

# Elecciones Ecuador 2021

## ¿Un retorno a la fragmentación e ingobernabilidad?

Juan Francisco Camino A.\*

*Las elecciones generales del año 2021, están marcadas por un contexto político, económico y social complejo. La emergencia sanitaria, causada por la pandemia del COVID19, y la difícil crisis económica, enmarcan el camino a un nuevo presidente de la República. A esto se suma la reforma al sistema electoral y la ausencia de figuras políticas como la del expresidente Rafael Correa, cuya popularidad, fue determinante en las elecciones entre 2007 y 2017. Esta peculiar situación conllevará a una fragmentación en la representación, con posibles consecuencias sobre la gobernabilidad.*

### Introducción

El 7 de febrero de 2021, las ciudadanas y los ciudadanos ecuatorianos acudieron por décima segunda vez a elecciones generales. Desde el retorno a la democracia en 1979, no se recuerdan unas elecciones generales tan marcadas por la incertidumbre, la desconfianza y la polémica. No solo por el contexto político, económico y social existente, sino también por las imprecisiones de las autoridades electorales en la administración del proceso.

En lo político, la ruptura entre el presidente Lenín Moreno con el expresidente Rafael Correa, no solo significó un punto de quiebre en la hegemonía de 10 años del movimiento “Alianza País”, sino que Moreno pasó a ser un gobierno de minoría, con la pérdida de al menos 30 asambleístas de su bloque legislativo. Esto produjo que el Gobierno necesite de diferentes mayorías para la aprobación de leyes, entrando así, en negociaciones con diferentes asambleístas, a cambio de sus votos, recordándonos a las “mayorías fantasmas”, así definidas por Andrés Mejía (Burbano de Lara, 2013). A esto, hay que añadir la inestabilidad de su gabinete ministerial, lo que refleja la existencia de un Gobierno débil, y por ende, bajos niveles de aprobación de su gestión.

A nivel económico, su Gobierno ha reflejado malos resultados en los principales agregados económicos como la inflación, el desempleo, la variación del PIB y la Balanza Comercial. Este artículo no profundizará en sus causas, pero es evidente que la caída en los precios del petróleo, el déficit fiscal y la crisis sanitaria, generada por

---

\* PhD (c) en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca. Profesor de la Universidad de los Hemisferios.

la pandemia del COVID-19, tienen relación con la coyuntura económica que afecta al Ecuador.

En la sociedad, tanto las protestas del mes de octubre de 2019, como la pandemia del COVID-19, reconfiguraron el escenario político. El movimiento indígena no solo se constituye como un actor de veto a través de la movilización, sino también, a través de las instituciones democráticas. Esto se refleja en la votación de Pachakutik, tanto para el binomio presidencial, como para asambleístas.

Los resultados de la elección reflejan un retorno a dos características clásicas de la política ecuatoriana: la persistencia del clivaje regional y la fragmentación del sistema de partidos. Estas se hacen evidentes, en la altísima competitividad del sistema de partidos, tanto a nivel nacional como subnacional y en la composición de lo que será la legislatura 2021-2025.

Tomando en cuenta diferentes artículos sobre las elecciones del 2009, 2013 y 2017 en el Ecuador (Pachano, 2010-2018; Santiago Basabe, 2014; Meléndez y Moncagatta, 2017); este artículo hará una breve revisión del contexto político, económico y social de las elecciones. Posteriormente, se describirá brevemente el desarrollo del proceso de elecciones hasta la primera vuelta electoral y, por último, se realizará un análisis tanto de la elección presidencial como parlamentaria, utilizando el Número Efectivo de Partidos (NEP), tanto electoral como parlamentario, desarrollado por Laakso y Tagapera. El artículo, finaliza con su apartado de conclusiones.

## Contexto Político

El gobierno de Lenin Moreno se ha caracterizado por la inestabilidad. Apenas tres funcionarias se han mantenido estables en todo el período presidencial, tomando en cuenta al gabinete ampliado (que incluye los ministros de Estado, secretarios de gabinete y directores de instituciones), que dependen de la función ejecutiva.<sup>1</sup> La Secretaria Jurídica de la Presidencia, Secretaria del Deporte (exministerio del Deporte) y Presidenta del Banco Central, han sido las únicas que se han mantenido en sus cargos desde el 24 de mayo de 2017 (BCE, 2021; Presidencia de la República, 2017; Secretaría del Deporte, 2017).

---

1. Estas instituciones son el Banco Central, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Secretaría Técnica Plan “Toda una Vida”, Centro de Inteligencia Estratégica, Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Empresa Coordinadora de Empresas Públicas, Corporación Financiera Nacional, Servicio de Rentas Internas, Servicio de Aduana del Ecuador, Servicio Nacional de Contratación Pública, Servicio Nacional de Atención Integral, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Dirección de Aviación Civil y la Unidad de Análisis Financiero.

En el último año de gobierno, apenas un miembro del gabinete proviene de la organización política que ganó las elecciones de 2017, y a diferencia de su antecesor, solo dos funcionarios han rotado en diferentes ministerios desde el inicio del Gobierno (*Primicias*, 2020a). Esta inestabilidad en el Poder Ejecutivo, no solo ha dificultado el margen de maniobra del Presidente, sino que le ha valido, al final de su mandato, el inicio de un proceso de expulsión de su organización política y su solicitud de desafiliación de la misma, de la cual, es Presidente nacional (Associated Press, 2021). Esto se produce un día después de que el Consejo de Administración de la Legislatura de la Asamblea Nacional, no admitió el trámite de la última ley económica urgente, que el Gobierno esperaba sea aprobada antes de finalizar su mandato (*El Telégrafo*, 2021).

En octubre de 2019, se produjo la movilización indígena más importante de lo que va del siglo XXI, en rechazo al Decreto N° 883, en el cual se permitía la liberalización del precio de los combustibles. Las diferentes organizaciones que conforman la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, sindicatos, gremios de transportistas, organizaciones estudiantiles y ciudadanos inconformes con la medida, protestaron por 11 días, y que finalizó después de una negociación entre el Gobierno Nacional y los dirigentes indígenas, y que suspendió la ejecución del Decreto. El saldo de la protesta, según la Defensoría del Pueblo, fue de 8 fallecidos y 1.340 heridos, aunque según el Gobierno, no todos los fallecidos se habrían dado en el contexto de las manifestaciones (*El Universo*, 2019). Por estos eventos, la exministra de gobierno, María Paula Romo, fue censurada y destituida por la Asamblea Nacional, con 104 votos a favor, 18 votos en contra y 12 abstenciones (*GK*, 2020).

Como parte del contexto electoral, se miden algunos indicadores de las actitudes y percepciones ciudadanas, tales como confianza en las instituciones, en las elecciones y simpatía o confianza en los partidos políticos (Martínez-Hernández, 2020). En el año 2013, en las elecciones en Chile se registró una proliferación de candidatos, muy diferente a procesos anteriores, la misma que estuvo relacionada con la alta desafección hacia la política y baja confianza en las instituciones (Ruiz, 2014). En el caso del Ecuador, y con base en los datos del Latinobarómetro de las Américas, de la Universidad de Vanderbilt, correspondientes a las encuestas realizadas en el año 2016-2017 y 2018-2019, se observan las siguientes cifras sobre legitimidad democrática (la democracia como mejor forma de gobierno), confianza en las elecciones, confianza en el presidente y confianza en los partidos políticos:

Tabla N° 1<sup>2</sup>

Indicadores	Legitimidad democrática		Confianza en las elecciones		Confianza en el Presidente		Confianza en los Partidos Políticos	
	2016-2017	2018-2019	2016-2017	2018-2019	2016-2017	2018-2019	2016-2017	2018-2019
Años								
%	58.6%	54.40%	27.80%	20.80%	33.60%	15.90%	7.90%	7.60%

Fuente: Vanderbilt, 2017; 2018. Elaboración Propia.

En el caso de legitimidad democrática, esta ha sufrido una caída sostenida en los niveles de legitimidad. En el año 2014, se registró el indicador más alto desde el año que se realizan estas mediciones (2004), con un 74.1% (Meléndez y Moncagatta, 2017), estando relacionado con los niveles de satisfacción con la gestión del gobierno. En el caso de la aprobación de la gestión del presidente Moreno, esta se ubicó en el 8% al inicio del año 2021 (Perfiles de Opinión, 2021).

Estos indicadores, dan luces sobre un contexto político muy complejo de cara a las elecciones del año 2021, marcado por bajos indicadores de confianza en instituciones relevantes para la sostenibilidad de la democracia, un Gobierno débil e inestable, sin ningún margen de maniobra hacia el final de su mandato.

## Contexto Económico

Respecto a los principales agregados macroeconómicos, se hará una descripción de la evolución de los siguientes indicadores: variación del Producto Interno Bruto, Balanza Comercial (BCE, 2021), Empleo e Inflación (INEC, 2021).

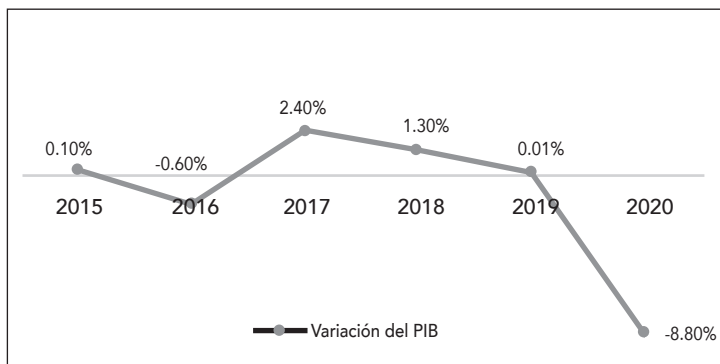
### Variación del PIB

Desde el 2015, como se muestra en el gráfico N°1, la bonanza petrolera, que marcó un crecimiento sostenido de la economía, finalizó. El porcentaje más alto de crecimiento, se produce en el año de transición del Gobierno, y desde ahí, se produce una caída que llega al punto más bajo en el 2020, año en el cual, se registra una caída del PIB superior a la de la crisis económica de 1999, en la cual, la variación fue de -6.3%.

---

2. Los porcentajes corresponden a las respuestas afirmativas a cada pregunta. En el caso de la pregunta “¿Considera que la democracia es la mejor forma de gobierno posible?”, se tomaron únicamente las respuestas “algo de acuerdo”, “de acuerdo” y “muy de acuerdo”. Para las preguntas de confianza en las elecciones, en el presidente y partidos políticos, se tomó en cuenta únicamente las respuestas “algo de acuerdo”, “de acuerdo” y “muy de acuerdo”, además se tomó en cuenta únicamente los valores correspondientes a 6 y 7, en una escala de 1 a 7 (donde 1 es “nada” y 7 “mucho”).

Gráfico N° 1  
Variación del PIB 2015-2020



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración propia.

El pésimo resultado del 2020, se agravó por la pandemia causada por el COVID-19, en medio de la cual, todas las actividades económicas se vieron interrumpidas por las medidas de confinamiento decretadas por el Gobierno Nacional, a partir del mes de marzo. Esto, sumado a una caída del PIB desde el año 2017, evidencian los pobres resultados económicos de la gestión del Gobierno saliente.

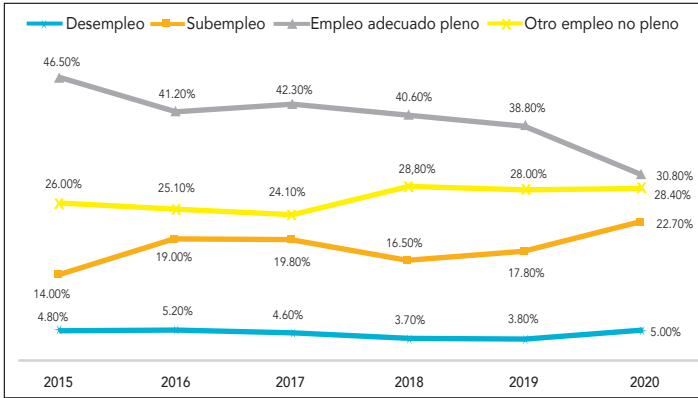
### Empleo

En el caso del empleo, el siguiente gráfico N° 2, muestra los porcentajes de empleo, subempleo, otro empleo no pleno y desempleo, desde 2015 a 2020 de acuerdo al INEC.

Los datos de empleo adecuado pleno, reflejan una situación similar a la de la variación del PIB, con la única diferencia que en el año 2018, se evidencia un ligero incremento de 1.2%. Pero los datos sobre subempleo y otro empleo no pleno son alarmantes. El subempleo tiene un incremento entre 2017 y 2020 de 2.8% y, otro empleo no pleno<sup>3</sup> es el que mayor aumento ha tenido desde el inicio del Gobierno, pasando de un 25.10% al 28%. El desempleo, registra un porcentaje similar al del inicio de esta administración.

3. Personas que trabajaron por menos horas que la jornada legal, que recibieron ingresos menores al salario mínimo y que no pueden o no quieren trabajar horas adicionales.

Gráfico N° 2  
**Empleo, subempleo, empleo adecuado pleno y otro empleo no pleno  
 2015-2020**



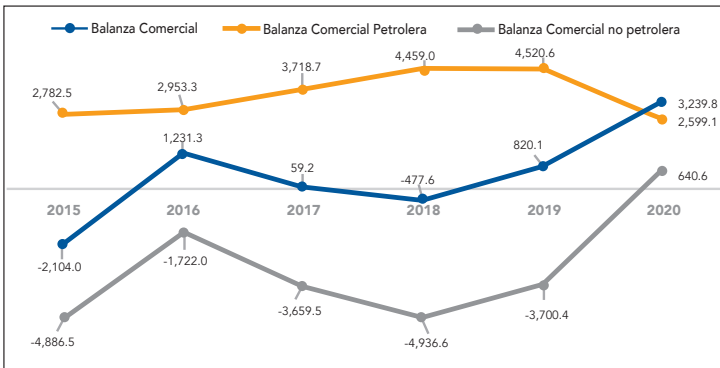
Fuente: INEC. Elaboración propia.

El empleo adecuado pleno, se ubica en el 30.80%, siendo este el valor más bajo desde el 2007, año en el cual, se empleó esta nueva metodología para el cálculo de las cifras de empleo por parte del INEC.

### Balanza Comercial

La Balanza Comercial, es la diferencia entre el total de las exportaciones y el total de las importaciones. Desde el año 2015, tenemos la siguiente información.

Gráfico N° 3  
**Balanza Comercial, Petrolera y no Petrolera**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración Propia.

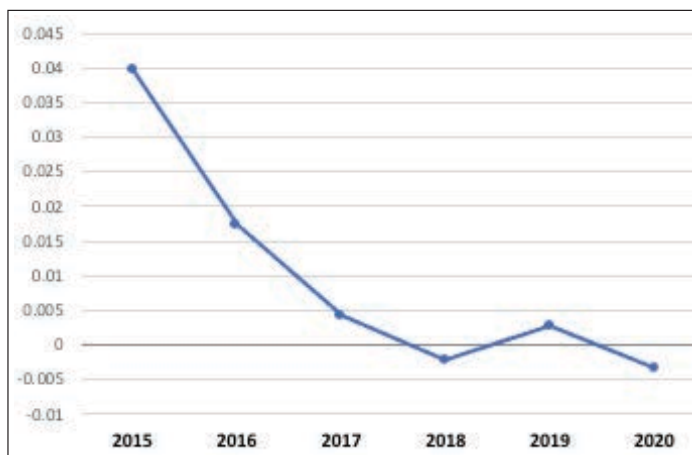
La Balanza Comercial, registra valores superavitarios entre 2019 y 2020, y lejos de ser un indicador de la expansión de las exportaciones, es un reflejo de que las importaciones, principalmente de Bienes de Capital, han caído, lo que afecta directamente a la producción de bienes y servicios. En la crisis de 1999, la Balanza Comercial, también registró valores superavitarios, tanto en la petrolera y no petrolera, siendo este escenario el mismo del año 2020. Cabe anotar, que el descenso en la Balanza Comercial petrolera, registra una caída de casi 2000 millones de dólares.

### Inflación

Para el análisis de la inflación, se ha tomado el Índice de Precios al Consumidor. Este refleja que existe un proceso deflacionario en la economía ecuatoriana, posiblemente generado por la disminución del consumo, provocada por la caída del empleo adecuado y de la producción.

Tanto en el año 2018 y 2020, se tiene una inflación con índices negativos de -0.22% y -0.34%. Esta caída en los precios, es un reflejo de la grave situación económica que atraviesa el país, la que se agravó con la pandemia. Los costos políticos de la situación económica, los ha asumido el Gobierno Nacional, y eso explicaría, porque no existió un candidato desde el oficialismo que compita en las elecciones generales, a pesar de los rumores que generó la renuncia del exvicepresidente Otto Sonnenholzner (Borja, 2020).

Gráfico N° 4  
**Índice de Precios al Consumidor**  
 2015-2020



Fuente: INEC. Elaboración Propia.

El contexto económico, es tal vez el más complejo, desde el retorno a la democracia en 1979. Los indicadores presentados, dan cuenta de que no es una crisis que se genera solo en el año 2020 a partir de la pandemia del COVID-19, sino que existían “síntomas” de una crisis profunda desde el año 2017, tanto por la caída en el empleo adecuado pleno, la producción y el Índice de Precios al Consumidor (a pesar de su leve recuperación del 2019).

## Contexto Social

La pandemia del COVID-19, es quizás, el evento más importante de los últimos 100 años en el Ecuador, sus efectos en lo social pueden ser comparables con los de la guerra de 1941 y la posterior firma del Protocolo de Río de Janeiro, donde el país perdió lo que consideraba para ese entonces la mitad de su territorio. Si bien es cierto, que ningún Estado, tuvo la capacidad de afrontar la crisis sin evitar fallecidos y contagiados, pero en el caso ecuatoriano, no solo se tuvo la mayor tasa de exceso de muertes en el mundo, sino que fue noticia mundial por los contagios y fallecidos en la ciudad de Guayaquil entre marzo y abril del año 2020 (*El Universo*, 2020; Zibell, 2020).

La gestión de la crisis generó muchísimas críticas, dirigidas sobre todo al gobierno central. Al inicio de la crisis, la exministra de Salud, Catalina Andramuño, renunció a la cartera de Estado, indicando que no recibió ninguna asignación presupuestaria por parte del Ministerio de Finanzas para el manejo de la emergencia (*Primicias*, 2020b). En su reemplazo, asumió el cargo Juan Carlos Zevallos, quien estuvo en el cargo hasta el 1 de marzo de 2021, y cuya gestión no estuvo exenta de polémica.

Hasta el 2 de marzo de 2021, se registran 286.367 casos confirmados de COVID-19, 15.832 fallecidos por la enfermedad y un total de 247.898 recuperados. Desde el anuncio de la producción masiva de vacunas en el año 2020, el gobierno ecuatoriano indicó que había gestionado la llegada de 86.000 vacunas para el 18 de enero, con el fin de iniciar la fase 0 de vacunación, que incluía a personal médico de primera línea y adultos mayores residentes en centros geriátricos (MSP, 2021), llegada la fecha, para el arribo del primer lote de vacunas, se indicó que existían retrasos en la entrega; el 20 de febrero llegaron 8.000 dosis de Pfizer/BioNTech.

El día sábado 23 de febrero, el Ministro de Salud se dirigió a uno de los centros geriátricos más exclusivos de la capital, donde reside su madre, procediendo a suministrarle la vacuna. A pesar de las críticas, y de la solicitud de destitución, realizada por la Asamblea Nacional al presidente de la República, el Ministro se mantuvo en el cargo, generando sombras sobre la transparencia en el proceso de vacunación anunciado por el Gobierno Nacional (Borja, 2021). El 25 de febrero, el radio difusor Diego



Oquendo, conocido por apoyar abiertamente a varios ministros de Estado del actual Gobierno, indicó a través de su cuenta de Twitter que había recibido la primera dosis de la vacuna contra el COVID-19 (Oquendo, 2021); varios rectores de distintas universidades, declinaron la invitación realizada por el exministro para ser parte de la inmunización que se estaba llevando a cabo con la llegada del segundo lote de dosis, el 17 de febrero (Cañizares, 2021).

Lo actuado por parte del exministro Zevallos, refleja uno de los principales problemas que tiene la administración pública ecuatoriana: el patrimonialismo. Entendido como el uso de los bienes públicos como parte del patrimonio personal del funcionario, quien hace uso de los mismos bajo criterios relacionados con su propio beneficio o de quienes están en su entorno inmediato (Bustamante, 2003). La relación entre partidos políticos y electores, no son diferentes de éstas, y se convierten en más personales, antes que programáticas o por afinidad ideológica (Polga-Hecimovich, 2014). El beneficiar a familiares directos, o periodistas afines al régimen, se puede entender a partir de este tipo de comportamiento clientelar entre el político y los ciudadanos, a cambio de favores, aprovechándose del Estado.

## Elecciones

Esta elección registra la mayor cantidad de binomios presidenciales desde el retorno a la democracia, con un total de 16 candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República. A diferencia de las elecciones de los años 2009, 2013 y 2017, donde se presentaron 8 candidatos, estas elecciones significarían no solo una mayor dispersión del voto, sino que los principales indicadores del sistema electoral, tendrían cambios muy importantes, tanto para la elección presidencial como legislativa, respecto a los procesos anteriores.

Para esta elección, y como es común en el Ecuador, se realizó una reforma a la Ley Orgánica Electoral, conocida como “Código de la Democracia”, con importantes cambios en el sistema electoral. El más importante, tuvo que ver con el cambio en el tipo de lista para la elección de asambleístas nacionales, provinciales y parlamentarios andinos, así como la fórmula para la asignación de escaños (Asamblea Nacional, 2020).

Se mantuvo un sistema mixto (Pachano, 2018), que combina la regla de mayoría absoluta a dos vueltas para la elección presidencial, y la utilización de la fórmula de Webster (una variación de la fórmula de Sainte-Laguë),<sup>4</sup> para la elección de asam-

---

4. De acuerdo con Eva Anduiza y Agustín Bosch (2004), la fórmula de Sainte-Laguë, corresponde a las denominadas como “cociente mayor”. Esta fórmula se aplica dividiendo el total de los votos por una lista para dividendos impares, y se asignan escaños a los partidos que obtienen los co-

bleístas por cada circunscripción. Se mantuvo el tamaño de las circunscripciones, por lo que la aplicación de la fórmula tendría muy poco efecto sobre la concentración (Nohlen, 2018). Se pasó de listas abiertas a cerradas y bloqueadas, favoreciendo la votación por los partidos políticos, tratando de disminuir la personalización de las candidaturas. Otra de las reformas importantes, fue la obligatoriedad para que las organizaciones políticas presenten, en al menos el 30% de sus candidaturas pluripersonales, listas encabezadas por mujeres. Por esta reforma, debe llegarse hasta el 50% en las próximas elecciones del año 2025.

A nivel operativo, el Consejo Nacional Electoral mantuvo tensiones con el Tribunal Contencioso Electoral, desde la fase de presentación y calificación de las candidaturas,<sup>5</sup> lo que generó retrasos en la definición de las candidaturas. En el mes de enero, y con el 40% de papeletas para presidente y vicepresidente impresas, se detectó un error en el logo del movimiento “AMIGO”, lista 16, lo que obligó a la reimpresión de las papeletas (*El Comercio*, 2021). La noche de la elección, y en el momento de informar sobre los resultados del “conteo rápido” de actas por parte del CNE, su presidenta Diana Atamaint, indicó que los resultados de la elección eran los siguientes:

Tabla N° 2

Candidato	Límite Inferior	Porcentaje	Límite Superior
Andrés Arauz	30.55%	31.5%	32.44%
Yaku Pérez	19.09%	20.04%	20.98%
Guillermo Lasso	19.20%	19.97%	20.75%

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Elaboración Propia.

Los datos fueron obtenidos de una muestra de 2193 actas. Estos, reflejaron que los porcentajes de la votación por Guillermo Lasso y Yaku Pérez, podían variar, debido a que los valores de cada uno se encuentran en el límite inferior y superior de ambos. El anuncio, generó expectativas debido a la probabilidad de que, por primera vez, un indígena pueda acceder a la presidencia del país. El 21 de febrero, el CNE anunció resultados oficiales, en el cual, el candidato Guillermo Lasso pasaba a la

---

cientes más altos, hasta completar el tamaño de la circunscripción. La diferencia con el método de Webster, es que en este se inicia dividiendo para 1 y no para 1.4, como en Sainte-Laguë.

- En el caso de la alianza UNES (Centro Democrático y Fuerza Compromiso Social), se generó criterios dispares respecto a la inscripción del candidato vicepresidencial Carlos Rabascall, sujeto de impugnaciones por parte de algunos actores políticos, quienes indicaban que no podía ser candidato al no haber sido seleccionado en elecciones primarias, como lo determina la Ley Electoral. En el caso del candidato Álvaro Noboa, el Tribunal Contencioso Electoral dispuso su inscripción al CNE, misma que fue bloqueada por la autoridad electoral.

segunda vuelta, conjuntamente con Andrés Arauz. Esto ha desatado dudas sobre la transparencia del proceso electoral, y aunque no se han confirmado las respectivas pruebas de un supuesto fraude hasta el momento de elaboración de este artículo, se ha creado un encuadre que genera más dudas que certezas, sobre la actuación del Consejo Nacional Electoral.

## Resultados de las elecciones presidenciales

Los candidatos con más votación, fueron Andrés Arauz de la coalición “Unión por la Esperanza”, conformada por los partidos “Centro Democrático” y “Fuerza Compromiso Social”, Guillermo Lasso, por la alianza entre el Movimiento CREO y Partido Social Cristiano, Yaku Pérez de Pachakutik y, sorpresivamente, Xavier Hervás, de la Izquierda Democrática. El margen de victoria, medido por la diferencia de la votación entre el primer y segundo candidato, de las últimas 4 elecciones, es el siguiente:

Tabla N° 3  
**Margen de victoria en la elección presidencial**

Año de la elección	2009	2013	2017	2021
Margen de victoria	23.8%	34.5%	11.3%	12.47%

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Elaboración Propia.

El margen de victoria, a pesar de la caída en la votación tanto para Andrés Arauz como de Guillermo Lasso, se amplió en un 1.17%, en favor del primero. Tomando en cuenta el índice de competitividad<sup>6</sup> de las últimas 4 elecciones (CNE, 2018), la actual elección tiene un porcentaje de competitividad del 87.53%, siendo este el segundo valor más alto en las últimas 4 elecciones, reflejando que existió mayor competencia entre los diferentes partidos, comparándolo con las elecciones de 2009 (76.2%) y 2013 (65.5%).

El Número Efectivo de Partidos (NEP),<sup>7</sup> permite medir el fraccionamiento del sistema de partidos (Ocaña y Oñate, 1999). Puede ser parlamentario o electoral, y

---

6. El índice de competitividad, mide la diferencia de los porcentajes de votos válidos obtenidos por las dos organizaciones políticas más votadas, identificando el nivel de rivalidad entre ambas. Su fórmula es  $CM = 100\% - (\%P1 - \%P2)$  y sus valores van entre el 0% y 100%. Cuando el resultado se acerca más a 0%, quiere decir que la rivalidad entre ambos fue menor.

7. El Número Efectivo de Partidos se calcula dividiendo 1 entre la sumatoria de los cuadrados de las proporciones de la votación por cada organización política, en una circunscripción determinada.

en el caso de este último, permite verificar el número de partidos entre los cuales se distribuyó la mayor cantidad de la votación, y así, evidenciar si la votación se fragmentó. En las últimas cuatro elecciones presidenciales, el indicador fue el siguiente:

Tabla N° 4  
Número Efectivo de Partidos en la elección presidencial

Año de la elección	2009	2013	2017	2021
Margen de victoria	2.7	2.6	3.7	4.77

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Elaboración Propia.

Sin duda alguna, el indicador refleja que la del 2021, es la elección más fragmentada y la segunda más reñida desde que se aprobó la Constitución de Montecristi. En NEP electoral también nos refleja que fueron cuatro partidos los que tuvieron opciones reales de llegar al poder, que a pesar de la victoria en primera vuelta electoral del correísmo, este ya no es la fuerza imbatible del pasado, la irrupción del movimiento indígena como actor de veto no solo a través de la movilización, sino también en el marco de la institucionalidad democrática, el regreso de la Izquierda Democrática al escenario político nacional y, una profunda crisis de la centro derecha, a pesar de alcanzar la segunda vuelta electoral.

También los resultados evidencian el clivaje regional, fractura presente en la política ecuatoriana desde 1979 (Freidenberg, 2011; Freidenberg y Pachano, 2015; Polga-Hecimovich, 2014). Se puede verificar esta diferencia, a partir del promedio del margen de victoria por cada candidato en cada una de las circunscripciones electorales de las provincias de la Costa, Sierra, Amazonía y Galápagos.

La victoria del candidato de la “Unión por la Esperanza” se concentra en las provincias de la Costa, con un margen promedio el 22.59%. A pesar de que no llegó a la segunda vuelta, Yaku Pérez obtiene la victoria en todo el resto de distritos de la Sierra, a excepción de Imbabura, Carchi, en los distritos centro norte, centro sur y cantones de Pichincha, con un margen promedio menor. En el caso de Arauz, el margen de maniobra más bajo en la región Costa, se da en la provincia del Guayas, con un promedio de 15.99% y el mayor en Manabí, con el 36.78%. En el caso de Guillermo Lasso, apenas tiene un margen favorable en tres circunscripciones, dos en Pichincha (cantones y centro norte) y en Galápagos, y su alianza legislativa con el Partido Social Cristiano en Guayas, le permitió tener los márgenes de victoria más apretados con Andrés Araúz en las circunscripciones 1, 2 y 3.

Tabla N° 5  
**Margen de victoria por candidato y circunscripción**

Candidato	Circunscripciones	Margen de victoria Promedio
Andrés Araúz	Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, El Oro, Guayas (todas las circunscripciones), Los Ríos, Santa Elena, Santo Domingo e Imbabura	22.59%
Yaku Pérez	Parroquias rurales de Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo, Cañar, Azuay, Loja, Bolívar, Sucumbíos, Napo, Orellana, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.	17.91%
Guillermo Lasso	Circunscripción 1 de Pichincha, Cantones de Pichincha y Galápagos	9.91%
Xavier Hervás	Carchi y Circunscripción 2	5.22%

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Elaboración Propia.

Las diferencias en el margen de victoria y, por cada una de las provincias, hacen evidente el mantenimiento de la fractura regional, superando la dicotomía “correísmo-anticorreísmo”, que parecía que en las elecciones de 2013 permitía la nacionalización del partido político que en ese entonces albergaba al expresidente Correa (Polga-Hecimovich, 2014). Esta elección, tanto por los resultados, como por el cambio de tienda política del exmandatario (de Alianza País, a Fuerza Compromiso Social), refuerzan aún más su popularidad y por la cual, los candidatos afines se ven beneficiados. De igual manera, una vez más, la votación por los partidos tiene una concentración territorial (Freidenberg, 2011), confirmando la división entre regiones.

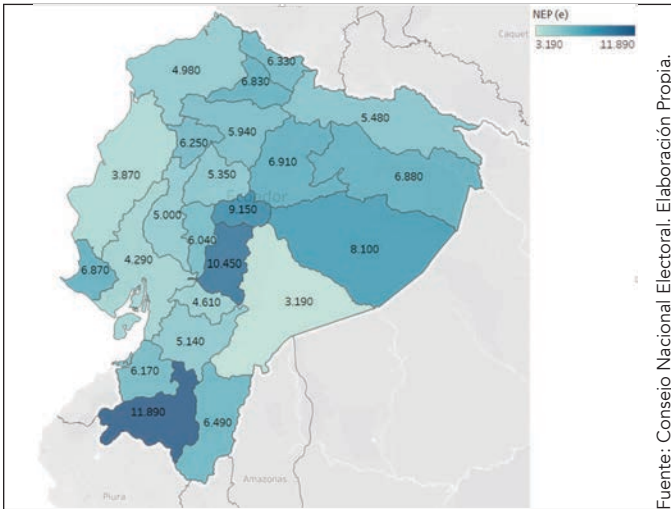
Adicionalmente, algunas circunscripciones que fueron un bastión indiscutible del correísmo, tales como el distrito centro sur de la provincia de Pichincha, la provincia del Azuay y Sucumbíos, han girado hacia Pachakutik, lo que nos permitiría inferir que, la votación por este partido no se explica solamente a partir de una fractura étnica como lo define Flavia Freidenberg, sino que, en ciertos sectores urbanos, la votación por Pérez ha crecido. Esto puede estar relacionado con los sucesos de octubre de 2019, de la que existió una lectura errónea desde el Gobierno Nacional, medios de comunicación y ciertos actores políticos, quienes definieron a las protestas como una acción que solo correspondía al movimiento indígena, cuando en la misma también participaron movimientos feministas, sindicatos y algunos ciudadanos de los sectores urbanos de la capital.

## Elecciones Parlamentarias

Las elecciones parlamentarias, se caracterizaron por las reformas al sistema electoral. La nueva fórmula de asignación de escaños, fragmentaría más el voto, sobre todo para los asambleístas provinciales, ya que es la primera vez que se usa la fórmula de Webster para designar la cantidad de legisladores por cada partido, en los 34 distritos electorales (nacionales, provinciales y circunscripciones del exterior).

Al tener dos tipos de circunscripciones para la elección de diputados (nacional y provincial), y un marcado clivaje regional, se genera un subsistema de partidos provincial, por lo que es necesario determinar la fragmentación de la elección a través del número efectivo de partidos nacional y provincial. En el caso del NEP electoral, para asambleístas nacionales, su valor es de 5.90, lo que refleja que son casi 6 partidos donde se distribuye la votación para esta dignidad. En el caso de los asambleístas provinciales, el valor del NEP electoral es el siguiente:

Mapa N° 1  
Número Efectivo de Partidos provincial 2021



El NEP electoral de Galápagos es de 5.28. Como se observa en el mapa, la fragmentación en el subsistema de partidos provincial generado en esta elección, muestra una alta fragmentación, con datos que van desde el 3.19 en Morona Santiago, al 11.89 en la provincia de Loja. Lo interesante, y que refleja la fractura regional, es que en las provincias de la Sierra existe un mayor número de partidos en los que se

distribuye la votación, y por lo tanto, el voto se fragmenta más. Esto puede explicar como la votación por Yaku Pérez, a pesar de ser mayoritaria en estas provincias (en promedio 32.60%), su margen de victoria es menor.

La persistencia del clivaje regional se puede verificar por la participación de organizaciones políticas locales, quienes presentaron candidatos a la Asamblea en cada una de sus circunscripciones. En total, se presentaron 32 partidos y movimientos locales, de los cuales 15 están en la Sierra. En Chimborazo se presentaron 4 organizaciones, “Cambio Provincial”, “Coalición de los Comunes”, “Dignidad Chimborazo” y “Minga”. En Loja se presentaron 3 organizaciones: “Loja Primero”, “ARE” y “APLA”. En Tungurahua, se presentaron 3 organizaciones, la primera, “Tiempo de Cambio” en alianza con el Partido Social Cristiano, “Solidariamente Político” y “Tungurahua Unido”, llegando la primera a tener un representante en el legislativo. Cuando existen clivajes marcados y estables en el tiempo, el reemplazo de organizaciones políticas, no significa el apareamiento de nuevas fracturas (Alessandro, 2009), y los resultados en las elecciones lo confirman.

Respecto al cumplimiento de la última reforma a la Ley Electoral, referente a la inclusión de mujeres en los primeros lugares de al menos el 15% de listas, las organizaciones políticas nacionales, que presentaron más mujeres encabezando sus listas fueron:

Tabla N° 6  
**Organizaciones políticas que presentaron más listas encabezadas por mujeres**

Organización Política	Porcentaje de listas encabezadas por mujeres	Circunscripciones donde mujeres encabezaron las listas
Unión por la Esperanza	50%	Manabí norte, Manabí sur, Guayas 1, Guayas 3, Santo Domingo de los Tsáchilas, Imbabura, Pichincha 1, Pichincha 2, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Loja, Orellana, Pastaza, EE.UU. y Canadá, Asambleístas Nacionales.
Partido Social Cristiano	40%	Manabí norte, Guayas 2, Guayas 4, Pichincha (todas las circunscripciones), Azuay, Napo, Zamora Chinchipe, América Latina, el Caribe y África, Europa, Asia, Oceanía y EEUU y Canadá.
Democracia Sí	40%	Manabí norte, Guayas 3, Guayas 4, El Oro, Santa Elena, Pichincha 1, Pichincha 3, Pichincha 4, Cotopaxi, Tungurahua, Sucumbios, Europa, Asia y Oceanía.
Unidad Popular	37%	Manabí 1, Guayas 3, El Oro, Cotopaxi, Chimborazo, Orellana, Pastaza, Morona Santiago, Europa, Asia y Oceanía.

Izquierda Democrática	32%	Guayas 1, El Oro, Santo Domingo de los Tsáchilas, Pichincha 4, Chimborazo, Cañar, Loja, Europa, Asia y Oceanía, Asambleístas Nacionales
-----------------------	-----	---

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Elaboración Propia.

El sistema electoral influye en como se configura el sistema de partidos (Nohlen 1999; 2018). Al existir una clara fragmentación medida a través del NEP electoral y con la reforma al Código de la Democracia del año 2020, se esperaba una fragmentación en el parlamento. En esta elección, los partidos que alcanzaron representación son los siguientes:

Tabla N° 7  
**Composición de la Asamblea Nacional 2021-2025**

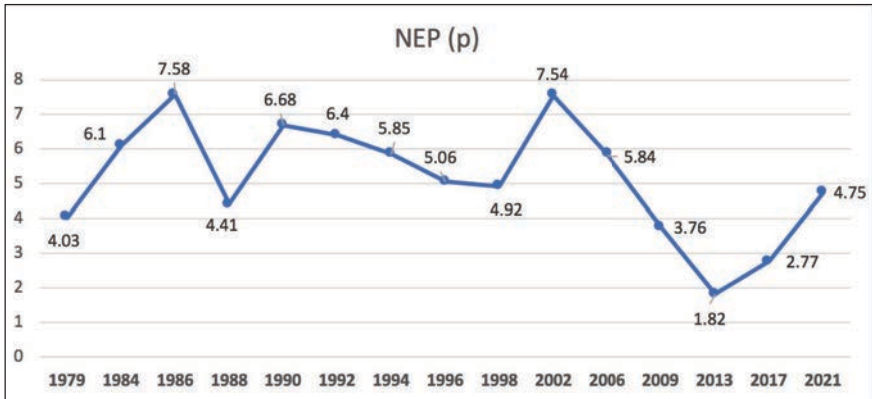
Organización Política	Esaños	%
Unión por la Esperanza (Centro Democrático y Fuerza Compromiso Social)	49	35.76%
Pachakutik	27	19.70%
Izquierda Democrática	18	13.13%
Partido Social Cristiano	18	13.13%
Movimiento CREO	12	8.75%
Avanza	2	1.45%
Unión Ecuatoriana	2	1.45%
Alianza Honestidad (Concertación y Partido Socialista)	2	1.45%
Ecuatoriano Unido	2	1.45%
Construye	1	0.7%
Sociedad Patriótica	1	0.7%
Movimientos Locales	3	2,2%

Elaboración propia, a partir de los resultados de las elecciones generales.

El Número Efectivo de Partidos parlamentario, refleja la fragmentación histórica del sistema de partidos ecuatoriano (Freidenberg, 2011; Freidenberg y Pachano, 2015), que solo se reduce en la elección del año 2013, cuando el Movimiento PAIS alcanzó 100 esaños en la legislatura y el expresidente Correa alcanzó el 57.2% de la votación, reflejando la alta personalización de las elecciones de ese año, en torno a la figura del ex mandatario. La evolución de este indicador, desde 1979, es la siguiente:



Gráfico N° 5  
Evolución del Número Efectivo de Partidos parlamentario



Fuente: Elecciones y cambio de sistema de partidos en Ecuador 2009. Elaboración propia.

Hay que tomar en cuenta que hasta 1994, el Ecuador tenía elecciones legislativas de medio período, donde se elegían asambleístas provinciales, pero siempre se mantuvo el multipartidismo como característica del sistema de partidos, pasando de uno atomizado (más de 5 partidos) a uno moderado (de tres a cinco partidos) (Sartori, 2005).

Como se puede apreciar, en el año 2021, la fragmentación tiene niveles similares a la de la elección de 1998 (NEP (p) = 4.92), por lo que el próximo gobierno deberá establecer o bien un gobierno de coalición, o mantenerse como gobierno de minoría, pero estableciendo “mayorías fantasmas”. Esto le restará margen de maniobra al próximo Poder Ejecutivo y, tomando en cuenta el difícil contexto político, económico y social, es probable tener un escenario de ingobernabilidad, que dificulte la aplicación de leyes y políticas públicas urgentes, para contener principalmente la crisis sanitaria y generar las condiciones para la reactivación económica.

## Conclusiones

Las elecciones del año 2021, reflejan un regreso a la fragmentación política como la que tuvo el país desde el retorno a la democracia. Después de 10 años de un gobierno fuerte, articulado con la Asamblea Nacional y otros poderes del Estado a partir de la popularidad del expresidente Correa, y una bonanza económica anclada a los altos precios del petróleo, pasamos a un contexto completamente diferente, lo que se evidencia en lo político (gran número de partidos que compiten por el poder y alcanzan representación), y un escenario incierto respecto a la gobernabilidad del país.

Son cuatro las organizaciones políticas que tendrán capacidad de influir sobre las decisiones del legislativo, estos son: Unión por la Esperanza, Pachakutik, Izquierda Democrática y el Partido Social Cristiano. La negociación del próximo gobierno con estas organizaciones políticas será vital para impulsar las reformas y políticas públicas que considere necesarias, y para mantener estabilidad en su gobierno.

La centro derecha, se encuentra en una crisis profunda, ya que desde 1998 no ganaba una elección presidencial. A pesar de la continua campaña electoral de Guillermo Lasso desde 2013, el posicionamiento del “voto útil” a su favor desde varios líderes de opinión, y la ausencia del liderazgo fuerte de Rafael Correa, no ha podido posicionarse como la antítesis del “correísmo”, y ha obtenido su peor resultado electoral.<sup>8</sup> A nivel electoral, el PSC obtiene 3 asambleístas más que en la elección el 2017, mientras que el movimiento CREO, pierde 20 asambleístas (considerando que, en esa elección, fue en alianza con el movimiento SUMA).

En la próxima legislatura, el 68.36% de escaños estará ocupado por organizaciones políticas que se ubican en la franja izquierda-derecha, del centro hacia la izquierda. Esto nos permite inferir que temas relacionados con el progresismo, tales como la despenalización del aborto, la despenalización del consumo de marihuana recreacional, la adopción homoparental y los derechos de las personas LGBTIQ, estarán en discusión en el próximo parlamento, y es muy probable que algunos de ellos se vuelvan parte del marco jurídico ecuatoriano. A pesar de que el Ecuador es un país con un alto número de personas que se identifican con el cristianismo, los valores postmateriales van tomando fuerza en la agenda pública, principalmente en los más jóvenes.

La dicotomía correísmo-anticorreísmo, no se convirtió en un clivaje que pueda determinar la formación de un sistema de partidos, que influya directamente en el comportamiento electoral de los ciudadanos, aunque fue uno de los temas de la campaña, que sobre todo trató de articular el voto útil a favor de Guillermo Lasso, pero no fue el más importante de la elección. Comparando la elección del 2017 con la del 2021, se observan diferencias, por el contexto en que se encuentra el país, la ciudadanía tiene otro tipo de demandas, las mismas que no han sido atendidas por el Gobierno actual y que marcarán la agenda para el sistema político, a partir del 24 de mayo de 2021.

---

8. En las elecciones del año 2013 alcanzó el 22,57%; en 2017 el 28,30% de la votación en la primera vuelta electoral.

## Bibliografía

Alessandro, Martín

2009. “Clivajes sociales, estrategias de los actores y sistema de partidos: la competencia política en la ciudad de Buenos Aires (1995-2005)”. En *Revista SAAP*, Vol.3, N° 3. Universidad de Buenos Aires.

Anduiza, Eva y Bosch, Agustín

2004. *Comportamiento político y electoral*. Ariel. Barcelona.

Asamblea Nacional

2020. “Ley Orgánica Electoral. Código de la Democracia.” Registro Oficial. Quito.

Banco Central del Ecuador

2021. Autoridades del Banco Central del Ecuador. Recuperado de: <https://n9.cl/t8em>.

Basabe, Santiago y Martínez, Julián

2014. “Ecuador: cada vez menos democracia, cada vez más autoritarismo...con elecciones”. En *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, Vol.34, N° 1.

Borja, María Sol

2021. “Juan Carlos Zevallos, el ministro de la pandemia”. En *GK*. Recuperado de: <https://n9.cl/ulh5v>.

---

2020. “El retiro calculado de Otto Sonnenholzner”. En *GK*. Recuperado de: <https://n9.cl/4iuk>.

Burbano de Lara, Felipe

2013. “Coaliciones fantasmas, esencialismos políticos y corrupción”. En *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N° 21. FLACSO-Ecuador. Recuperado de: <https://n9.cl/bgipu>.

Bustamante, Fernando

2003. Cultura política y ciudadana en el Ecuador. En *Antología. Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Burbano de Lara, Felipe (Ed.) FLACSO-Ecuador. Quito.

Cañizares, Ana

2021. “Malestar en Ecuador por invitación del Gobierno a vacunar a rectores universitarios”. En *CNN*. Recuperado de: <https://n9.cl/69cn8>.

Consejo Nacional Electoral

2018. *Elecciones Presidenciales del Ecuador 1948-2017*. Primera Ed. Instituto de la Democracia. Quito.

Freidenberg, Flavia

2011. Elecciones y cambio de sistema de partidos en Ecuador 2009. En *Elecciones y política en América Latina 2009-2011*. Alcántara, Manuel y Tagina, Laura (Eds.). Instituto Federal Electoral. México.

Freidenberg, Flavia y Pachano, Simón

2015. *El sistema político ecuatoriano*. FLACSO-Ecuador. Quito.

García, Andrés

2021. “CNE reconoce error en más de 6 millones de papeletas presidenciales y dice que las destruirá.” En *El Comercio*. Recuperado de: <https://n9.cl/ufytt>.

Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos

2021. “Estadísticas 2021”. Recuperado de: <https://n9.cl/re90>.

Martínez-Hernández, Aldo Adrián

2020. “Los ciclos políticos y el cambio en el sistema de partidos mexicano. Las elecciones de 2018 en

retrospectiva”. En *Revista Española de Ciencia Política*, Nº 54. Recuperado de: <https://n9.cl/xpw18>.

Meléndez, Carlos y Moncagatta, Paolo

2017. “Ecuador: Una década de correísmo”. En *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, Vol. 37, Nº 2. Ministerio de Salud Pública

2021. “Comunicado Oficial: Ministro de Salud aplicará las primeras dosis de la vacuna contra la COVID-19.” Recuperado de: <https://n9.cl/ckgc>.

Nohlen, Dieter

2018. *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*. Consejo Nacional Electoral-Instituto de la Democracia. Quito.

---

1999. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral (México)-Fundación Friedrich-Naumann. México.

Ocaña, Francisco y Oñate Pablo

1999. “Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos: una propuesta informática para su cálculo”. En *REIS*, Nº 86.

Pachano, Simón

2018. Elecciones y fin de ciclo en Ecuador. En *Elecciones y partidos en América Latina en el cambio de ciclo*. Alcántara, Manuel; Buquet, Manuel y Tagina, María (Eds.) Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

---

2010. “Ecuador: New Political System Into Operation”. En *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, Vol. 30, Nº 2. Recuperado de: <https://n9.cl/ynq19>.

Polga-Hecimovich, John

2014. “Overcoming the Regional Cleavage? Political Party Nationalization in Ecuador since the Return to Democracy”. In *América Latina Hoy*, Vol. 67. Recuperado de: <https://n9.cl/w4i97>.

Presidencia de la República del Ecuador

2017. “Presidente Moreno posesionó a su Gabinete Ministerial”. Recuperado de: <https://n9.cl/c442s>.

Ruiz, Leticia

2014. “Elecciones 2013 en Chile”. En *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, Nº 8.

Sartori, Giovanni

2005. *Elementos de Teoría Política*. Alianza Editorial. España.

Secretaría del Deporte del Ecuador

2017. “La economista Andrea Sotomayor es la nueva Ministra del Deporte”. Recuperado de: <https://n9.cl/5x8po>.

Zibell, Matías

2020. “Coronavirus en Ecuador. ‘Sáquenme de aquí’: la conmovedora historia del periodista que murió de COVID-19 y escribió su último relato desde un hospital de Guayaquil”. En *BBC News*. Recuperado de: <https://n9.cl/x1w53>.

Vanderbilt University

2017. “Ecuador. LAPOP 2016/2017 Database.” Nashville.

### **Recursos digitales**

Associated Press News

2021. “Presidente ecuatoriano pide desafiliarse de su partido”. Recuperado de: <https://n9.cl/q929>.

El Universo

2020. “Ecuador tiene la mayor tasa de muertes en exceso del mundo, según el Financial Times”. Recuperado de: <https://n9.cl/wfped>.

---

2019. “Ocho fallecidos y 1.340 heridos en las protestas en Ecuador, Según la Defensoría del pueblo”. Recuperado de: <https://n9.cl/4txy>.

El Telégrafo

2021. “Mauricio Pozo: Asamblea debió debatir la ley para defensa de la dolarización, no rechazarla de entrada”. Recuperado de: <https://n9.cl/efi3x>.

GK

2020b. “María Paula Romo fue censurada y destituida por incumplimiento de funciones”. Recuperado de: <https://n9.cl/zhima>.

Oquendo, Diego [@diegoquendo]

2021. A la opinión pública: La verdad por delante [...]. (25/2/2021) Twitter. Recuperado de: <https://n9.cl/xazt>.

Perfiles de Opinión

2021. “Calificación a la gestión del Presidente Lenin Moreno”. Recuperado de: <https://n9.cl/8koh>.

Primicias

2020a. “El presidente Moreno y su gabinete, ¿con quiénes gobierna?”. Recuperado de: <https://n9.cl/mqjfy>.

---

2020b. “Ministro de Finanzas desmiente carta de exministra de salud”. Recuperado de: <https://n9.cl/v8ar1>.