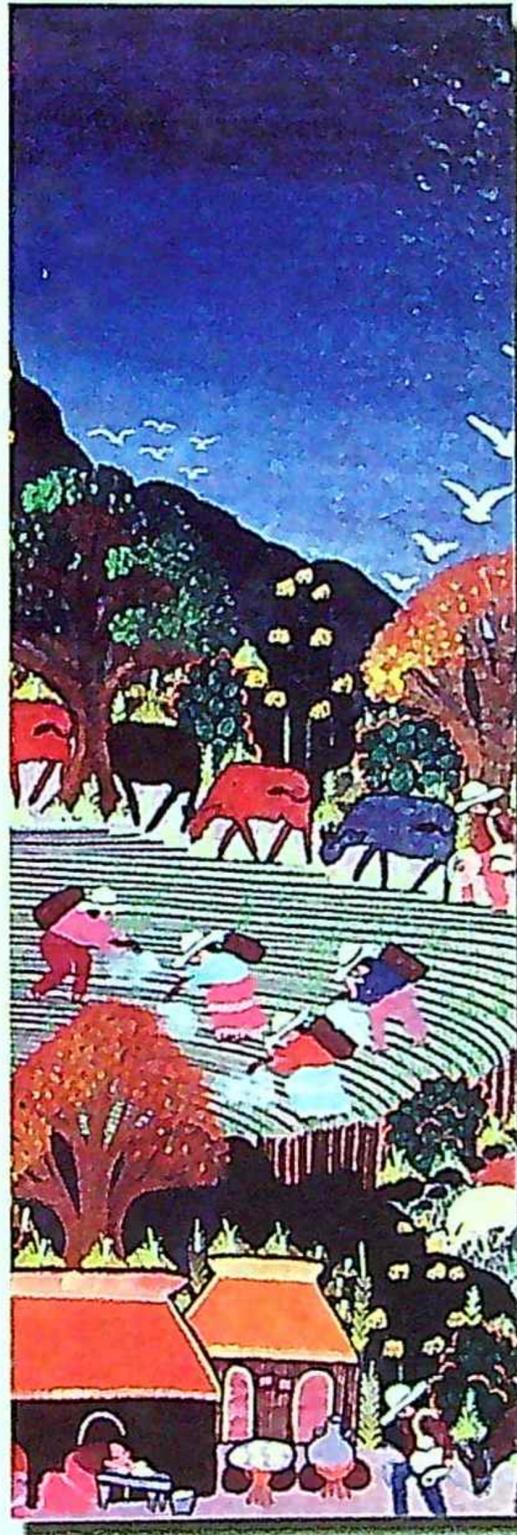
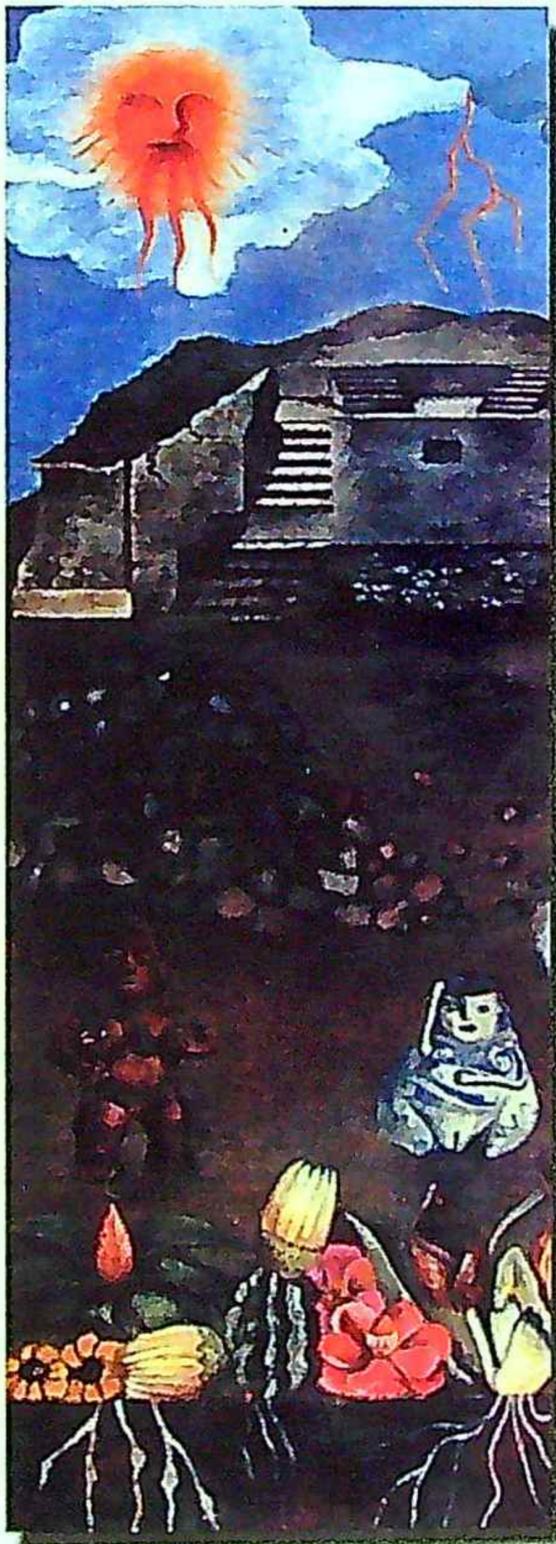


26 REVISTA CIENCIAS SOCIALES

primer trimestre 2006



José Carlos Fajardo
Mery Constanza García V
Hugo Jácome E.
Rafael Quintero López

Wladimir Sierra
Luis Fernando Villegas
Carlos Yaguana

Ciencias Sociales

Revista de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

Universidad Central del Ecuador

Director:

Rafael Quintero López

Comité Asesor:

Natalia Arias

Enrique Ayala

Susana Balarezo

Jaime Breilh Paz y Miño

Hans Ulrich Büniger

Leonardo Espinoza

Wilson Herdoiza

Ariruma Kowii

Michael Langer

César Montúfar

Francisco Rohn

Wilma Salgado

Erika Silva

Rose Marie Terán

Consejo Editorial:

César Albornoz

Milton Benítez

Alfredo Castillo

Pablo Celi

Julio Echeverría

Mauricio García

Daniel Granda

Francisco Hidalgo

Nicanor Jácome

Alejandro Moreano

Gonzalo Muñoz

Patricio Ruiz

Rafael Romero

Napoleón Saltos

Mario Unda

Silvia Vega

Marco Velasco

Administradora:

Marcela Escobar

Comunicador Social:

Fernando García

Ira. Edición:

Ediciones ABYA-YALA

12 de Octubre 14-30 y Wilson

Casilla: 17-12-719

Teléfono: 2506-247/ 2506-251

Fax: (593-2) 2506-267

E-mail: editorial@abyayala.org

Sitio Web: www.abyayala.org

Quito-Ecuador

Impresión

Docutech

Quito - Ecuador

ISBN:

9978-22-588-9

Las ideas vertidas en los artículos de esta publicación son responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente a los criterios de esta revista. La Revista Ciencias Sociales no se compromete a devolver los artículos no solicitados.

Para correspondencia dirigirse a:

Dr. Rafael Quintero. Director de Revista Ciencias Sociales

Casilla # 17034643A, Quito-Ecuador

Teléfono: (593-2) 234-5024

Fax: (593-2) 256-5822

Correo electrónico: bernardoql@yahoo.es

Esta Revista se publica con el auspicio del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS

Fundada en 1976 por Rafael Quintero López

Director 1999-2001 : Julio Echeverría

Director 2002: Manuel Chiriboga

Impreso en Quito-Ecuador, marzo 2006.

¿Cómo se alteró la representación del Partido Social Cristiano (PSC) en los 219 cabildos cantonales del Ecuador, con la adopción del sistema Imperialli en el proceso electoral de 2004?

*Carlos Yaguana Padilla***

Antes de que se empleara el sistema de distribución de escaños Imperialli como método de distribución de escaños en elecciones pluripersonales, estaba vigente el método D'Hondt¹⁴

** Estudiante del Noveno Semestre. Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

14 Este método era el mecanismo mediante el cual se aplicaba la Ley de Elecciones en cuanto conciliaba la modalidad de votación por listas abiertas en elecciones pluripersonales. Así se respetaba el principio de representación de minorías, en aplicación del artículo 99 de la Constitución de 1998. Textualmente dice: "En las elecciones pluripersonales los ciudadanos podrán seleccionar los candidatos de su preferencia, de una lista o de entre listas. La ley conciliará este principio con el de la representación proporcional de las minorías

El método D'Hondt fue utilizado por primera vez en las elecciones del año 2000, y según la Ley Orgánica de Elecciones se aplica en 4 pasos:

- Los votos nominales alcanzados por cada uno de los candidatos que conforman la lista se deberán sumar, dando un total de votos por lista que servirá para aplicar la Fórmula D'Hondt;
- El total de votos obtenidos por cada una de las listas se dividirán por 1, 2, 3, 4, 5, etc., así sucesivamente hasta completar el número de escaños que en esa circunscripción electoral se vayan a elegir como principales, dándonos como resultados cocientes por listas;
- Se ordenarán los cocientes de lista de mayor a menor en forma descendente;
- Aplicando la Fórmula D'Hondt, la adjudicación de los puestos o escaños corresponderá a las listas que hayan alcanzado la mayor votación y los mayores cocientes, asignándoles de mayor a menor los puestos de acuerdo a dichos cocientes.
- Una vez que se hayan establecido las listas a las cuales les corresponden los escaños, se deberá adjudicar a los candidatos más votados de cada lista el correspondiente escaño.

que fue abolido por el Tribunal Constitucional el 17 de febrero del 2004 por considerarlo inconstitucional en su aplicación. Según los argumentos que puso de por medio el economista socialcristiano Xavier Neira, y que fueron acogidos por el TC bajo la forma de demanda de inconstitucionalidad el método D'Hondt era inadecuado en su aplicación con el sistema de listas abiertas en tanto debía cumplir la función de representar a las minorías. De acuerdo al diputado socialcristiano Javier Neira este método obligaba al elector a votar por la lista, aunque no tenga preferencia por la misma, pero sí por uno de sus candidatos, ya que solamente así aseguraría impulsar la posibilidad de que su candidato alcance el escaño deseado. Lo mencionado ocurre porque el sistema de designación de escaños del método D'Hondt se realiza en consideración a los votos alcanzados por la lista, no por la persona, logrando el efecto contrario al deseado por la soberanía popular al optar por un sistema de listas abiertas.

Aunque estos argumentos han sido rechazados por algunas fuerzas políticas, principalmente las de minoría que se vieron más afectadas por la resolución del TC, en teoría el método de D'Hondt si planteaba algunos serios inconvenientes

Aunque fue ampliamente aceptada por la ciudadanía, la misma planteaba que *“¿para la elección de Diputados, Concejales Municipales y Consejeros Provinciales, con cuál de las dos alternativas de elección está usted de acuerdo?”*

- a) *Votación por la lista completa, como es ahora.*
- b) *Votación, escogiendo nombres de cada lista o entre listas.*

Los resultados fueron, por la opción A) el 48% de votos válidos y por la opción B) el 52%.

Como lo señala el sociólogo Francisco Sánchez, la adopción de este nuevo modelo alteró significativamente la relación entre el elector, el candidato y la de éste con su partido. Si bien este nuevo mecanismo “facilita la decisión del votante y le brinda más posibilidades de escoger sus candidatos; le da problemas porque le exige altos niveles de información, además en los distritos grandes la mecánica del voto se complica. Por ejemplo, la papeleta para diputados del distrito Guayas tenía el nombre y fo-

to de 270 candidatos y los nombres de 540 candidatos suplentes. Esto ha provocado un alto porcentaje de votos no utilizados y que muchas papeletas se anulen porque se habían escogido más opciones que las posibles”¹⁵. Otro problema que Sánchez señala como proveniente del nuevo sistema es que se “promueve la competencia interna en un partido, porque los candidatos de la lista de un mismo partido se convierten en oponentes. Además, los gastos de campaña se elevan porque los candidatos sólo dependerán de sus propios recursos (financieros o de otro tipo), esto se da especialmente en este sistema de listas cuando el sistema de partidos es débil, poco estructurado y muy descentralizado. Los analistas consideran que este modelo fomenta el personalismo, el fraccionamiento de los partidos y la indisciplina.”¹⁶

El sociólogo Julio Echeverría cree que el problema es más serio porque sostiene que el sistema electoral ecuatoriano debe conciliar dos principios que parecen ser contradictorios: “la generación de consensos (modelo de representación de minorías), que amplía la democracia, pero que puede dificultar la toma de decisiones al ampliar y fragmentar el espectro de las representaciones políticas, y el principio de legitimación por resultados (modelo de mayoría), que favorece la toma de decisiones, al reducir la fragmentación del espectro representativo, pero que puede resultar excluyente de amplios sectores.”¹⁷ Echeverría dice que en medio está el método de adjudicación de escaños sostenido sobre el principio de la elección por listas abiertas y no por listas cerradas. “En ese caso el elector es libre de escoger en función de preferencias personales respecto de los candidatos y no respeta la priorización establecida por los partidos en sus listas, lo cual debilita el carácter programático de la elección, fenómeno que podría conducir al debilitamiento de las alianzas que sustentan los procesos decisionales, a la constitución de mayorías poco consistentes, a la generalización y profundización de la volatilidad política.”¹⁸

15 Pg., 5. “Introducción al sistema electoral ecuatoriano”. Sánchez, Francisco

16 Ibid.

17 “La reforma del sistema electoral: la sustitución del método D’Hont”. Análisis de coyuntura publicado en www.ciudadaníainformada.com

18 Ibid.

Un criterio opuesto en cambio asegura que detrás del movimiento socialcristiano hay una intencionalidad de concentrar la representación en un solo partido, lo que contravendría el principio de la participación de las minorías en democracia. El investigador Rafael Quintero cuestiona el hecho de que el diputado Neira haya considerado el método D'Hondt como exageradamente favoreciente a las fuerzas minoritarias. Recordemos que el legislador Neira sostenía que *"candidatos con pocos votos fueron electos mientras otros candidatos con más votos no llegaban a obtener escaños. Por ejemplo en el año 2002, en Guayas triunfó el PSC, minoría más votada, y para el Congreso Nacional, de los 18 puestos posibles todos los candidatos de la lista socialcristiana tenían más votos que candidatos que fueron adjudicados curules de otras listas. Así el PSC obtuvo 8 de los 18 puestos de esa provincia y otros candidatos los otros 10 puestos. Javier Neira argumentaba que se debía respetar el principio constitucional de respeto a la voluntad popular. ¡El PSC debería tener los 18 escaños!"*¹⁹

El argumento de Quintero es que detrás de esta demanda socialcristiana se oculta una forma de cultura política asimilable a la figura del cacique colonial. Hoy simplemente las formas han cambiado de afuera pero por dentro siguen estando vigentes las prácticas políticas oligopólicas sustentadas en la acumulación de capital de las oligarquías regionales que no quieren saber nada de representación de las minorías. Quintero lo dice: *"Fue ese tipo de manejo de la propiedad el que introdujo y hasta hoy establece la representación política de unos en detrimento de otros, y reemplaza la democracia por la violencia social de minorías contra mayorías"*²⁰

Quintero parte de la definición que se debe tener sobre lo que es una mayoría, o una minoría, señalando que deben referirse al carácter de la tendencia política del partido y no a individuos aislados que se escogen de una lista.

El tema pasó a manos del Congreso Nacional que debía decidir con 6 meses de antelación el sistema de distribución de

19 Ponencia "Las elecciones regionales de 22 consejos provinciales del 17 de octubre de 2004: elementos para un análisis. Quintero, Rafael.

20 Ibid.

escaños ha aplicarse para las elecciones seccionales del 17 de octubre del 2004, pero el asunto se empantanó tanto que los legisladores nunca se pusieron de acuerdo en aprobarla.

Es en esta parte del artículo donde planteamos la hipótesis de que fueron el Partido Social Cristiano (PSC), la Izquierda Democrática (ID) y Pachakutik (PK), quienes bloquearon la resolución legislativa para trasladarla al Tribunal Supremo Electoral, donde la mayoría de sus vocales pertenecían a estas agrupaciones, y quien no teniendo las competencias para hacerlo aprobó el método de adjudicación de escaños llamado Imperialli como una fórmula provisoria para aplicarla a las elecciones de octubre de 2004. Para comprobar esta hipótesis primero nos remitiremos al contexto político del Congreso donde se hicieron los acuerdos que desviaron la aprobación del método Imperialli al TSE, y luego revisaremos los resultados oficiales que arrojaron las elecciones de octubre donde interesa principalmente centrar la atención en el PSC comparando los datos del 2000 donde se aplicó el método D'Hondt y el 2004 en el que se aplicó Imperialli, y haciendo además una simulación de los resultados del 2004 con el primer método. Así determinaremos si este partido se vio beneficiado con la adopción de Imperialli teniendo, además, como antecedente que era la agrupación que más demandaba la adopción de un método que armonizará más directamente la proporcionalidad del voto con la adjudicación de los escaños.

La aprobación del método de distribución de escaños Imperialli por parte del TSE puso en discusión esos días nuevamente el tema de la institucionalidad política en el Ecuador pues era evidente que el TSE se había arrogado funciones que no le correspondían. Incluso uno de sus vocales, Carlos Aguinaga (DP), denunciaba la inconstitucionalidad del hecho afirmando a la prensa que *“el Tribunal lo que debería hacer es suspender las elecciones hasta que el Congreso decida una nueva fórmula pues no tiene ningún soporte constitucional ni legal para hacerlo”*. Era evidente entonces la discrepancia que había entre los vocales del TSE por la aprobación del método Imperialli, por lo que salta a la vista la primera pregunta, ¿por qué no decidió el Congreso, y le delegó a otra institución esta función?

En más de una ocasión se señaló al PSC, la ID y PK como los promotores de esta estrategia política pues les interesaba lograr un sistema distribuidor mayoritario, que les dé más representación en sus tradicionales recintos electorales. Sin embargo estaban obligados a hacer alianzas con otras agrupaciones para conseguirlo porque se necesitaba una mayoría de 67 votos en el Congreso, de difícil consecución para estas fuerzas. (si bien la aprobación requiere de mayoría simple (51 votos). Además estaba el posible veto o introducción de enmiendas por parte del Ejecutivo que podía llevar al fracaso cualquier intento de aprobar un nuevo sistema distribuidor favorable a las mayorías. Es esta dificultad la que condujo a estos actores a trasladar el tratamiento de la reforma al TSE. Así fue entonces como se aprobó el método Imperiali²¹, con fecha del 28 de Septiembre del 2004, y que fue alcanzada con la votación de los vocales que a su vez eran representantes en el organismo electoral del PSC, ID, Pachakutik y del ex Conservador Juan Aguirre.

La posición de los actores políticos que intervinieron en la coyuntura verifican con claridad la dirección que esta siguió señalando al PSC como el gestor de esta estrategia: el socialista Segundo Serrano, por ejemplo, en más de una ocasión denunció que existían intereses del Partido Social Cristiano para que el tema no sea tratado y mencionaba a Cynthia Viteri como responsable, “quien, por favorecer los intereses de su partido, dilató la discusión de las alternativas del TSE”.

Otro legislador como Luis Villacís, del MPD, acusaba al PSC de defender un método que le da sobrerrepresentación. “No tienen votos para imponer el método Imperial (se requieren de 51) que con el 30% de la votación les da el 100% de la representación”. Wilson Sánchez, del Prian, por su parte explica que el

21 Las discusiones en torno a la resolución adoptada por el TSE fueron polemizadas porque con ese sistema se estaba favoreciendo directamente a las mayorías otorgándoles un mayor número de escaños que otras fórmulas, al partido que alcanza más sufragios en una jurisdicción territorial y contempla la participación mínima de las minorías a través de la adjudicación del último escaño para el segundo mas votado.

PSC, a la ID y al PRE quieren defender sus espacios, perjudicando a los partidos nuevos y movimientos pequeños.

El legislador socialdemócrata incluso aseguraba que había una intención de los socialcristianos de extender el tema hasta que se dilató. "Al parecer hay la intención del PSC de llegar a las elecciones sin un sistema de repartición de escaños y así obtener la mayoría de puestos".

Con estos antecedentes podemos concluir que el pacto político de la ID, PSC y PK no era ficticio y que se concretó antes de las elecciones del año pasado por el cálculo electoral de cada agrupación, de sacar la mayor representación posible. Hay dos hechos que comprueban esta realidad: a) las tres agrupaciones bloquearon cualquier posibilidad de resolución legislativa antes del 17 de octubre; y b) sus representantes en el TSE votaron unánimemente para probar Imperiali.

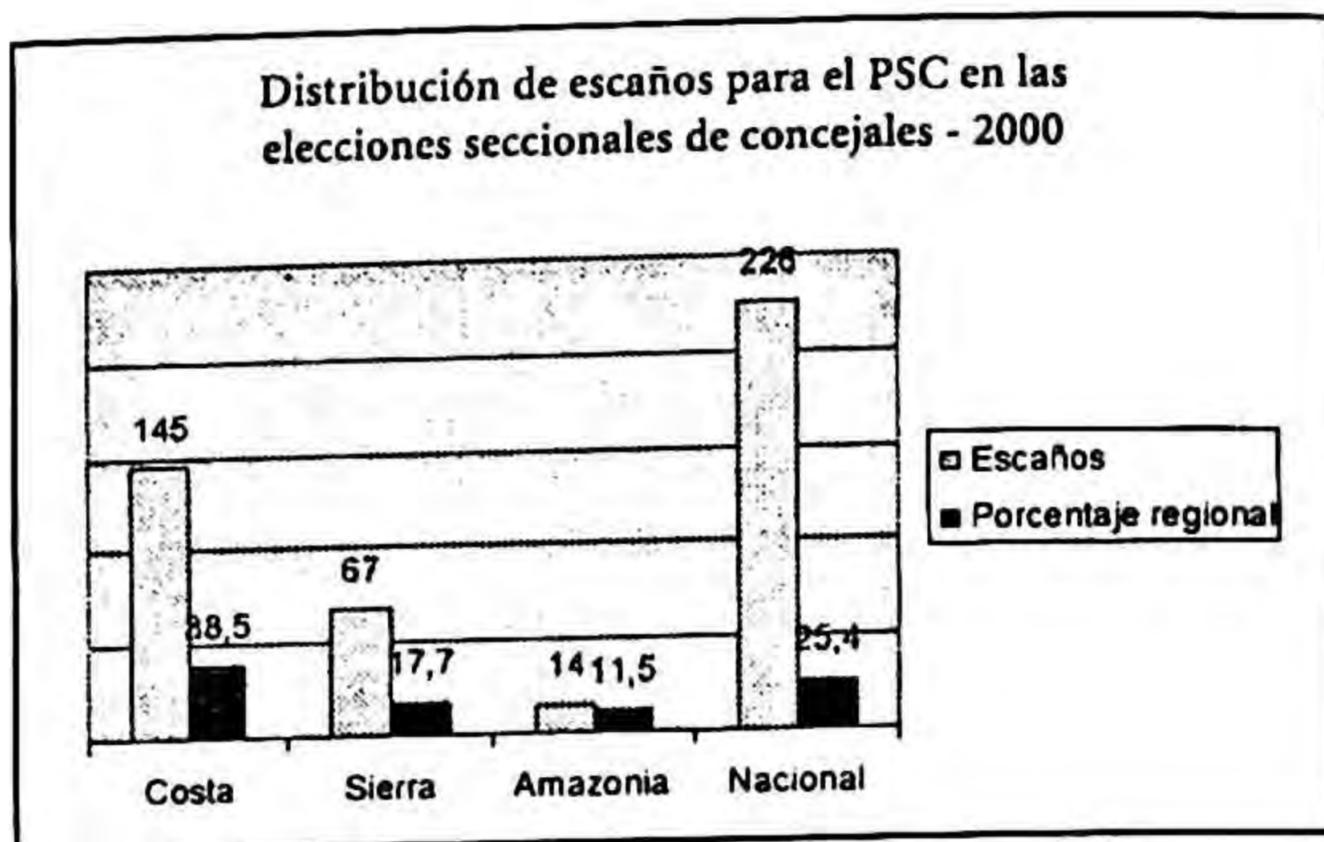
Los resultados oficiales de las elecciones del 2004 muestran claramente que el Partido Social Cristiano incrementó su representación en la elección para Concejales en comparación con el proceso electoral de hace cuatro años, en el 2000.

Cuadro 1
Resultados oficiales de las elecciones seccionales para Concejales:
2000-2004

| DIGNIDAD | AÑO | REGIÓN | PARTIDO | SIN ALIANZA | CON ALIANZA | TOTAL | % | VOTACIONES | % |
|------------|------|----------|---------|-------------|-------------|-------|------|------------|-------|
| Concejales | 2000 | Costa | PSC | 137 | 8 | 145 | 38,5 | 3583301 | 37,38 |
| | | Sierra | PSC | 61 | 6 | 67 | 17,7 | 200012 | 2,42 |
| | | Amazonia | PSC | 3 | 11 | 14 | 11,5 | 26771 | 6,70 |
| | | Nacional | | 201 | 25 | 226 | 25,4 | 3810084 | 20,88 |
| Concejales | 2004 | Costa | PSC | 157 | 12 | 169 | 47,3 | 4202491 | 40,09 |
| | | Sierra | PSC | 79 | 21 | 100 | 25,7 | 418197 | 4,32 |
| | | Amazonia | PSC | 7 | 13 | 20 | 16 | 32447 | 6,17 |
| | | Nacional | | 243 | 46 | 289 | 32,3 | 4653135 | 22,5 |

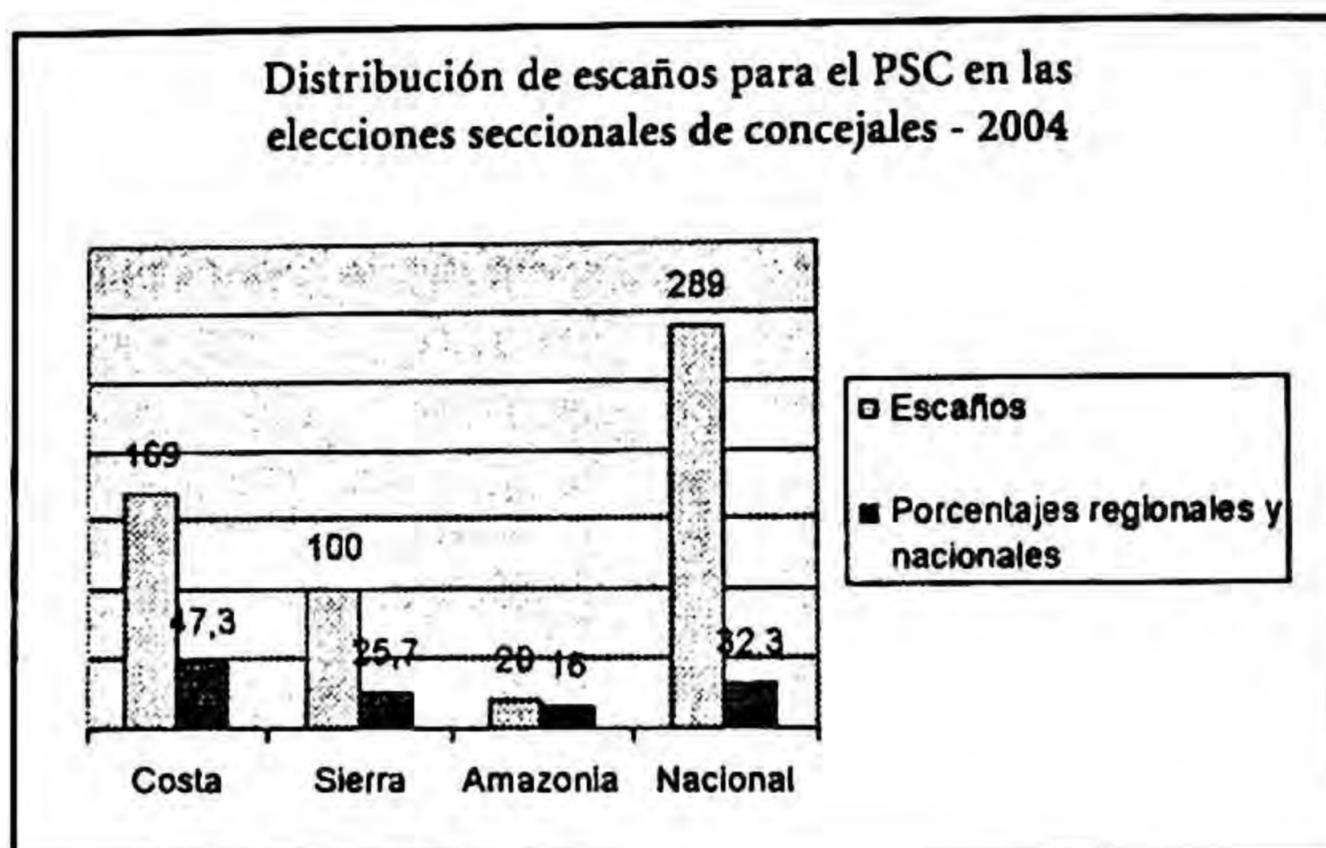
Fuente: Archivos TSE.
Elaboración del autor

Gráfico 1



Fuente: Archivos TSE.
Elaboración del autor

Gráfico 2

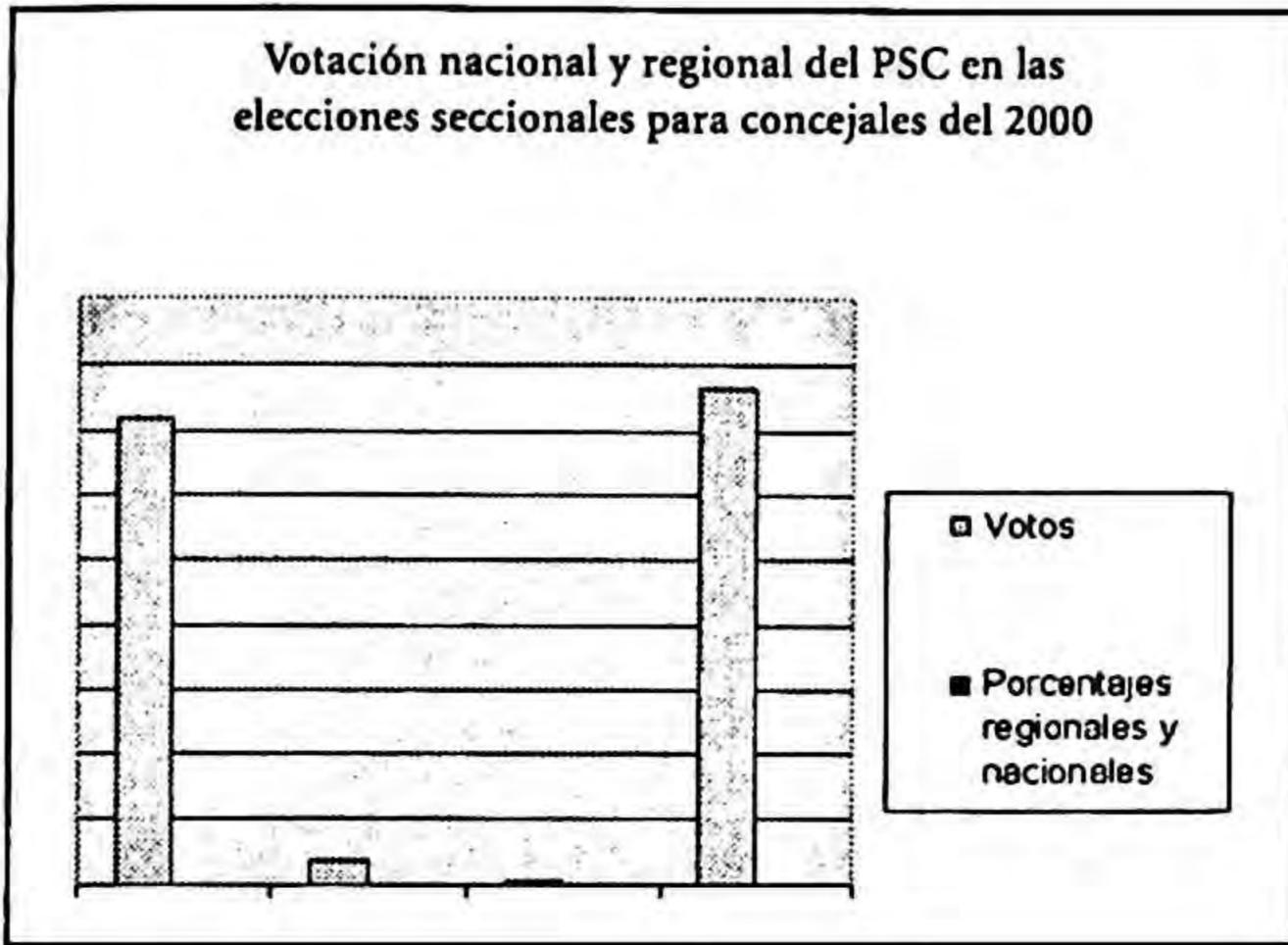


Fuente: Archivos TSE.
Elaboración del autor

En estos primeros cuadros se muestra por ejemplo que el PSC incrementó su representación en el 2004 regional y nacionalmente. En la costa subió de los 145 a los 169 escaños para concejales, en la sierra pasó de los 67 a los 100, y en la amazonia de

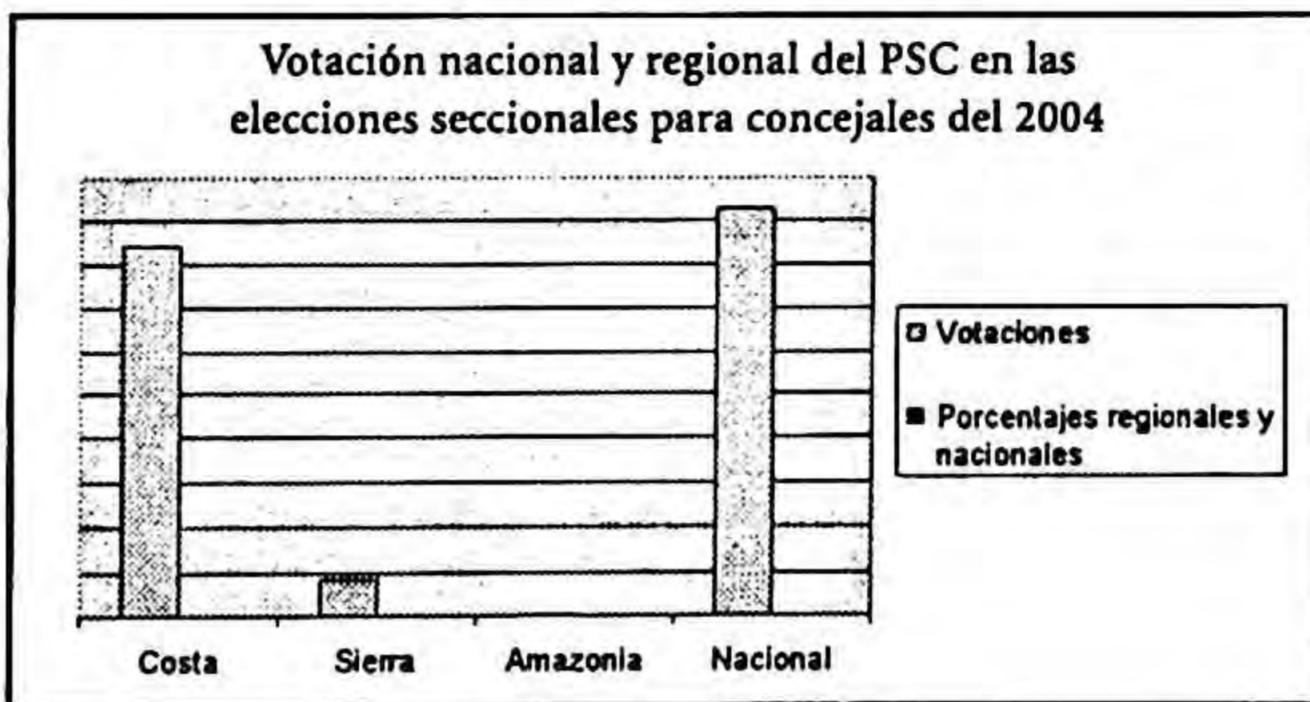
los 14 a los 20. Recordemos que en el 2000 se utilizó el método D'Hondt y el 2004 el Imperialli. La votación nacional y regional del partido muestra esta tendencia al crecimiento de su representación, tal como aparece en los siguientes cuadros:

Gráfico 3



Fuente: Archivos TSE. Elaboración del autor

Gráfico 4



Fuente: Archivos TSE.
Elaboración del autor

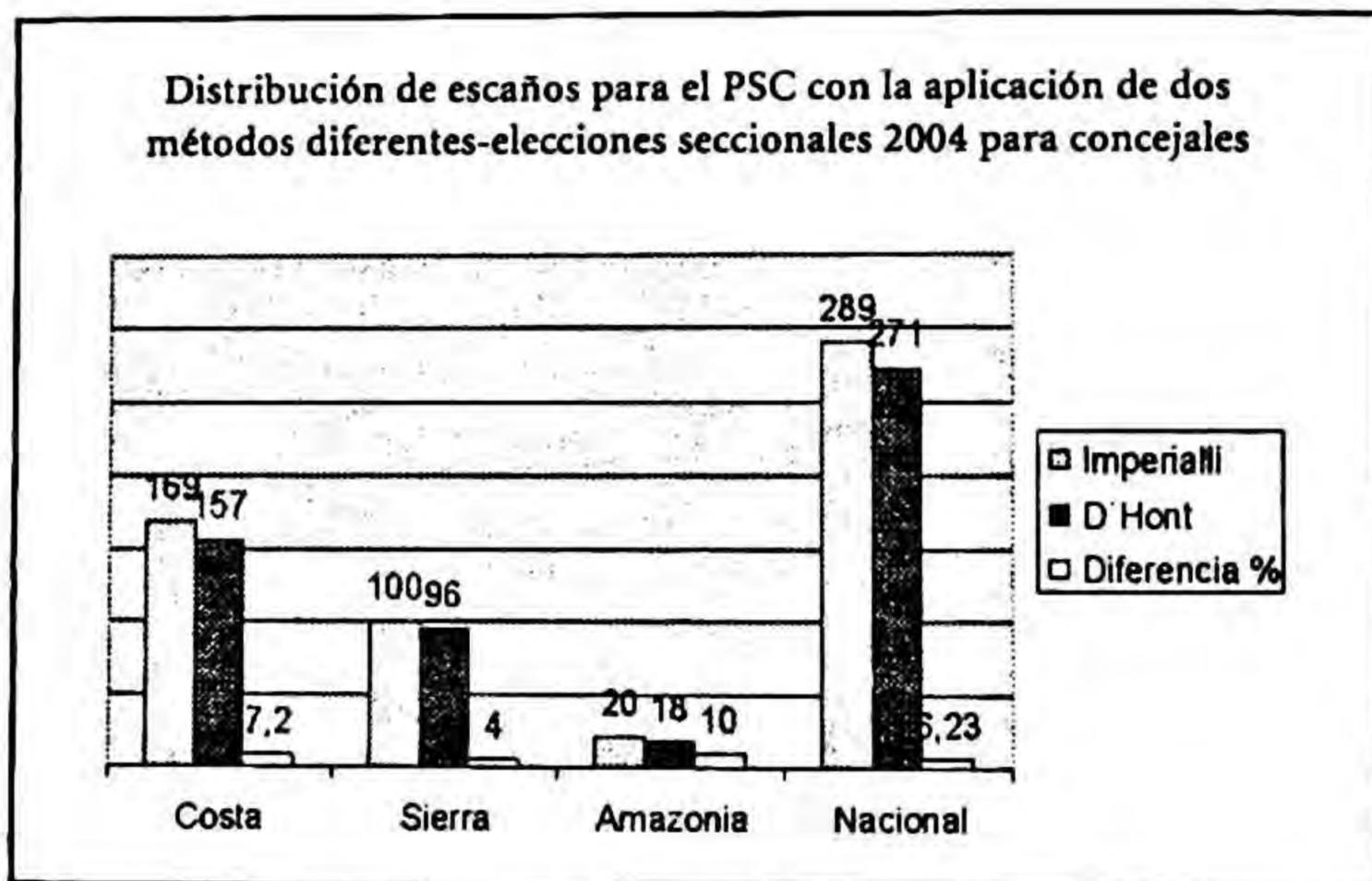
Otro indicador que nos ayudará a determinar si el PSC se benefició o no con la adopción de Imperialli es la simulación de datos con los resultados oficiales del 2004, que presentamos a continuación:

Cuadro 2
Simulación de resultados con la aplicación de dos fórmulas en la elección de Concejales para el PSC-2004

| Región | Sin alianza Imperialli | Sin alianza D'Hont | Con alianza Imperialli | Con alianza D'Hont | Total Imperialli | Total D'Hont | Votaciones Imperialli | Votaciones D'Hont |
|----------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------------|------------------|--------------|-----------------------|-------------------|
| Costa | 157 | 144 | 12 | 13 | 169 | 157 | 4202491 | 3646731 |
| Sierra | 79 | 74 | 21 | 22 | 100 | 96 | 418197 | 452342 |
| Amazonia | 7 | 7 | 13 | 11 | 20 | 18 | 32447 | 24092 |
| Nacional | 243 | 225 | 46 | 46 | 289 | 271 | 4653135 | 4123165 |

Fuente: Archivos TSE.
 Elaboración del autor

Gráfico 5



Fuente: Archivos TSE
 Elaboración del autor

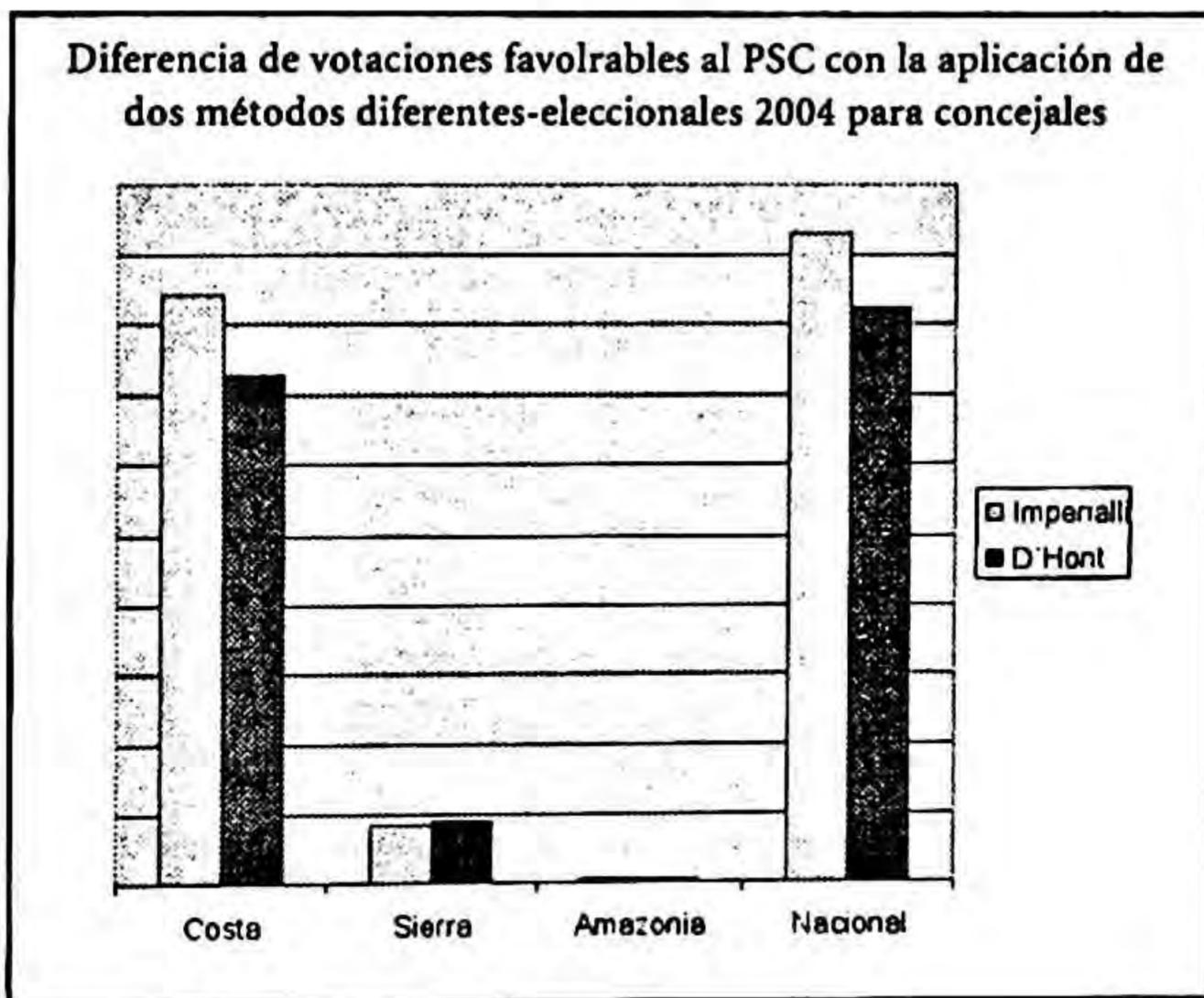
Aquí se aprecia claramente la diferencia en la aplicación de las fórmulas, y se demuestra que el PSC se benefició con la adop-

ción del método Imperiali, ya que si se hubiese adoptado el otro sistema, habría perdido espacios de representación en los gobiernos seccionales regional y nacionalmente. En la costa por ejemplo hay una diferencia porcentual de 7,2% entre ambos métodos. Con Imperiali el PSC saca más escaños, 169 en total, frente a los 157 que hubiera sacado con el D'Hondt. En la sierra hay una diferencia del 4% con 100 escaños obtenidos a través de Imperiali frente a los 96 que hubiera conseguido con el D'Hondt. Y en la amazonía también hay una diferencia del 10%

A nivel nacional entonces el PSC obtuvo 289 escaños para concejales contra los 271 que le hubiera tocado si el método D'Hondt se habría mantenido vigente. Hay una diferencia considerable de 6,23% que definitivamente le resultó favorable al partido.

Hay que señalar también que estas alteraciones fueron acompañadas de una modificación en la votación pues para ambos métodos cuadran diferentes márgenes de votaciones, tal como aparece en el siguiente gráfico:

Gráfico 6



Fuente: Archivos TSE.
Elaboración del autor

En conclusión podemos afirmar que el PSC si se vio beneficiado con la adopción del método Imperialli, que fue parte de toda una estrategia política que comenzó 8 meses antes de las elecciones y que empezó con la resolución de inconstitucionalidad del TC para derogar el método vigente hasta ese entonces. Recordemos que los vocales de ese organismo pertenecían a filas socialcristianas, y era muy difícil pensar en un escenario contrario cuando otro socialcristiano, Xavier Neira (del círculo íntimo de Febrés Cordero), había solicitado la demanda de inconstitucionalidad. Luego la coyuntura pasó a manos del congreso donde intervinieron otros actores como la ID y PK que también se vieron beneficiados (pero eso no podemos comprobarlos de momento) y que políticamente bloquearon la posibilidad de resolver el tema pasándole al TSE una atribución que no le correspondía, y donde actuaron representantes de estos partidos que finalmente aprobaron Imperialli

Fuentes y bibliografía

Fuentes Archivísticas:

- Archivo del TSE-Centro de Computo, TSE, Quito

Fuentes secundarias: artículos y libros

- Sánchez, Francisco. 1999. "Introducción al sistema electoral ecuatoriano". Documentos de Trabajo 3. Quito: FEUCE y Maestría en Ciencias Políticas y de la Administración Pública (PUCE)
- Echeverría, Julio. 2004. "La reforma del sistema electoral: la sustitución del método D'Hondt". Análisis de coyuntura publicado en www.ciudadaniainformada.com
- Quintero, Rafael. Ponencia "Las elecciones regionales de 22 consejos provinciales del 17 de octubre de 2004: elementos para un análisis". Presentada en el seminario de la Revista Tendencia, Quito 22 de noviembre del 2004.
- Quintero, Rafael. 2002. "Entre el hastío y la participación ciudadana-Partidos y elecciones en el Ecuador (2000-2002)". Quito, Ediciones Abya Yala.

Páginas de Internet utilizadas:

- www.ciudadaniainformada.com
- www.tribunalconstitucional.gov.ec
- www.tse.gov.ec