

Quién es Quién en el Ecuador

I. FICHA TÉCNICA

Nombre del proyecto:	Quién es Quién en el Ecuador
Descripción Breve:	Consiste en la creación y difusión de un sistema de información sobre los candidatos a Prefectos Provinciales, Consejeros Provinciales, Alcaldes y Concejales a escala nacional, dentro del proceso electoral regional realizado en mayo de 2000. ²⁴
Problema que enfrenta:	Falta de legitimidad de los procesos electorales y falta de información sobre los candidatos a elegir, junto con la ausencia de una cultura de rendición de cuentas.
Área de Trabajo:	Procesos Electorales
Cuando y donde se implementó la herramienta:	Ecuador, Mayo de 2000
ONG responsable:	Corporación Latinoamericana para el Desarrollo –CLD, Capítulo Nacional de TI
Alianzas:	Una alianza fundamental con el Tribunal Supremo Electoral (TSE), a partir de la cual se construye la estrategia de recolección de información. El proyecto se desarrolla también con la colaboración de varios aliados. Para su descripción, ver el capítulo de implementación.
Creación de la Herramienta:	Poder Ciudadano, Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en la Argentina quien fue la primera organización en implementarla en América Latina
Divulgación:	Se utilizaron 4 herramientas de divulgación: 1) Publicación en internet de la base de datos de los candidatos 2) Instalación de módulos de consulta de la base de datos a las entidades y personas que así lo solicitaran a CLD, mediante la instalación de un CD. 3) Publicación de una síntesis de la base de datos en los Diarios El Comercio y La Hora, de circulación nacional. 4) Publicación de avisos en radio, prensa y televisión. También se realizó un

24

Estos cargos corresponden a las autoridades regionales en el Ecuador. El Ecuador está dividido principalmente en Provincias, cuyas autoridades administrativas son el Prefecto (equivalente a Gobernador en otros países) y el Consejo Provincial. Le sigue otras divisiones más pequeñas denominadas Cantones (en algunos países equivale a los municipios), cuyas autoridades administrativas son el Alcalde y el Consejo Municipal.

	evento simbólico de lanzamiento del sistema de información a través de una tele conferencia en varias ciudades, a través de la cual los invitados podían hacer preguntas sobre su uso.
Financiación:	El proyecto se financió con aportes de COSUDE (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación), que ascendieron a aproximadamente US\$120 mil dólares y con contrapartidas locales de CLD en especie.
Contacto:	Valeria Merino Dirán. Corporación Latinoamericana para el Desarrollo- CLD. cld@cld.org.ec

II. OBJETIVOS

Proporcionar a la ciudadanía información sobre las personas que aspiran a ocupar e integrar las prefecturas, concejos provinciales, alcaldías y concejos municipales.

Generar una cultura de participación democrática, a través del control que los ciudadanos ejerzan sobre sus representantes, para lo cual necesitan estar informados sobre, entre otros temas, sus posible conflictos de interés, los planes y programas que ha presentado en sus campañas y otra información relevante, y,

c) Promover entre los funcionarios públicos, designados y electos, una cultura de rendición de cuentas, incorporando medios de información que permitan aplicar los mecanismos de control de gestión de los funcionarios designados.

III. CONTEXTO DEL PAÍS

Durante los últimos cinco años, en el Ecuador han regido aproximadamente 5 Presidentes, los cuales se han sucedido unos a otros en medio de escándalos políticos y de corrupción. Terminado el Gobierno de Sixto Durán Ballén en agosto de 1996, lo sucede Abdalá Bucaram, quien es depuesto en enero de 1997. La entonces Vicepresidenta ocupa por unos días su cargo, en tanto es sucedido definitivamente por Fabián Alarcón hasta Agosto de 1998. En esta fecha, se posesiona Jamil Mahuad quien había sido elegido mediante elecciones populares, pero que a su vez es depuesto en febrero de 1999 y sustituido por un triunvirato resultante de una coalición entre los sectores indígena, político y militar. Se anticipan entonces las elecciones populares, en donde resulta electo Gustavo Noboa.

Por otra parte, el Ecuador se sume en una recesión económica desde 1995, agravada por el conflicto fronterizo con el Perú. A esto se suma un proceso hiperinflacionario que lleva finalmente a la dolarización de la economía ya para comienzos del 2000.

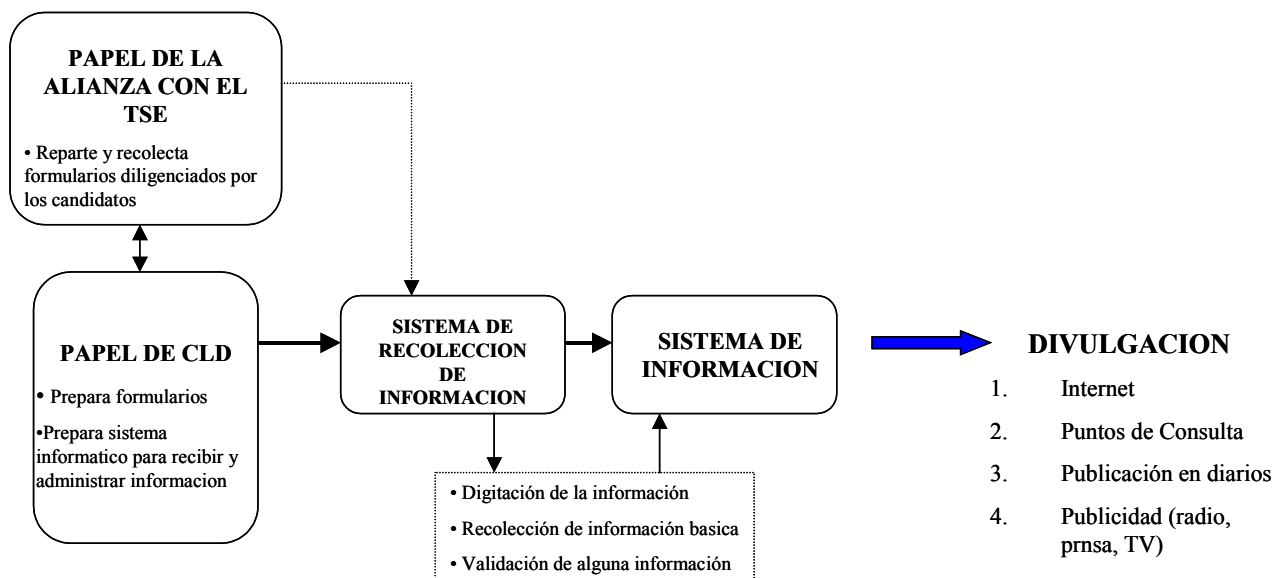
Los constantes cambios en el Gobierno, mediados por escándalos de corrupción y movimientos populares contradictorios, erosionan la credibilidad y legitimidad de las instituciones ecuatorianas. Esto se suma a una participación democrática limitada al ejercicio del voto, que además es obligatorio en el Ecuador.

En Mayo de 2000, se realizan las elecciones para Prefectos Provinciales, Consejeros Provinciales, Alcaldes y Concejales a escala nacional. CLD había conocido la experiencia

de un Banco de Datos de Jueces y Senadores realizada por Poder Ciudadano en la Argentina y encuentra que en el contexto Ecuatoriano, esta herramienta se hace necesaria como un mecanismo que propende por el fortalecimiento de las instituciones a través de la transparencia y la participación informada de los ciudadanos.

III. IMPLEMENTACIÓN

Gráfico 1. Proceso de Implementación del Proyecto Quién es Quién en el Ecuador



SISTEMA DE RECOLECCION DE DATOS

Alianzas. Un punto de partida importante fue la suscripción de una alianza entre el CLD y el Tribunal Supremo Electoral (TSE, www.tse.gov.ec). El TSE es la máxima autoridad pública electoral del Ecuador. CLD acude al presidente del TSE (Eduardo Villaquirán) quien se interesa en la herramienta por ser algo novedoso, que promueve el desarrollo democrático y da mayor visibilidad a todos los candidatos. Dada la historia electoral reciente del Ecuador, se percibe como un mecanismo útil de fortalecimiento institucional. La idea es sometida al Tribunal en sesión plenaria y así es formalmente aprobada. La

alianza, formalizada mediante un convenio escrito, hizo viable que el TSE enviara a los candidatos el formulario de información y les solicitara diligenciarlo mediante una circular. También permitió que el CLD contara con una base de datos básicos (nombre completo, número de identificación y fotografía) de los candidatos aun antes que se cerrara la inscripción de candidaturas. A cambio, el CLD daba reconocimiento al TSE en toda su campaña de divulgación.

El TSE, a su vez, ordenó a los Tribunales Provinciales Electorales (quienes ejercen las funciones del TSE en las regiones) para que distribuyeran los formularios y los recolectaran diligenciados para ser entregados al CLD. Sin embargo, al parecer por diferencias internas, los Tribunales de las provincias de Malabí y Pichincha no accedieron a enviar y recolectar los formularios, motivo por el cual, la estrategia de recolección en estas provincias tuvo que ser diferente, como se describirá en párrafos siguientes.

Otros aliados y participantes importantes en el proceso se describen, en orden alfabético, en la Tabla 1 siguiente.

Tabla 1. Otros Aliados

ORGANIZACIÓN	DESCRIPCION	APORTE/SERVICIO
COSUDE.	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación	Financiación
Diario El Comercio (www.elcomercio.com)	Diario Ecuatoriano de circulación nacional	Difusión de información impresa
IGM. Instituto Geográfico Militar	El IGM es el encargado de imprimir la papeleta electoral. A través de la alianza con el TSE se facilita esta alianza	Permite verificar datos personales de los candidatos
Norlop Thompson	Empresa privada	Provee tecnología de tele conferencia para lanzamiento del proyecto
Poder Ciudadano, Argentina	Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en Argentina	Dan capacitación a CLD para implementar la herramienta
Procast	Agencia de publicidad	Son contratados para hacer videos y comerciales.
Telesistema (www.telesistema.com.ec)	Canal 5 de televisión Ecuatoriana.	Difusión de información
WebConexión S.A (www.web-conexión.com)	Empresa privada	Son contratados para diseñar la página web

Recolección de los datos: Se identificó la necesidad de utilizar un formulario, en el cual cada uno de los candidatos consignara su información, y de otro, desarrollar un software para almacenar una base de datos fiable y dúctil para el manejo eficiente de la información.

El Formulario: Se tomó en consideración aquellos formularios utilizados en la experiencia de Argentina y se adaptaron a la realidad ecuatoriana. El formulario es redactado y trabajado por el equipo del CLD y una vez preparado es puesto a consideración del TSE como parte del convenio para la alianza. El TSE solicita excluir del formulario la información detallada sobre los bienes del candidato por cuanto esta información disponible al público podría generar resistencia y problemas de seguridad para el candidato y su familia (delitos contra la propiedad) y también por que la ley que reglamenta el ejercicio de las funciones públicas en el Ecuador exige a todo funcionario público, por su posesión y al momento del retiro, el diligenciamiento de una declaración de bienes. Siendo este un asunto de competencia de la Contraloría, el TSE estimó que podría haber allí una colisión de competencias que podría evitarse.

A diferencia de formularios utilizados en otras experiencias como la Argentina, este formulario entonces no incluye la información detallada sobre los bienes del candidato, pero también incluye nuevos parámetros como preguntas sobre información específica y completa del cónyuge, los hijos del candidatos, o sobre los antecedentes judiciales o problemas legales en los cuales el candidato a hubiera sido acusado penalmente o pudiera existir contraposición de intereses con el Estado.

Del formulario aprobado por el equipo del CLD y el TSE se imprimieron aproximadamente 18.000 ejemplares (se estimaron unos 15.000 candidatos) para ser distribuidos por el TSE en todo el país.

El sistema informático: El diseño del programa fue obra de CLD. Se utilizó Fox Pro 2.6 para Windows por cuanto esta era la aplicación que ya usaba CLD en otros proyectos, es de fácil manejo y es adaptable a computadoras de otras organizaciones a bajo costo. Por

otra parte, se montó en CLD un centro de cómputo paralelo, destinado exclusivamente al proyecto para poder manejar el alto volumen de información y los requerimientos de seguridad.

El proceso de levantamiento de datos: Con la cooperación de los Tribunales Provinciales Electorales, CLD hizo llegar los formularios a los candidatos a alcaldes, prefectos, concejales y consejeros principales, quienes los devolvían diligenciados al momento de registrarse como candidatos al respectivo Tribunal. Sin embargo, no había obligación legal o administrativa alguna de diligenciar los formularios. Por esto, se hizo una campaña a través de la prensa escrita, el radio y la televisión, invitando a los candidatos a enviar sus formularios diligenciados. Sin embargo no se hizo una labor personalizada de búsqueda de los candidatos que no presentaron el formulario. (Ver Tablas 2 y 2a)

Tabla 2. Cargos a Proveer y Candidatos por Cargo

CARGOS A PROVEER		CANDIDATOS POR CARGO y GENERO		
CARGO	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
PREFECTO	22	6	95	101
CONSEJERO	90	258	348	606
ALCALDE	215	80	954	1034
CONCEJAL	995	2316	2829	5145
TOTALES	1322	2660	4226	6886

Datos proporcionados por Pedro Calapi, del CLD. Cálculos de Juanita Olaya

Debido a que los Tribunales Provinciales Electorales de Pichincha y Malabí no aceptaron participar en la repartición y recolección de formularios, fue necesario crear una estrategia más personalizada para estas provincias Contactando directamente a los partidos y movimientos políticos y a los jefes de campaña, labor que fue realizada por personal de CLD. Este trabajo fue especialmente difícil en los partidos y movimientos pequeños en los cuales una menor organización impedía ubicar fácilmente al candidato. Esta dificultad también explica las menores cifras de cubrimiento en estas provincias

Tabla 2 a . Candidatos que presentan formulario, por cargo y por género

	GENERO	SI	NO	% DEL TOTAL DE CANDIDATOS QUE PRESENTA FORMULARIO	% DEL TOTAL DE CANDIDATOS QUE PRESENTA FORMULARIO, POR GENERO
PREFECTO	MASCULINO	87	8	86%	92%

	FEMENINO	6		6%	100%
	TOTAL	93	8	92%	
CONSEJERO	MASCULINO	274	74	45%	79%
	FEMENINO	199	59	33%	77%
	TOTAL	473	133	78%	
ALCALDE	MASCULINO	804	150	78%	84%
	FEMENINO	65	15	6%	81%
	TOTAL	869	165	84%	
CONCEJAL	MASCULINO	2234	595	43%	79%
	FEMENINO	1776	540	35%	77%
	TOTAL	4010	1135	78%	
TOTALES		5445	1441		

Datos proporcionados por Pedro Calapi, del CLD. Cálculos de Juanita Olaya

c) Ingreso de datos: el trabajo de ingreso de la información tomó aproximadamente 3 semanas, siendo realizada por digitadores temporalmente contratados para el efecto. Para garantizar la seguridad de la información ingresada, se habían insertado una serie de controles informáticos, que impedían, por ejemplo, que un digitador se devolviera en el formulario o modificara información ya digitalizada. En la práctica, muchos de estos controles tuvieron que ser eliminados pues dificultaron la inserción de información.

d) Verificación de la información. La información contenida en los formularios no fue verificada, sin embargo se exigió que fuera suscrito por el candidato como declaración jurada (firma bajo juramento), lo cual tiene efectos sobre las posibles acciones legales en caso de mentiras. Sin embargo, para evitar errores, lo que si se hizo fue validar la información básica de los formularios (nombre, identificación y partido) con la información básica que tenía el TSE al momento de registrar los candidatos. De esta forma, se descartaron inconsistencias como candidatos que enviaron formularios pero al fin no se registraron formalmente como candidatos, etc.

DIVULGACIÓN

Se realizó una campaña en la prensa escrita y por radio antes de tener lista la base datos de candidatos, con el fin de convocarlos a enviar sus formularios. Una vez estuvo lista la base de datos, se utilizaron tres herramientas para su difusión:

Se ubicó en Internet.

Se reprodujo en CDs, por regiones, y estos se instalaron en diversas instituciones como Universidades, Bibliotecas, ONGS.

Se publicó en el diario El Comercio y en el diario La Hora, ambos de circulación nacional, una síntesis de la información de los candidatos (ver anexos).

Para la publicación de la información en el diario El Comercio, éste y CLD habían realizado un convenio para realizarla de manera gratuita. Sin embargo, al momento de realizar el convenio, no se planeó la magnitud de la información y el espacio que podría ocupar, lo cual sumado a inconvenientes técnicos por la incompatibilidad del software utilizado en la base de datos, frente al utilizado por el diario, limitaron la publicación, por lo que terminaron excluyéndose algunos candidatos para ahorrar espacio. Por esto se complementa con la publicación pagada en el diario La Hora, que siendo de circulación nacional tiene suplementos regionales, y en cada uno se imprimieron los candidatos de la región correspondiente. Estas publicaciones se realizaron una semana antes de las elecciones.

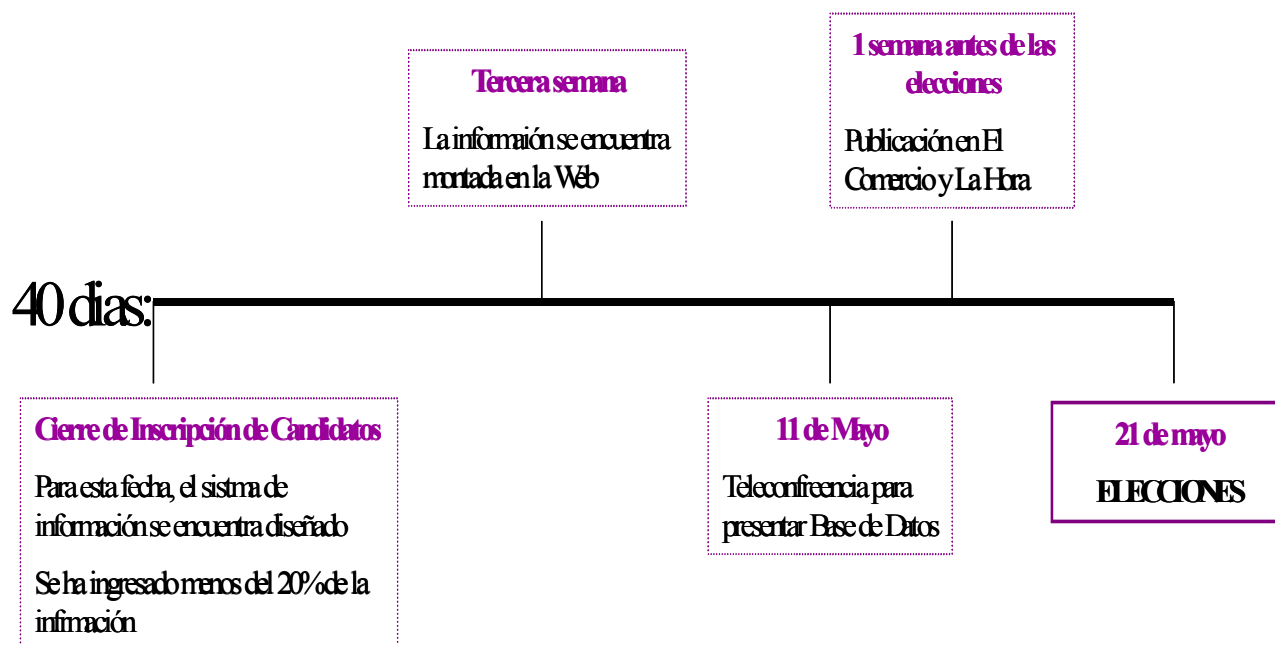
4. Para difundir la existencia y promover la consulta de la base de datos se contrató una empresa publicitaria quien junto con el equipo de CLD diseñó y presentó comerciales en radio y televisión.

Por último, dos semanas antes de las elecciones se concedió una videoconferencia de una hora y media para presentar la herramienta en cinco ciudades del país de forma interactiva.

CRONOLOGÍA

El tiempo para el montaje del sistema de información, una vez diseñado el sistema, los formularios y hechas las alianzas tomaba 6 semanas pues solo 40 días antes de las elecciones se cerraban en el Ecuador las inscripciones de candidaturas, ocurriendo que cerca del 80% de estas se produce el último día. El gráfico adjunto, resume las principales actividades y su fecha de ocurrencia.

Gráfico 2. Cronología



IV. RESULTADOS

Se considera como una primera experiencia exitosa por el alcance y difusión de la información. Se distribuyeron 18,000 ejemplares de base y esta se publicitó por todos los medios de comunicación.

En algunas oportunidades, los Tribunales no informaron debidamente a los candidatos o no entregaron los formularios a tiempo, o no los recolectaron como estaba previsto.

En algunos casos la presión social no fue suficiente o el objetivo no fue bien comprendido por los candidatos, para que estos presentaran toda su información. En muchas reuniones que CLD tuvo con las organizaciones políticas y candidatos se pudo evidenciar que éstos

tenían temor de una mala utilización política de la información requerida, al igual que la información de carácter familiar las cuales causaron malestar entre los candidatos.

A nivel de partidos políticos y movimientos independientes fue necesario que el personal de CLD realizara un seguimiento más específico en las centrales de campaña de los candidatos, para que las más altas autoridades nacionales y locales de los partidos solicitaran a sus candidatos que colaboraran con el proyecto, entregando la información requerida.

Estas causas, junto con las dificultades iniciales de impresión de las separatas informativas en el Diario El Comercio , hicieron que los objetivos iniciales no se cumplieran a cabalidad en la medida en que la información publicada los días 19 y 20 de mayo únicamente contenía la información de los candidatos a prefectos provinciales y alcaldes de las ciudades capitales de provincia, quedando pendiente la de Consejeros Provinciales y Concejales.

Otro aspecto a considerar se obtiene del observar las cifras de candidatos que presentaron información y resultaron electos. Los altos porcentajes sugieren o bien que el proyecto en efecto coadyuva a dar visibilidad y publicidad a los candidatos, o que los electores premian la transparencia por qué no, ambas. (Ver Tabla 3)

Tabla 3. Resultados Electorales y Presentación de formularios, por cargo y por género.

	GENERO	SI	NO	%ELECTOS QUE PRESENTARON FORMULARIO/ TOTAL CARGOS	%ELECTOS QUE PRESENTARON FORMULARIO/ CARGOS POR GENERO
PREFECTO	MASCULINO	22	0	100%	100%
CONSEJERO	MASCULINO	65	8	72%	89%
	FEMENINO	16	1	18%	94%
ALCALDE	MASCULINO	190	19	88%	91%
	FEMENINO	6	0	3%	100%
CONCEJAL	MASCULINO	662	60	67%	92%
	FEMENINO	252	21	25%	92%
TOTALES		1213	109		

Datos proporcionados por Pedro Calapi, del CLD. Cálculos de Juanita Olaya

V. RECOMENDACIONES

Algunos aspectos importantes en la implementación de esta herramienta son:

El delimitar el número de candidatos observados, ya que el tiempo es restrictivo y si se desea hacer una investigación a fondo de los candidatos hay que prever la logística. Esto, en parte se deriva del apretado calendario electoral y de la estrategia de recolección de información que se basa en la alianza con el TSE.

El contar con un software adecuado ya que éste juega un papel crucial en el desarrollo de la herramienta, en el caso de CLD se prestó mucha importancia a este elemento ya que las experiencias previas insistían en la relevancia de este tema.

La implementación de alianzas permiten desarrollar aspectos claves del proyecto, como la estrategia de divulgación.

Descripción: Juanita Olaya