mercado mundial.

---

<sup>33</sup> Propiciando el surgimiento de un empresariado nacional y el fortalecimiento del sector moderno de la economía.

El surgimiento y consolidación de esta nueva estrategia de desarrollo fue producto de un largo proceso de adelantos y retrocesos marcados por la aguda recesión económica que se prolongó por más de una década. El declive de los flujos de financiamiento externo desembocó en la crisis de la deuda en 1982, lo que comprometió severamente las finanzas públicas y condujo a una restricción radical del gasto.<sup>34</sup> En un primer momento, el ajuste se redujo al control de las variables macroeconómicas (déficit fiscal, balanza de pagos, tipo de cambio). En contraste con otros países de América Latina, donde la magnitud de la crisis obligó a tomar radicales medidas de ajuste estructural y reforma institucional desde mediados de los años 80, en el Ecuador la existencia de los recursos petroleros actuó como amortiguador de la crisis, impidió su agravamiento y pospuso indefinidamente la implementación de un proceso de reforma que modifique las estructuras e instituciones que determinaban su persistencia.<sup>35</sup>

Si se analiza el proceso de ajuste en el Ecuador, es evidente la ausencia de una lógica de toma de decisiones progresiva y programada para el mediano y largo plazo, que ataque a las causas estructurales de la crisis y no sólo a sus efectos visibles.<sup>36</sup>

Surge entonces el interrogante de porqué esta nueva forma de relacionamiento entre Estado y Sociedad genera una reforma que contiene, como elemento sustancial, la censura al sistema de partidos políticos. A nuestro entender, esto se explica por el hecho de que el proceso de ajuste estructural exige de una lógica de toma de decisiones poco participativa y relativamente autónoma de las presiones de grupos políticos y sociales específicos, lo que debilita la lógica partidaria.

El sistema de partidos políticos estaba diseñado para ampliar la participación y democratizar la toma de decisiones. La lógica del ajuste exige, por el contrario, de la formación de una élite tecnocrática agrupada alrededor de la función

---

<sup>34</sup> R. Cominetti, 1994.

<sup>35</sup> El ajuste estructural es entendido aquí como un proceso de transformación institucional que adapta el aparato del Estado y las estrategias estatales a nuevas condiciones de la economía mundial. Estas transformaciones suponen, básicamente, la apertura de la economía local al mercado internacional y la reducción y reestructuración del Estado.

<sup>36</sup> Ver Thoumi y Grindel, 1992.

**ejecutiva, que diseñe y lleve a cabo las políticas. El ejecutivo debe responder no sólo a las expectativas inmediatistas de un electorado descontento (que en cambio es la principal motivación de los partidos) sino que además percibe con mayor claridad las presiones de un entorno internacional enormemente complejizado por las tendencias al aperturismo y la internacionalización de las economías; y, naturalmente, de los organismos internacionales de crédito, que velan por el cumplimiento de los compromisos contraídos por el país con la banca extranjera.**

**Estos elementos hacen que la presidencia adopte un estilo de actuación más pragmático, lo que le ha conducido hacia tendencias decisionistas y, en algunos momentos, autoritarias. Dentro de esta lógica, los partidos políticos obstaculizan el proceso de toma de decisiones, introducen irracionalidad e inestabilidad en el sistema y posponen la posibilidad de la recuperación económica y el desarrollo social.**

**Los partidos políticos actúan en este periodo como desestabilizadores de la política económica. El Congreso se convierte en un elemento de inestabilidad, donde los representantes asumen la lealtad a sus bases sociales como necesidad de ejercer la oposición al presidente. Durante este periodo, el poder ejecutivo se ve presionado a incrementar su poder de decisión como mecanismo para implementar una política económica coherente. Expresión de esto es el cambio de la legislación en relación a los proyectos de ley emergentes, y las continuas pugnas entre los poderes legislativo y ejecutivo, que terminaban muchas veces en salidas autoritarias de este último.**



### SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS

#### 4.1. Nivel de Institucionalización de los Partidos Políticos en el Ecuador

Si bien el análisis de los partidos desde la óptica del tipo de relacionamiento entre Estado y Sociedad que caracteriza a los dos periodos estudiados brinda numerosos elementos de interés, es productivo también evaluar el desempeño electoral del sistema en su conjunto para formarse una imagen más completa de su dinámica.

El sistema político ecuatoriano, vigente desde 1979, ha tenido un desempeño regular y libre de sobresaltos de consideración durante quince años. Cuatro gobiernos democráticos se sucedieron en el poder de acuerdo con las prescripciones definidas en la estructura normativa vigente, la misma que superó escollos de consideración, como la muerte de un mandatario en medio del periodo de gobierno (el presidente Roldós en 1981) o el secuestro de un presidente por parte de un sector de las Fuerzas Armadas (Febres Cordero en 1986). A esto hay que añadir la profunda crisis económica que afectó todo el periodo, y a la que las instituciones lograron sobrevivir.

A pesar de esta aparente regularidad, que podría reforzar la idea de un sistema político en proceso de consolidación, la realidad del conflicto institucional refleja más bien un desgaste profundo del ámbito de lo político, que afecta principalmente la credibilidad de los partidos políticos y del Congreso. Ante estas evidencias contrastantes, la medición del nivel de institucionalización del sistema de partidos, puede servir como indicador sustancial del nivel de desarrollo del sistema político en su conjunto.

Entendemos por institucionalización de los partidos su capacidad de generar niveles mínimos de apoyo y lealtad entre los ciudadanos.<sup>37</sup> Déficit de institucionalización tienden a reflejarse en una mayor volatilidad electoral. Los sistemas de partidos sub-institucionalizados, es decir, aquellos que presentan una mayor variabilidad en el voto, son inestables y poco predecibles. A su interior, el rol de actores individuales es determinante. No propician la rendición de cuentas (accountability) vertical y generan identidades políticas inestables y débiles. Estudios realizados en América Latina revelan que la volatilidad electoral agregada en países como Perú, Brasil o Bolivia supera el 30%, lo que expresa un bajo nivel de institucionalidad de los sistemas de partidos.

Para el caso de Ecuador, un cálculo de la volatilidad electoral para el periodo 79-94 (cuadro 2) confirma las tendencias evidenciadas en la región: entre los partidos de participación más regular durante el periodo, el indicador alcanza la cifra de 37.3%. Si tomamos en cuenta al conjunto de partidos que han participado al menos una vez en las elecciones, la volatilidad asciende al 43.9%, lo que expresa un sistema de partidos extremadamente frágil y con una débil consolidación institucional.

Otra evidencia de la inestabilidad del sistema de partidos es el hecho de que veinte y dos partidos hayan desfilado por la escena política ecuatoriana en el periodo 79-94 (cuadro 1). De ellos, 9 han desaparecido, algunos por no cumplir con la norma de un mínimo del 5% de la votación en dos elecciones sucesivas (norma que estuvo fuera de vigencia desde 1984, pero que fue rehabilitada a partir de 1992) y otros por simple extinción espontánea. De los 13 partidos restantes, sólo 8 cumplen la norma de un promedio mínimo de votación del 5% durante la totalidad del periodo estudiado.

## **4.2. Las Tendencias Electorales**

La información electoral nos muestra pistas sobre las tendencias que rigen el sistema electoral ecuatoriano en la actualidad. El partido que ha experimentado un mayor crecimiento durante el periodo es el Social Cristiano -

---

<sup>37</sup> Andreas Schedler, 1993.

mientras que en 1979 registra el 6.4% de los votos, para 1994 alcanza el 26.3%-. Este comportamiento refuerza el argumento esgrimido en el capítulo anterior: el declive del modelo de desarrollo hacia adentro y el fortalecimiento de las tendencias orientadas al mercado externo. En efecto, el Partido Social Cristiano, al identificarse con los sectores productivos orientados a la exportación, ha sido uno de los principales impulsores del proceso de ajuste.<sup>38</sup> En contraste, partidos como la Izquierda Democrática, heredera de la estrategia intervencionista de los años 70, redujo su participación en el escenario electoral de un máximo del 22.6% alcanzado en 1988 (cuando llegó al gobierno) al 10% en 1994.<sup>39</sup>

La fortaleza de la tendencia populista en el espectro partidario es algo que seguramente no previeron quienes diseñaron la modernización del sistema político ecuatoriano. El Partido Roldosista Ecuatoriano, heredero de la tradición populista de Concentración de Fuerzas Populares (partido ya extinguido), ostenta el segundo lugar entre los más votados en las últimas elecciones (16.8%) y su nivel de volatilidad electoral es menor al promedio (30.2%). El discurso antiajuste y antioligárquico rinde sus frutos y es evidente no sólo para el PRE, sino también para partidos como el Movimiento Popular Democrático, que ha tomado la bandera de los sindicatos públicos para oponerse a las políticas de reducción del Estado. Si bien su promedio de votación no es muy alto (6.2% para el periodo en su conjunto) su volatilidad electoral es en cambio una de las más bajas (17.7%) (ver cuadro 4).

Para verificar mejor la hipótesis, hemos dividido los partidos políticos ecuatorianos más estables en tres tendencias: la primera, de los partidos favorables al ajuste estructural, la segunda, de aquellos que no tienen una posición clara frente al tema, y la tercer de los que se le oponen abiertamente. En el primer caso (ver cuadro 2), los partidos que favorecen la aplicación de políticas de ajuste han experimentado votaciones crecientes, llegando a su

---

<sup>38</sup> El gobierno social-cristiano de Febres Cordero (1984-1988) fue el primero en aplicar radicales medidas de ajuste macroeconómico y de liberalización de los mercados. Por otra parte, la bancada social-cristiana en el Congreso ha auspiciado leyes como la de Modernización del Estado (1993), la de Modernización del Agro (1994) y la de Telecomunicaciones (1995).

<sup>39</sup> Se puede prever una agudización de la tendencia decreciente de la votación de este partido, pues la política de alianzas para las elecciones de 1996 han generado a su interior severos conflictos y desacuerdos.

punto máximo en las elecciones de 1992, cuando representaron el 48.4% del electorado. En el segundo (ver cuadro 3), los partidos que no expresan una posición clara frente al ajuste han visto deteriorarse progresivamente su participación electoral. De un máximo del 51.9% que logran en 1984, reducen su proporción de votos al 24.2% en las elecciones de 1994. En el tercero (ver cuadro 4), los partidos que han mantenido una posición opuesta a las políticas de ajuste manifiesta un desarrollo positivo de su participación electoral: después de haber partido en 1979 con una votación del 10.5%, llegan a alcanzar en las elecciones de 1994 el 34.2%. Es notorio el fortalecimiento de estos partidos durante los gobierno que han implementado con mayor radicalidad las políticas de ajuste (Febres Cordero y Durán Ballén).

Un ejemplo extremo de la inestabilidad del sistema de partidos ecuatoriano es el caso del partido Unidad Republicana. Creado en 1993 como soporte de la candidatura de Durán Ballén a la presidencia de la República, obtiene en las primeras elecciones en que participa (1994) un considerable 14.8% de los votos, y su candidato a presidente resulta elegido. En las elecciones parciales de medio periodo, su participación baja a un 3.9% (volatilidad electoral del 58.1%). En las elecciones de 1996 ya no constará en las papeletas electorales.

Una visión panorámica del escenario político ecuatoriano del periodo revela la polarización de las tendencias políticas en torno al tema del ajuste. Los partidos que expresan una posición radical pro-ajuste o anti-ajuste obtienen un relativo éxito electoral (PSC, PRE o MPD). Aquellos, en cambio, cuya posición frente al ajuste es ambigua o no es el punto central de su identidad partidaria, tienden a declinar (ID, DP, FADI).

El análisis electoral del sistema de partidos reafirma la percepción de la crisis política en el Ecuador. La alta inestabilidad de la votación, la debilidad de lealtades partidarias y la escasa predictibilidad de los escenarios son expresión del déficit de institucionalidad de los partidos durante el periodo democrático. Al mismo tiempo, las tendencias de evolución de las lealtades partidarias (crecimiento de los partidos pro-ajuste y el estancamiento o declive de aquellos que no muestran una posición clara frente a este tema) reflejan el

**periodo de transición entre dos modelos de desarrollo y relacionamiento entre Estado y Sociedad.**

## CONCLUSIONES

El seguimiento de la dinámica del sistema de partidos durante el periodo que comienza con el retorno a la democracia en 1979 y llega hasta el momento actual revela una fase de transición social poco propicia para el desarrollo de la dinámica participativa, base de la existencia de los partidos políticos. El notable incremento de la complejidad sistémica que representa la aguda crisis económica, y la necesidad de implementar severas estrategias de ajuste estructural, presionan al sistema político a potenciar su capacidad de generar decisiones vinculantes. En este contexto, los partidos políticos se constituyen un obstáculo para este propósito, pues no fomentan la capacidad de generar poder al interior de la sociedad en su conjunto.

En efecto, el sistema de partidos tiene que enfrentar un contexto de restricción de recursos estatales y de cambio de la estrategia de desarrollo, en condiciones de profunda recesión económica. Al haber sido los partidos políticos diseñados para favorecer la participación en la gestión estatal, dentro de un modelo intervencionista de Estado, la situación que tienen que enfrentar constituye un gran reto.<sup>40</sup>

Los imperativos de la aplicación de políticas de ajuste no favorecen la participación, sino que más bien son compatibles con formas tecnocráticas de elaboración de decisiones. La aplicación de políticas de ajuste impone un esquema de toma de decisiones que no propicia el ejercicio de la representación de intereses, sino que presiona más bien hacia la conformación de élites políticas y tecnocráticas que elaboran las decisiones de manera casi autónoma, expuestos más a las presiones de instancias externas a la política

---

<sup>40</sup> Este aspecto ha sido tratado en Julio Echeverría (1994). El autor resalta el vínculo entre sistema de partidos y estado interventor: los partidos políticos se constituyeron en los mediadores de la capacidad de inversión estatal; en el contexto de la crisis económica, que provoca la restricción del gasto público, la dinámica de los partidos políticos queda sin asidero, se debilita su capacidad de intermediación y por tanto su función de legitimación del sistema institucional.

(de actores transnacionales, por ejemplo), que a demandas de participación provenientes de la población.

Los partidos políticos enfrentan entonces una crisis caracterizada, por un lado, por su incapacidad de gestionar las políticas estatales para revertir la crisis económica; y por otro, por su dificultad en procesar las demandas de una sociedad cada vez más diferenciada y segmentada como producto de la misma crisis económica. La coyuntura del periodo de ajuste estructural incide directamente en el comportamiento electoral de los partidos. La polarización de los electores en torno a los temas del ajuste determina las tendencias del voto. La crisis de la socialdemocracia y las perspectivas de crecimiento de los partidos de orientación neoliberal y de izquierda, son los principales rasgos de una redefinición del espectro político ocasionado por éste fenómeno.

Si los partidos políticos no logran canalizar la participación y representar los intereses de los actores sociales en la toma de decisiones, ¿cómo se explica entonces la continuidad del régimen democrático?

A nuestro parecer, la regularidad de los procesos democráticos, de los que la dinámica partidaria es una parte sustancial, ha jugado un rol importantísimo en la producción de legitimidad. En este sentido, los partidos políticos han jugado un rol de absorción-expiación de las tensiones provocadas por la crisis económica y social, lo que ha sido favorable para la conservación y consolidación del régimen democrático.

En el periodo estudiado, los partidos han actuado -más allá de sus intenciones y a pesar de sus prácticas de obstaculización del ajuste- como mecanismo de creación de legitimidad para la toma de decisiones exigidas por la coyuntura del ajuste estructural. La realización de elecciones periódicas de diputados, la conformación de mayorías parlamentarias o el reemplazo regular de los funcionarios elegidos, actúa como mecanismo de producción de legitimidad, aunque no exista en la práctica una influencia real y sustancial del ámbito de las representaciones en la definición de la agenda de poder, principalmente en lo que tiene que ver con las políticas de ajuste.

Por un lado, los partidos políticos han visto obstaculizado el cumplimiento de su rol normativo de representar los intereses de la sociedad civil y de canalizar la participación debido básicamente a la restricción del campo decisonal ocasionada por la crisis económica. Esta incapacidad ha dado lugar a que se genere un discurso que los ubica como los principales responsables de la ineficacia del sistema político. El convertir a los partidos en el eje de la crisis del sistema político, permite conservar la imagen de la democracia como un régimen legítimo y deseable.

Las bases del funcionamiento de la democracia ecuatoriana, por tanto, no han sido el acuerdo en torno a los grandes principios y valores, ni el funcionamiento efectivo de los mecanismos de participación y representación, sino el respeto de los procedimientos normativos instaurados con la reforma política de los años 70. Esta observación de los procedimientos es la que permite crear la imagen de un sistema democrático estable, a pesar de la continua pérdida de prestigio de instituciones democráticas básicas, como son el Congreso y los partidos políticos.<sup>41</sup>

El respeto a las normas sostiene al sistema político ecuatoriano. Se puede afirmar entonces que la reforma política de 1979 ha resultado eficiente, en el sentido de que sentó las reglas del juego que permitieron la continua reproducción del régimen democrático, incluso en entornos altamente amenazantes, como son los provocados por la crisis económica y el deterioro de las condiciones de vida de la población.

La reforma política de 1994 no hace sino ratificar una situación de hecho: los partidos políticos no actúan como instancias de mediación ni como mecanismos de rendición de cuentas de los funcionarios. La toma de decisiones sigue una lógica más autoritaria: no hay representación de intereses sino delegación de poderes; se elige al individuo que puede tomar las decisiones de acuerdo con una lógica que obedece a criterios técnicos, sin responder directamente a las presiones de grupos sociales específicos.

---

<sup>41</sup> La banalidad de la pérdida de prestigio de estas instituciones se pone de manifiesto en los efectos del conflicto del Cenepa, a principios de 1995. Este acontecimiento provocó un aumento de la confianza de la población en todas las instancias del sistema político, después que durante años ésta se había venido erosionando crecientemente.



La coyuntura del ajuste ha propiciado y ha vuelto más evidente un esquema de toma de decisiones donde la representación y la participación ejercen una influencia limitada, y donde son las élites políticas y técnicas las que definen y elaboran las políticas a implementarse. El incremento de la complejidad de la sociedad, determinado por las condiciones de ajuste estructural, induce a una mayor diferenciación y autonomía del sistema político. Los roles de la presidencia como eje de la toma de decisiones, y de los equipos técnicos, como los encargados del diseño y la implementación de las políticas, apuntan a un aislamiento del intercambio político y, si bien incrementan el poder decisonal del gobierno, impiden por otro lado la formación de consensos amplios, lo que puede volver conflictiva la puesta en marcha de las reformas.

Esta caracterización del sistema político ecuatoriano corrobora la necesidad de implementar una reforma política que incremente su capacidad de producir poder social, reduzca el potencial conflictivo del sistema de representaciones y mejore las condiciones de gobernabilidad democrática. Para esto, la modificación de los mecanismos electorales es ineludible. Un objetivo central que se debe plantear la reforma es eliminar las condiciones que determinan la existencia de los ciclos político bianuales, que reducen la capacidad de acción del gobierno durante la segunda mitad de su mandato. La prescripción de que los legisladores sean elegidos para un periodo de 4 años es esencial en ese sentido. Otro elemento que ayudaría a brindar mayor estabilidad a las coaliciones gobernantes es el fomento para la formación de mayorías legislativas sólidas, aunque el mecanismo de elección por distritos no sea el más adecuado, pues en ese caso primarían intereses localistas más que nacionales.

En síntesis, la reforma al sistema político debería orientarse a garantizar el pluralismo y la participación en la etapa electoral, pero a potenciar el poder decisonal de los gobiernos elegidos. Esto permitiría a los gobiernos afrontar con mayor solvencia los requerimientos de un incremento de la capacidad decisonal que plantea la crisis económica y el periodo de ajuste estructural, y al mismo tiempo generar mejores condiciones de diálogo entre los distintos actores políticos.

## CUADROS

**CUADRO 1: Estadísticas Electorales de los Partidos Políticos  
Ecuatorianos.  
Periodo 1979-1994. Elecciones para Diputados Provinciales.**

No. Lista	PARTIDO	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994
1	Conservador Ecuatoriano	126942 8.9%	72523 3.5%	33677 1.4%	55986 2.1%	125308 4.2%	271096 8.5%	172725 5.6%
2	Liberal Radical Ecuatoriano	138456 9.7%	122485 6.0%	204336 8.5%	76380 2.7%	97933 3.3%	60773 1.9%	61412 2.0%
3	Demócrata	—	164835 8.0%	112337 4.6%	55783 2.1%	—	—	—
3	Abdalá Bucaram	—	—	—	—	—	14508 0.5%	2523 0.1%
4	Concentración de Fuerzas Populares	454910 31.7%	184506 9.0%	228126 9.4%	226172 8.1%	122982 4.2%	78630 2.5%	67433 2.2%
5	Democracia Popular	—	150392 7.3%	226297 9.4%	304294 10.9%	297186 10.0%	231163 7.2%	253122 8.2%
6	Social Cristiano	91384 6.4%	235117 11.5%	304671 12.6%	347446 12.4%	723428 24.5%	742165 23.2%	810846 26.3%
7	Pueblo, Cambio y Democracia	—	55457 2.7%	55446 2.3%	32577 1.2%	26157 0.9%	14630 0.5%	11044 0.3%
8	Republicano	85835 6.0%	27869 1.4%	13621 0.6%	15354 0.5%	—	—	—
8	Unidad Republicana	—	—	—	—	—	472751 14.8%	120096 3.9%
9	Frente Amplio de Izquierda	64249 4.5%	105401 5.1%	146466 6.1%	66893 2.4%	63063 2.1%	30675 0.9%°	30103 1.0%
10	Roldosista Ecuatoriano	—	103827 5.1%	218319 9.0%	456324 16.3%	438166 14.8%	513248 16.0%	516268 16.8%
11	Nacionalista Revolucionario	65150 4.5%	46081 2.2%	44841 1.8%	—	—	—	—
11	Liberación Nacional	—	—	—	—	52545 1.8%	31645 0.9%°	27174 0.9%

*continúa cuadro 1...*

...continuación cuadro 1

No. Lista	PARTIDO	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994
12	Izquierda Democrática	212091 14.8%	410914 20.0%	349825 14.5%	632590 22.6%	385650 13.0%	289616 9.0%	306272 10.0%
13	Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana	43483 3.0%	4508 0.2%	58421 2.4%	120445 4.3%	63466 2.1%	46673 1.5%	183383 6.0%
14	Frente Radical Alfariata	—	180896 8.8%	136531 5.7%	110168 3.9%	123990 4.2%	114489 3.7%	144508 4.7%
15	Movimiento Popular Democrático	70590 4.9%	134036 6.5%	176461 7.3%	163562 5.8%	146979 5.0%	152797 4.8%	253760 8.2%
16	Federación Nacional Velasquista	42840 3.0%	18281 0.9%	—	—	—	—	—
16	Partido del Pueblo	—	—	—	11329 0.4%	29264 1.0%	2594 0.0%	—
16	Unión Patriótica Latinoamericana	—	—	—	—	—	—	17445 0.6%
17	Socialista Ecuatoriano <sup>a</sup>	37596 2.6%	36084 1.8%	106017 4.4%	120458 4.3%	262360 8.9%	134779 4.2%	98248 3.2%
	TOTAL	1433526 100%	2053212 100%	2189095 100%	2799461 100%	2958477 100%	3202792 100%	3076362 100%

Fuente: Estadísticas del Tribunal Supremo Electoral

Elaboración: Propia

## CUADRO 2: Participación Electoral de los Partidos Políticos Pro-ajuste

No. Lista	PARTIDO	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994
1	Conservador Ecuatoriano	126942 8.9%	72523 3.5%	33677 1.4%	55986 2.1%	125308 4.2%	271096 8.5%	172725 5.6%
2	Liberal Radical Ecuatoriano	138456 9.7%	122485 6.0%	204336 8.5%	76380 2.7%	97933 3.3%	60773 1.9%	61412 2.0%
6	Social Cristiano	91384 6.4%	235117 11.5%	304671 12.6%	347446 12.4%	723428 24.5%	742165 23.2%	810846 26.3%
8	Unidad Republicana	-----	-----	-----	-----	-----	472751 14.8%	120096 3.9%
	Total de la tendencia	25.0%	21.0%	22.5%	17.2%	32.0%	48.4%	37.8%

Fuente: Estadísticas del Tribunal Supremo Electoral  
Elaboración: Propia

## CUADRO 3: Participación Electoral de los Partidos Políticos sin posición clara frente al Ajuste

No. Lista	PARTIDO	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994
3	Demócrata	-----	164835 8.0%	112337 4.6%	55783 2.1%	-----	-----	-----
5	Democracia Popular	-----	150392 7.3%	226297 9.4%	304294 10.9%	297186 10.0%	231163 7.2%	253122 8.2%
7	Pueblo, Cambio y Democracia	-----	55457 2.7%	55446 2.3%	32577 1.2%	26157 0.9%	14630 0.5%	11044 0.3%
9	Frente Amplio de Izquierda	64249 4.5%	105401 5.1%	146466 6.1%	66893 2.4%	63063 2.1%	30675 0.9%	30103 1.0%
12	Izquierda Democrática	212091 14.8%	410914 20.0%	349825 14.5%	632590 22.6%	385650 13.0%	289616 9.0%	306272 10.0%
14	Frente Radical Alfariata	-----	180896 8.8%	136531 5.7%	110168 3.9%	123990 4.2%	114489 3.7%	144508 4.7%
	Total de la Tendencia	19.3%	51.9%	42.6%	43.1%	30.2%	21.3%	24.2%

Fuente: Estadísticas del Tribunal Supremo Electoral  
Elaboración: Propia

#### CUADRO 4: Participación Electoral de los Partidos Políticos Anti-ajuste

No. Lista	PARTIDO	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994
10	Roldosista Ecuatoriano	-----	103827 5.1%	218319 9.0%	456324 16.3%	438166 14.8%	513248 16.0%	516268 16.8%
13	Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana	43483 3.0%	4508 0.2%	58421 2.4%	120445 4.3%	63466 2.1%	46673 1.5%	183383 6.0%
15	Movimiento Popular Democrático	70590 4.9%	134036 6.5%	176461 7.3%	163562 5.8%	146979 5.0%	152797 4.8%	253760 8.2%
17	Socialista Ecuatoriano <sup>a</sup>	37596 2.6%	36084 1.8%	106017 4.4%	120458 4.3%	262360 8.9%	134779 4.2%	98248 3.2%
	Total de la Tendencia	10.5%	13.6%	23.1%	30.7%	30.8%	26.5%	34.2%

Fuente: Estadísticas del Tribunal Supremo Electoral  
Elaboración: Propia

**CUADRO 5: Volatilidad Electoral de los Partidos Políticos Ecuatorianos  
Periodo 1979-1994. Elecciones para Diputados Provinciales**

No. Lista	PARTIDO	Votación Promedio	Volatilidad del Voto
1	Conservador Ecuatoriano*	4.9%	49.1%
2	Liberal Radical Ecuatoriano*	4.8%	56.3%
3	Demócrata	4.9%	42.9%
3	Abdalá Bucaram	0.3%	83.3%
4	Concentración d Fuerzas Populares*	9.6%	45.1%
5	Democracia Popular*	8.8%	15.1%
6	Social Cristiano*	16.7%	40.7%
7	Pueblo, Cambio y Democracia	1.3%	59.3%
8	Republicano	2.1%	90.5%
8	Unidad Republicana	9.4%	58.1%
9	Frente Amplio de Izquierda*	3.2%	56.3%
10	Roldosista Ecuatoriano*	13.1%	30.2%
11	Nacionalista Revolucionario	2.9%	36.8%
11	Liberación Nacional	1.2%	33.3%
12	Izquierda Democrática*	15.1%	25.4%
13	Acción Popular Rev. Ecuatoriana*	2.8%	49.2%
14	Frente Radical Alfarista*	5.2%	26.9%
15	Movimiento Popular Democrático*	6.2%	17.7%
16	Partido del Pueblo	0.7%	61.9%
16	Unión Patriótica Latinoamericana	0.6%	0%
17	Socialista Ecuatoriano*	4.2%	35.4%
	PROMEDIO <sup>a</sup>		43.9%
	PROMEDIO <sup>b</sup>		37.3%

<sup>a</sup> El primer promedio incluye los puntajes de todos los partidos que han participado en elecciones al menos una vez en el periodo 1979-1994.

<sup>b</sup> El segundo promedio incluye sólo a aquellos partidos que han participado en al menos 6 de las 7 elecciones a diputados provinciales verificadas en el periodo 1979-1994.

\* El asterisco señala los partidos políticos que han intervenido en al menos 6 de las siete elecciones a diputados provinciales verificadas en el periodo 1979-1994.

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

Elaboración: Propia

## BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto

- 1991 "Democracia vs. políticas de ajuste. El dilema de los 80", en *Ecuador, la democracia esquivada*, ILDIS, Quito.

Acosta, Alberto et.al.

- 1986 *Ecuador: petróleo y crisis económica*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Quito.

Aron, Raymond

- 1960 "Classe sociale, classe politique, classe dominante" *Archives Européennes de Sociologie*, Paris.

Cominetti, Rossella

- 1994 "Ajuste fiscal y gasto social" *Revista de la CEPAL 54*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Echeverría, Julio y Luis Verdesoto

- 1990 *¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? 1. Democratización / modernización y actores socio-políticos*, Clacso, Biblioteca de Ciencias Sociales, 2da edición, Buenos Aires.

Echeverría, Julio

- 1991 "Modernización y gobernabilidad en el Ecuador: dilemas y perspectivas" en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, FLACSO-Sede Ecuador, Quito.
- 1991b "Modernización política, sistema institucional y movimientos sociales" aparecido en *Gobierno y Política en el Ecuador Contemporáneo*, L. Verdesoto de., ILDIS, Quito.

- 1993 "Crisis y democracia en el Ecuador", en *Hacia la consolidación democrática andina*, Gabriel Murillo Castaño (de.) Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Bogotá.
- 1994 "La construcción social de la política", en *Revista Nueva Sociedad* noviembre, Caracas.
- 1995 "Violencia, Estado y Sistema Político en el Ecuador" en *Violencia en la Región Andina, el caso de Ecuador*, Julio Echeverría y Amparo Menéndez Carrión (eds.), FLACSO, Quito.
- 1995b *Sistema Político y Gobernabilidad en el Ecuador*, en preparación.

Huntington, Samuel

- 1968 *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires.

Jaramillo, Fidel

- 1995 "Adónde va el tipo de cambio", en *Revista Gestión*, octubre de 1995, Quito.

Lagos, Ricardo y Eugenio Tironi

- 1991 "Actores Sociales y Ajuste Estructural", en *Revista de la CEPAL* 44, Agosto.

Larrea, Carlos

- 1992 *The mirage of development: oil, employment and poverty in Ecuador (1972-1990)*, Tesis de Grado; Universidad de York.

Luhmann, Niklas

- 1983 *Iluminismo sociológico*, Il Saggiatore, Milano.
- 1990 *Sociedad y Sistema: la ambición de la teoría*, Paidós / I.C.E. - U.A.B., Barcelona.

Melucci, Alberto

- 1993 *Sistema Político, Partiti e Movimenti Sociali*, Feltrineli, Milano.

Morrison, Christian (ed.)



1994 *The Political Feasibility of Adjustment in Ecuador and Venezuela*, OCDE, París.

Oppo, Anna

1988 "Partidos Políticos" en *Diccionario de Política*, Norberto Bobbio y Niccola Matteucci (eds.), Siglo XXI Editores, México.

Pasquino, Gianfranco

1988 "Sistemas de Partido" en *Diccionario de Política*, Norberto Bobbio y Niccola Matteucci (eds.), Siglo XXI Editores, México.

Pinzón de Lewin, Patricia

1992 "La institucionalización de los partidos en Colombia", en *Política Colombiana*, volumen II, número 4, Bogotá.

Salgado, Germánico

1989 "El Estado ecuatoriano: crisis económica y Estado desarrollista", en *Los nuevos límites del Estado*, CORDES, Quito.

Salgado, Hernán

1987 *Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, Quito.

Sartori, Giovanni

1976 *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un Análisis*, Alianza Editorial, Madrid.

Andreas Schedler

1993 "Under- and overinstitutionalization: some ideal typical propositions concerning new and old party systems", *Working Paper # 213*, Kellogg Institute, Notre Dame, March.

Thoumi, Francisco y Marylee Grindle

1992 *La Política de la Economía del Ajuste: la actual experiencia ecuatoriana*, Colección de Ciencias Políticas, FLACSO, Quito.

Torrontegui, Mirem

1995 *Los decretos-leyes de emergencia económica*, Tesis de Maestría, FLACSO-Sede Ecuador.

Urbani, Giuliano

1988 "Sistema Político" en *Diccionario de Política*, Norberto Bobbio y Niccola Matteucci (eds.), Siglo XXI Editores, México.

Weber, Max

1944 *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Zolo, Danilo

1994 *Democracia y Complejidad. Un Enfoque Realista*, Nueva Visión, Tucumán.

Además se consultaron varios ejemplares de los diarios HOY y EL COMERCIO.

**CONTENIDO DE LA CONSULTA POPULAR  
DE AGOSTO DE 1994**

1. ¿Dispondría usted que el Congreso Nacional, en un plazo improrrogable de 100 días a partir del envío de un nuevo proyecto de reformas constitucionales por parte del Presidente de la República lo conozca y lo apruebe total o parcialmente, o lo niegue, y que de no hacerlo en dicho plazo, el proyecto se considere negado para que el Presidente de la República pueda someterlo a Consulta Popular, de conformidad con el art. 149? (Si o No)
2. ¿Considera usted que los ciudadanos independientes no afiliados a partido político alguno deberían tener derecho a participar como candidatos en toda elección popular? (Si o No)
3. ¿Deberían los legisladores manejar los fondos del presupuesto del Estado? (Si o No)
4. ¿Deberían los legisladores aprobar el presupuesto del Estado? (Por sectores o Por partidas presupuestarias)
5. ¿Debería existir reelección, para toda función de elección popular, inclusive la de Presidente y Diputados? (Si o No)
6. Las elecciones de legisladores deberían efectuarse ¿en la primera o en la segunda vuelta electoral?
7. ¿Considera usted que debería existir la posibilidad de adquirir una segunda nacionalidad sin perder la ecuatoriana?

**CONTENIDO DE LA CONSULTA POPULAR  
DE NOVIEMBRE DE 1995\***

**A. CUESTIONES DE TRASCENDENTAL IMPORTANCIA SOMETIDAS A CONSULTA**

1. Propuesta de descentralización de las funciones del Estado.
2. Derecho a escoger el régimen de seguridad social.
3. Distribución equitativa (a nivel geográfico) de los recursos fiscales.
4. Prohibición de la paralización de los servicios públicos.
5. Disolución constitucional del Congreso Nacional:

¿Debería incorporarse a la Constitución Política, para que pueda ser aplicada a partir del 10 de agosto de 1996, una disposición que diga?

"El Presidente de la República podrá, por una sola vez durante su mandato constitucional, disolver el Congreso Nacional y convocar simultáneamente a elecciones anticipadas de diputados que deberán realizarse dentro de los 60 días posteriores a la disolución.

El ejercicio de esta atribución no otorgará al Presidente de la República las facultades que corresponden al Congreso Nacional, el que, de conformidad con la Ley, designará una Comisión Legislativa que funcionará hasta la elección de un nuevo Congreso.

---

\* Dada la extensión de las preguntas que contiene esta Consulta, se optó por incluir el texto completo sólo en las preguntas relacionadas con las reformas al régimen electoral.

Los diputados que sean electos permanecerán en funciones durante el tiempo que le reste al Presidente de la República para concluir su mandato." (Si o no.)

6. Elecciones distritales y uninominales. Periodo legislativo de 4 años.

¿Debería incorporarse a la Constitución Política, para que pueda ser aplicada a partir del 10 de agosto de 1996, una disposición que diga?:

"El Congreso Nacional estará integrado por diputados que serán elegidos uninominalmente en cada distrito electoral.

La Ley establecerá en cada provincia los distritos electorales y su base poblacional.

No obstante lo anterior, cada provincia elegirá al menos dos diputados distritales, excepto aquellas que tengan menos de 100.000 habitantes, que elegirán solamente uno.

Los diputados serán elegidos por mayoría absoluta de sufragio, durarán 4 años en funciones y podrán ser reelegidos." (Si o no.)

7. Elección del Presidente del H. Congreso Nacional cada dos años.

8. Plazo para la incorporación constitucional de la voluntad popular.

## B. TEXTOS CONSTITUCIONALES SOMETIDOS A CONSULTA

9. Reforma de la función judicial.

10. Eliminación de privilegios en el sector público.

11. Creación de un Tribunal Constitucional.