

COORDINACIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN
DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y PROYECTOS

Análisis prospectivo

Propuesta del plan estratégico institucional

2014 - 2017

Versión 2.0

Acción	Responsables	Firma	Unidad
Elaborado	Galo Ambuludí		Dirección Nacional de Planificación y Proyectos
	Johanna López		
	Jairo Eras		
Revisado:	Lorena Herrera		Coordinadora General de Planificación

Mayo de 2014

Contenido

PRESENTACIÓN.....	- 7 -
1. RESEÑA HISTÓRICA DE LA INSTITUCIÓN	- 8 -
2. METODOLOGÍA UTILIZADA PARA CONSTRUCCIÓN DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.....	- 11 -
2.1. LA PROSPECTIVA.....	- 11 -
2.2. HERRAMIENTAS DE LA PROSPECTIVA.....	- 13 -
2.2.1. Análisis Estructural.- Herramienta MIC-MAC	- 13 -
2.2.2. Análisis de Actores – Herramienta MACTOR	- 14 -
2.2.3. Definición de escenarios – Herramienta SMIC – PROB – EXPERT	- 15 -
2.3. LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL	- 15 -
2.4. RUTA METODOLÓGICA.....	- 16 -
3. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL	- 16 -
3.1. ÁMBITOS DE COMPETENCIA	- 16 -
3.2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL	- 18 -
3.3. ANÁLISIS DE ACTORES	- 26 -
3.4. PRINCIPALES TENDENCIAS MUNDIALES	- 31 -
4. CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS.....	- 35 -
4.1. ESCENARIOS PROCESOS ELECTORALES	- 38 -
4.1.1. Tendencias mundiales en procesos electorales	- 38 -
4.1.2. El ejercicio del sufragio en el Ecuador.-	- 42 -
4.1.3. Estado de arte.....	- 49 -
4.1.4. Escenarios prospectivos	- 49 -
4.1.5. Escenario apuesta.-.....	- 52 -
4.2. ESCENARIOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL CNE	- 53 -
4.2.1. Tendencias mundiales en fortalecimiento institucional.-.....	- 53 -
4.2.2. Estado de arte.....	- 58 -
4.2.3. Escenarios prospectivos probabilizados	- 64 -
4.2.4. Escenario apuesta.....	- 66 -
4.3. ESCENARIOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA	- 68 -

4.3.1.	Tendencias Latinoamericanas en Democracia.....	- 68 -
4.3.2.	La democracia en el Ecuador.....	- 68 -
4.3.3.	Estado de arte.....	- 75 -
4.3.4.	Escenarios prospectivos probabilizados.....	- 77 -
4.3.5.	Escenario apuesta.-.....	- 80 -
5.	ELEMENTOS ORIENTADORES.....	- 81 -
5.1.	MISIÓN Y VISIÓN.....	- 81 -
5.1.1.	OBJETIVO 1.....	- 82 -
5.1.1.1.	Políticas y estrategias.-.....	- 82 -
5.1.2.	Objetivo 2.....	- 84 -
5.1.2.1.	Políticas y Estrategias.-.....	- 84 -
5.1.3.	Objetivo 3.....	- 85 -
5.1.3.1.	Políticas y Estrategias.....	- 85 -
5.1.4.	Objetivo 4.....	- 85 -
5.1.4.1.	Políticas y Estrategias.-.....	- 86 -
5.2.	Articulación con el Plan Nacional del Buen Vivir.....	88
5.3.	Estructura Programática.....	91
	BIBLIOGRAFÍA.....	100

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ruta Metodológica	
Gráfico 2: Plano de Influencias y dependencias.....	- 24 -
Gráfico 3: Mapa de influencias y dependencias directas.....	- 24 -
Gráfico 4: Mapa de influencias y dependencias indirectas.....	- 25 -
Gráfico 5: Histograma de implicación de actores frente a los retos	- 29 -
Gráfico 6: Mapa de convergencias entre los actores.....	- 30 -
Gráfico 7: Nivel de relacionamiento entre los retos	- 30 -
Gráfico 8: Tasa de alfabetización (%)	- 32 -
Gráfico 9: Acceso a la Educación Secundaria (%).....	- 32 -
Gráfico 10: Usuarios de internet (%).....	- 33 -
Gráfico 11: PIB Per Cápita (USD\$)	- 34 -
Gráfico 12: Tasa de pobreza (%).....	- 34 -
Gráfico 13 Crecimiento Poblacional.....	- 35 -
Gráfico 14: Proyección de escenarios futuros.....	- 36 -
Gráfico 15: Histograma de probabilidades de los escenarios (conjunto de expertos)	- 51 -
Gráfico 16: Histograma de probabilidad de los escenarios (conjunto de expertos).....	- 65 -
Gráfico 17: Histograma de probabilidad de los escenarios (conjunto de expertos).....	- 79 -
Gráfico 18: Porcentaje del Proceso Electoral Automatizado (por países)	- 39 -
Gráfico 19: Electores y Sufragantes 2006-2013	- 43 -
Gráfico 20: Manejo del sistema de voto electrónico.	- 45 -
Gráfico 21: Complejidad en el uso de los equipos de voto electrónico según edad.	- 45 -
Gráfico 22: Sugerencias de los entrevistados para mejorar el voto electrónico.	- 46 -
Gráfico 23: Electores y sufragantes residentes en el exterior	- 47 -
Gráfico 24: Ausentismo electoral 2006 - 2013.....	- 48 -
Gráfico 25: Autoridades electas según dignidades y sexo	- 48 -
Gráfico 26: Aumento de Apoyo a la democracia en puntos porcentuales respecto del promedio de 1995-2013	- 69 -
Gráfico 27: Percepción de que se gobierna para bien de todo el pueblo.....	- 69 -
Gráfico 28: Percepción de justicia distributiva.....	- 70 -
Gráfico 29: Apoyo Democracia.....	- 70 -
Gráfico 30: Grado de insatisfacción con la democracia	- 71 -
Gráfico 31: La Democracia, mejor sistema de gobierno	- 71 -
Gráfico 32: Confianza en las Instituciones	- 72 -
Gráfico 33: Credibilidad Institucional.....	- 72 -
Gráfico 34: Número de conflictos por año 1998-2012.....	- 74 -

Gráfico 35: Diversos liderazgos	- 55 -
Gráfico 36: Personal según cargo (%).....	- 60 -
Gráfico 37: Personal según cargo (%).....	- 61 -
Gráfico 38: Asesores por área (%).....	- 61 -
Gráfico 39: Cantidad de personal por área	- 62 -
Gráfico 40: Edad promedio de las y los servidores según sexo.	- 64 -

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Funciones Constitucionales	- 17 -
Cuadro 2: Variables Internas	- 19 -
Cuadro 3: Variables Externas	- 21 -
Cuadro 4: Ficha para levantamiento de información.....	- 23 -
Cuadro 5: Actores internos	- 27 -
Cuadro 6: Actores externos.....	- 28 -
Cuadro 7: Agrupación de variables por ámbitos estratégicos	- 37 -
Cuadro 8: Escenarios procesos electorales	- 51 -
Cuadro 9: Escenarios para Fortalecimiento Institucional	- 66 -
Cuadro 10: Escenarios de Fortalecimiento de la Democracia.....	- 79 -
Cuadro 11: Desempeños Gubernativos.....	- 73 -
Cuadro 12: Participación organizativa en América Latina.....	- 75 -
Cuadro 13: Observadores en Procesos Electorales 2013 - 2014.....	- 76 -
Cuadro 14: Percepción ciudadana sobre el CNE	- 60 -
Cuadro 15: Cantidad de personal por delegación provincial (durante el proceso electoral),	- 63 -

PRESENTACIÓN

Pleno del Consejo Nacional Electoral

1. RESEÑA HISTÓRICA DE LA INSTITUCIÓN

El inicio de los procesos electorales en el Ecuador

Si bien la constitución del Estado de Quito de 1812 establecía mecanismos de democracia representativa, se puede afirmar que el Derecho Electoral en nuestro país inicia con el nacimiento de la República en 1830, año en el que, el 28 de septiembre el Ecuador como Estado Soberano e Independiente publica la primera Ley de Elecciones.

“En 1830, el Estado Ecuatoriano se organizó mediante tres poderes que fueron: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En cuanto a la función Electoral, fue delegada a Organismos diferentes; encargando en un periodo las elecciones a los Consejos Municipales, en otro, a las Juntas Parroquiales, fundamentalmente responsable el entonces Ministerio de Gobierno, manteniéndose con la visión de ser parte del poder ejecutivo”¹.

A lo largo de la historia, una amplia gama de organismos se han encargado del ejercicio de la Función Electoral. Podríamos citar a las Asambleas Electorales, Asambleas Parroquiales, Juntas Electoras, Juntas de Recepción del Voto, Comisiones de Escrutinios, entre otros. Cada uno de estos organismos estaban integrados de formas muy variadas; así, en algunas existió representación de la iglesia, de la Función Judicial, de los Cabildos o Consejos Municipales, etc.² Por ejemplo, en la Constitución de 1869, adoptada por la Octava Convención Nacional, otorga al Congreso Nacional la obligación de escutar los resultados arrojados por las urnas. La organización del Registro Electoral estaba a cargo de las diferentes municipalidades, esto porque, el Estado carecía de una estructura institucional independiente y especializada para asuntos electorales.

Evolución del derecho al sufragio³

Mientras regían las Constituciones de 1830; 1835; 1843; 1845; 1851; y, 1852 la universalidad del sufragio no se ejercía. Este derecho político estaba reservado para las élites sociales y económicas, representadas por los varones que sabían leer y escribir, tenían una edad mínima de 25 años, excepto la de 1852 que exigía 21 años; y, gozaban de una renta anual de doscientos pesos, provenientes de bienes raíces o de alguna profesión o industria útil.

En 1861, en la Séptima Convención Nacional, se aprobó una nueva Constitución, conjuntamente con la Ley de Elecciones, en la cual se estableció que la edad mínima para el ejercicio del derecho al sufragio es 21 años, para quienes no hubiesen contraído matrimonio y cualquier edad para quienes lo hubiesen hecho.

¹ Entrevista Lcdo. José Terán Varea 14 de septiembre 2013.

² Cfr. Evolución del Régimen Electoral en el Ecuador <http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/evolucionelectoral.pdf>

³ La información presentada en la presente sección, en cuanto a la evolución del derecho al sufragio, se han obtenido fundamentalmente de: “Evolución del Régimen Electoral en el Ecuador”, <http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/evolucionelectoral.pdf>

La carta de 1869 promulgada durante el período presidencial de García Moreno, elimina el requisito relativo a la renta, no obstante, estableció como requisito, a más de la edad de 21 años o ser casado y el de saber leer y escribir, el profesar la religión católica. El último requisito fue eliminado por acción de la Ley de Elecciones de 1884, la que vino acompañada de reformas al Código Penal que criminalizó toda actuación atentatoria contra el ejercicio del derecho al sufragio.

En la Ley de Elecciones de 1900 se consagra el sufragio popular directo que se ejerce de forma secreta, directa, igual, libre y universal. Posteriormente, en la Ley de 1906 se denomina “elector” a toda persona mayor a 21 años con capacidad legal para participar en las decisiones políticas del país, dejando ambigua, la participación de la mujer; misma que es corregida en la Constitución de 1929, en la que se considera “elector” a todo hombre o mujer, mayor a 21 años que supiera leer o escribir. En la Ley de Elecciones de 1947 en su artículo segundo, se establecía que el voto de los hombres era obligatorio, mientras que el voto de las mujeres era facultativo, situación que cambia en la ley de Elecciones de 1968 en la que se establece la obligatoriedad del voto para hombres y mujeres y el voto facultativo para ecuatorianos residentes en el exterior.

En la Constitución de 1978 se establece el voto facultativo para personas analfabetas y la edad mínima para el sufragio de 18 años. La Constitución de 1998 faculta la participación de ecuatorianos y ecuatorianas residentes en el exterior para las elecciones de Presidente y Vicepresidente, así como la exclusión de los extranjeros residentes en el País para estos procesos.

En la constitución de 2008, se integra el voto facultativo para personas entre 16 y 18 años, personas adultas mayores, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los y las integrantes de las fuerzas armadas y policía nacional en servicio activo, las personas con discapacidad, personas analfabetas y también para las extranjeras y extranjeros desde los 16 años de edad que hayan residido legalmente en el país al menos 5 años.

Evolución Institucional⁴

En la Constitución de 1945 consta la creación de “...una función electoral independiente y autónoma con el nombre de Tribunal Supremo Electoral...”, la Ley de Elecciones consiguiente se dictó en febrero de 1947 y ahí consta la creación del Tribunal Supremo Electoral compuesto por 7 vocales; 3 designados por el Congreso, 2 Designados por la Cortes Suprema y 2 Designados por el Presidente de la República, posteriormente la forma de designación de los 7 vocales varió.

La Ley de Elecciones de 1968 fortaleció al Tribunal Supremo Electoral, en su calidad de juez de última instancia para lo relacionado con dicha materia. No obstante, el Congreso se reservaba,

⁴ La información presentada en la presente sección, en cuanto a la evolución institucional, se han obtenido fundamentalmente de: “Evolución del Régimen Electoral en el Ecuador”, <http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/evolucionelectoral.pdf>

para sí, la facultad de revisar los escrutinios, como si se tratase de un recurso electoral extraordinario.

La estructura institucional electoral desapareció temporalmente una vez instaurada la dictadura militar. En 1978 se conformó el denominado Tribunal del Referéndum, organismo encargado de organizar el proceso electoral, cuyo objetivo era viabilizar el sometimiento a la decisión popular de la adopción de un nuevo texto constitucional, elaborado por una comisión designada directamente por el gobierno militar; o por el contrario, dar continuidad a la Constitución de 1945 que habría sido reformada por otra comisión, conformada de idéntica manera.

Una vez aprobada la Constitución de 1978 se vuelve a institucionalizar a la función electoral. El ordenamiento jurídico le otorgaría la calidad de máximo garante del sistema democrático. Sin embargo, subsistiría el debate en torno a su independencia ya que el máximo organismo de la materia seguiría integrándose por representantes de las tres tradicionales funciones del Estado. El Tribunal Supremo Electoral estuvo conformado por siete vocales designados por el Congreso Nacional de la siguiente manera: tres de fuera de su seno; dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República; y, dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, siempre que los integrantes de la terna no ejercieren funciones jurisdiccionales. Los suplentes serían elegidos de idéntica forma.

La Constitución de 1998 dota expresamente al Tribunal Supremo Electoral de autonomía administrativa y financiera. Hubiese sido un contrasentido que pese a declarar la autonomía funcional del organismo, mantenga su conformación precedente. El nuevo texto constitucional creyó solucionar el problema al integrar al organismo con siete vocales representantes de las organizaciones políticas que hubiesen obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales, en el ámbito nacional. Algunos sectores criticaron que el tribunal, además de ejercer funciones jurisdiccionales, tenga capacidad constitucional para juzgar a los partidos y movimientos políticos a quienes representa.

La estructura electoral, hasta el año 2008, quedó establecida en tres niveles: Tribunal Supremo Electoral; Tribunales Provinciales Electorales; y, Juntas Receptoras de Votos. El Tribunal Supremo Electoral ejercía dos tipos de competencias: una de naturaleza administrativa y otra de naturaleza jurisdiccional. Estas últimas, de tal magnitud que facultaban a tal organismo a ordenar la destitución de la funcionaria o funcionario que interfiriere en el normal desenvolvimiento del proceso electoral. Todo ello, previo dictamen favorable del Congreso Nacional.

Por último la Constitución de 2008 determina un esquema institucional independiente de las demás funciones del Estado. El Tribunal Contencioso Electoral y el Consejo Nacional Electoral poseen igual nivel jerárquico, lo que favorece la garantía de su independencia funcional, por otro lado el funcionamiento del Instituto de la Democracia, que pone en evidencia la evolución del sistema electoral, mediante la inter relación de los 3 organismos, cada uno desde su marco de

acción, serán los encargados de encaminar al sistema hacia la consolidación de una democracia sustancial que responda a las demandas de la población y al marco garantista de derechos del Estado Ecuatoriano.

2. METODOLOGÍA UTILIZADA PARA CONSTRUCCIÓN DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

La Planificación Estratégica Institucional se realizó usando como bases metodológicas, la prospectiva y la planificación, que son dos disciplinas que se complementan cuando se requiere construir una planificación estratégica.

La planificación y la prospectiva son disciplinas complementarias...Sin embargo, planeación y prospectiva *difieren también en su propósito, en el plazo que las ocupa, en sus herramientas* (aunque compartan algunas). *La prospectiva* pretende aclarar los objetivos que pueden y deben perseguirse, explorar caminos alternativos, especular y conjeturar sobre posibles cambios, evaluar las posibles consecuencias de nuestras acciones (o de no actuar); en otras palabras, *abrir opciones posibles, probables o deseables* para el futuro y reducir la probabilidad de que este nos sorprenda. *La planeación* pretende *ordenar las actividades* para alcanzar un fin, un objetivo dado; esto es, *cerrar las opciones de futuro* para que sólo el preferido se convierta en realidad. La acción, más que la especulación y la conjetura, es el ámbito de la planeación. *A la prospectiva* le interesa en particular *el largo plazo*; aquel que permite imaginar futuros radicalmente diferentes del presente, que le da espacio a la dinámica social para que se transforme en algo nuevo. *A la planeación* le interesan en general *plazos más cortos*; un tiempo acotado, cercano al presente, que permita operar en un espacio relativamente estable en el entorno”⁵.

La experiencia de articulación de la prospectiva y la planificación en el ejercicio de construcción del Plan Estratégico Institucional ha sido una experiencia positiva. La prospectiva ha ayudado a aclarar el panorama a través de posibles escenarios de futuro, a definir la visión y orientar unos objetivos estratégicos; por su parte, la planificación plantea para el corto plazo la estructura programática, los planes, programas, proyectos, metas e indicadores, a través de los cuales se monitoreará y cumplirá los objetivos planteados.

2.1. LA PROSPECTIVA

El término prospectiva se ha venido utilizando mucho en los últimos años en referencia a una serie de métodos destinados a mejorar el proceso de toma de decisiones; estos métodos implican una reflexión sobre las oportunidades y los retos que están por venir, sobre las tendencias observadas y sus puntos de inflexión. La prospectiva supone poner en contacto a los protagonistas del cambio con diversas fuentes de conocimientos, a fin de desarrollar visiones estratégicas y obtener conocimiento para anticiparse al futuro.

⁵ ALONSO, Concheiro Antonio, 2007, “La prospectiva en Iberoamérica”

Según la caja de herramientas de Michel Godet, la prospectiva plantea cinco ideas clave: a) **El mundo cambia pero los problemas permanecen**, luego de muchas reflexiones y estudios sobre prospectiva realizados desde el siglo pasado a distintos territorios, empresas y sociedades *“se ha llegado a una constatación bien conocida y, por tanto, generalmente ignorada: Son siempre los hombres y las organizaciones los que crean la diferencia... El mundo cambia y los problemas permanecen. Tal es la constatación que se impone cada vez que nos tropezamos con un problema con el que ya nos hemos encontrado cinco, diez o incluso quince años antes.”*; b) **Los actores clave en el punto de bifurcación**, cómo podríamos reconocer los puntos de las bifurcaciones, según Godet, *“cuando identificamos el abanico de los futuros posibles a través de la elaboración de escenarios estamos reconociendo el diagrama de las bifurcaciones. Los parámetros de las bifurcaciones son las variables-clave del análisis prospectivo; c) algunos autores señalan que nunca tendremos modelos perfectos sino solamente modelos que se aproximan a la realidad y precisa, “de dos modelos, el “mejor” será siempre aquél que por aproximación representará de la manera más sencilla los datos que se derivan de la observación de la realidad”*.⁶; d) **Plantearse las buenas preguntas y desconfiar de las ideas recibidas**, las buenas respuestas dependerán de que las preguntas estén planteadas correctamente, *“las ideas y estereotipos que recibimos y están de moda son los que dominan la actualidad. Deberían ser contemplados con desconfianza pues estas ideas son, con frecuencia, una fuente inagotable de errores de análisis y de previsión”*⁷, lo que Maurice Allais denomina *“la tiranía de las ideas dominantes”*; e) **De la anticipación a la acción a través de la apropiación**, tener una visión global es imprescindible para la acción institucional, al interno cada actor debe comprender el sentido y alcance que tienen sus acciones, por lo tanto la movilización de la inteligencia resulta tanto más eficaz a la medida que se inscribe en el marco de un proyecto explícito y definido y conocido por todos. El éxito del proyecto pasa a través de la apropiación.

La prospectiva ayuda a explicar los problemas complejos que están entrelazados en las telarañas de las estructuras sistémicas, a descifrar los niveles del análisis, deslindar lenguajes simbólicos, traducir códigos, llegar a los significados profundos para saber lo que realmente dicen los discursos y las estrategias del poder. Sumergirse en las estructuras visibles para captar las no visibles y saber dónde están las invisibles es una tarea que le compete al pensamiento prospectivo⁸; además, permite inculcar una cultura de la previsión y el debate colectivo, acerca de los retos futuros y las decisiones presentes que de ellos se derivan, paso obligatorio para prever los cambios estructurales y las mutaciones profundas de los territorios. En fin, el trabajo prospectivo permite sacar a la luz datos ignorados o menospreciados y tomar distancia en los temas que los representantes y dirigentes locales tienen que tratar con urgencia.⁹

⁶ MAURICE ALLAIS

⁷ CAJA DE HERRAMIENTAS GODET

⁸ BAENA, 2004.

⁹ Cfr. GODET, DURANCE, 2011.

Utilizar la prospectiva estratégica, como medio y actitud que permita identificar y gestionar los cambios en los ámbitos nacionales, internacionales, e institucionales podría servir como soporte no solo en la toma de decisiones, sino en la calidad de ejecución de las mismas; de igual manera en la forma de enfrentar el futuro con énfasis en los procesos de transformación en el marco de una visión global de largo plazo de la naciones; así mismo brindar los elementos básicos para cambiar modelos mentales pasivos y reactivos que van en detrimento de la calidad en la gestión pública.

Por lo tanto, es pertinente tener en cuenta que los contextos en los que puede aplicarse la prospectiva son igualmente amplios. Hasta la fecha, gran parte del trabajo realizado se ha centrado en la competitividad nacional y, sobre todo, en fijar prioridades y objetivos estratégicos para determinadas áreas de investigación en ciencia y tecnología. Pero la prospectiva también puede ocuparse –y a menudo lo hace– de cuestiones sociales, políticas y culturales como el cambio demográfico, los problemas del transporte, las cuestiones medioambientales y los temas institucionales. De hecho, una de las principales conclusiones obtenidas de los ejercicios de prospectiva realizados hasta la fecha es que las cuestiones científicas y tecnológicas están intrínsecamente ligadas con un conjunto más amplio de factores sociales. Del mismo modo, es imposible considerar el desarrollo de las cuestiones sociales a largo plazo sin tener en cuenta la relevancia de los conocimientos científicos y tecnológicos en constante evolución.¹⁰

2.2. HERRAMIENTAS DE LA PROSPECTIVA

La prospectiva tiene muchas herramientas que pueden ser usadas, sin embargo, para el presente trabajo se ha priorizado las siguientes:

2.2.1. Análisis Estructural.- Herramienta MIC-MAC

De acuerdo a la Caja de herramientas de Michel Godet; “El análisis estructural es una herramienta de estructuración de una reflexión colectiva. Ofrece la posibilidad de describir un sistema con ayuda de una matriz que relaciona todos sus elementos constitutivos. Partiendo de esta descripción, este método tiene por objetivo, determinar las principales variables influyente y dependientes y por ello las variables esenciales para la evolución futura del sistema objeto de estudio: sector de actividad, empresa, organización, territorio”.¹¹

El análisis estructural se realiza con un grupo de trabajo compuesto por actores y expertos institucionales, sin que ello excluya la intervención de expertos externos. Por ejemplo, el grupo de trabajo formado dentro de una organización puede ser reforzado con la colaboración de expertos externos, clientes de la organización, proveedores de la misma.

¹⁰ Cfr. COMISIÓN EUROPEA, Guía práctica de prospectiva regional en ESPAÑA, 2002

¹¹ GODET, Michel, Caja de Herramientas.

Las diferentes fases del método son las siguientes: a) listado de las variables, b) la descripción de relaciones entre variables, y c) la identificación de variables clave. La primera fase consiste en enumerar el conjunto de variables que caracterizan el sistema estudiado y su entorno (el diccionario de variables) en el curso de esta fase conviene ser lo más exhaustivo posible y no excluir a priori ninguna pista de investigación. Utilizando los talleres de prospectiva u otros métodos es aconsejable alimentar el listado de variables mediante conversaciones libres con personas que se estima son representantes de actores del sistema estudiado, con expertos o con agentes externos y elaborar listados con las aportaciones de cada uno de ellos.

Se obtiene una lista homogénea de variables internas y externas al sistema considerado. La experiencia demuestra que esta lista no debe exceder el número de 70-80 variables, habiendo tomado suficiente tiempo para circunscribir el sistema estudiado.

El análisis estructural se ocupa de relacionar las variables en un tablero de doble entrada o matriz de relaciones directas. Lo efectúa un grupo de personas, que hayan participado previamente en el listado de variables y en su definición, que rellenan la denominada matriz del análisis estructural.

Finalmente se identifican las variables clave, es decir, esenciales a la evolución del sistema, en primer lugar con una clasificación directa (de realización fácil, mediante simples sumas de valores de motricidad/influencia y de dependencia para cada una de las variables), y posteriormente por una clasificación indirecta (llamada MICMAC, para matrices de impactos cruzados Multiplicación Aplicada para una Clasificación). Esta clasificación indirecta se obtiene después de la elevación en potencia de la matriz. La comparación de la jerarquización de las variables en las diferentes clasificaciones (directa, indirecta y potencial) es un proceso rico en enseñanzas. Esto permite confirmar la importancia de ciertas variables, pero de igual manera permite desvelar ciertas variables que en razón de sus acciones indirectas juegan un papel principal (y que la clasificación directa no ponía de manifiesto)¹².

2.2.2. Análisis de Actores – Herramienta MACTOR

El método de análisis de juego de actores, MACTOR busca valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a un cierto número de posturas y de objetivos asociados. A partir de este análisis, el objetivo de la utilización del método MACTOR es el de facilitar a un actor una ayuda para la decisión de la puesta en marcha de su política de alianzas y de conflictos

¹² GODET, Michel, Caja de Herramientas.

2.2.3. Definición de escenarios – Herramienta SMIC – PROB – EXPERT

Los métodos de impactos cruzados probabilistas, SMIC, vienen a determinar las probabilidades simples y condicionadas de hipótesis o eventos, así como las probabilidades de combinaciones de estos últimos, teniendo en cuenta las interacciones entre los eventos y/o hipótesis. El objetivo de estos métodos no es solamente hacer destacar los escenarios más probables, sino también el de examinar las combinaciones de hipótesis que serán excluidas a priori.

En la práctica, si se considera un sistema de N hipótesis, el método SMIC, a partir de las informaciones facilitadas por los expertos, posibilita elegir entre las 2N imágenes posibles (juegos de hipótesis) aquellas que deberían (habida cuenta de su probabilidad de realización) ser estudiadas muy particularmente. El método consiste por tanto en vigilar estrechamente los futuros más probables que serán recogidos por el método de los escenarios.

Resumiendo, con la ayuda de las herramientas planteadas se pretende levantar un diagnóstico integral cuantitativo y cualitativo a través de variables e indicadores; posteriormente se priorizará las variables claves del sistema tanto directas como indirectas con la ayuda de la herramienta MICMAC; se analizará el juego de actores a través de la herramienta Mactor; se definirá escenarios posibles, probables y deseables con la herramienta SMIC – POB-EXPERT y el aporte de expertos nacionales e internacionales; con éstos elementos se plantea la estrategia de largo plazo para el Consejo Nacional Electoral.

2.3. LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

En el documento: “Guía metodológica de planificación institucional” elaborado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, se contempla la siguiente definición con respecto a la planificación institucional:

La planificación institucional es el proceso a través del cual cada entidad establece, sobre la base de su situación actual, del contexto que la rodea, de las políticas nacionales, intersectoriales, sectoriales y territoriales, y de su rol y competencias, cómo debería actuar para brindar de forma efectiva y eficiente servicios y/o productos que le permitan garantizar derechos a través del cumplimiento de las políticas propuestas y sus correspondientes metas.¹³

“La planificación estratégica tiene dos grandes niveles: nacional e institucional. El primero se refiere al “proyecto de nación”, establecido en la constitución política, y el segundo; a las misiones encargadas a cada poder del Estado y a cada uno de sus organismos”¹⁴. En el proyecto de nación

¹³ SENPLADES; Subsecretaría de Planificación Nacional Territorial y Políticas Públicas. “Guía Metodológica de Planificación Institucional” 1a edición – Quito, 2011. Pág. 13

¹⁴ SANCHEZ, Fernando. Planificación Estratégica y Gestión por Objetivos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Pág. 19

se encuentra todos los principios y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017, así como en los planes y agendas intersectoriales o sectoriales. En el segundo, se encuentra detallada la Visión institucional de largo plazo, eje de la estrategia programática que debe cumplir el Consejo Nacional Electoral, de acuerdo a los lineamientos establecidos en la normativa legal existente y los instrumentos de planificación.

2.4. RUTA METODOLÓGICA

La articulación de la prospectiva y la planificación se concretó a través de la ruta metodológica que se siguió en el proceso de construcción de la Planificación Estratégica Institucional del CNE, y que se detalla a continuación:

Gráfico 1: Ruta Metodológica



3. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

3.1. ÁMBITOS DE COMPETENCIA

La Constitución de la República en su artículo 217 indica que *“la Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. La Función Electoral estará conformada por el Consejo*

Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad”, el artículo 218 indica además que, “el Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales”... y, en su artículo 219, entre otras indica las siguientes funciones:

Cuadro 1: Funciones Constitucionales

Artículo	Funciones
219	Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones.
	Designar los integrantes de los organismos electorales desconcentrados.
	Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos.
	Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas y las demás que señale la ley.
	Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función Electoral, con atención a lo sugerido por el Tribunal Contencioso Electoral.
	Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.
	Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto.
	Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas y de sus directivas, y verificar los procesos de inscripción.
	Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos.
	Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas.
	Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales, e imponer las sanciones que correspondan.
	Organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación con el Registro Civil.
	Organizar el funcionamiento de un instituto de investigación, capacitación y promoción político electoral.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 posiciona la planificación como medios para lograr los objetivos del Buen Vivir. Señala además que el Plan Nacional de Desarrollo, constituye el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos y las diversas planificaciones seccionales e institucionales. A fin de que exista

una verdadera articulación entre la planificación nacional, la planificación institucional debe incorporar las directrices provenientes de la Constitución, del Plan Nacional de Desarrollo, del Código Orgánico de la Democracia y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. El gráfico a continuación ilustra muy claramente la articulación que existe:

Gráfico 1: Anclaje Programático



Elaboración: DNPP

3.2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL

Esta fase consiste en la identificación de variables clave, es decir, esenciales a la evolución del sistema que afecta el desarrollo del Consejo Nacional Electoral, en primer lugar mediante una clasificación directa y posteriormente por una clasificación indirecta (llamada MICMAC* Matrices de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada para una Clasificación). Esta clasificación indirecta se obtiene de la multiplicación entre matrices.

La comparación de la jerarquización de las variables en las diferentes clasificaciones (directa e indirecta) permite confirmar la importancia de ciertas variables, pero de igual manera permite desvelar ciertas variables que en razón de sus acciones indirectas juegan un papel principal y que la clasificación directa no pondría de manifiesto¹⁵.

A través de varios talleres internos desarrollados con actores de la institución se definieron las variables que caracterizan e interactúan en los ámbitos internos de la Institución y su entorno, en el proceso participaron delegados de la presidencia y de las coordinaciones nacionales, con el fin de contar con la mayor cantidad de insumos y abordar integralmente la problemática institucional.

¹⁵ Caja de Herramientas M. Godet.

Las variables definidas, sobre las cuales se levantó información y sobre las que se realizó el análisis estructural fueron:

Variables Internas:

Se determinaron las variables internas en función a los factores sobre los que el Consejo Nacional Electoral tienen influencia directa para la toma de decisiones y respondiendo a las competencias establecidas en la normativa legal vigente.

Cuadro 2: Variables Internas

VARIABLES INTERNAS		DESCRIPCIÓN
Nombre Largo	Nombre Corto	
15. Calidad del Registro Electoral	cal_regel	Se refiere a la calidad del registro electoral en cuanto a su nivel de depuración (actualización) de la información de los electores.
16. Procesos electorales	pr_elector	Se refiere a la organización, ejecución, coordinación y control del desarrollo de los procesos de elecciones para la designación de autoridades o para decidir en un referéndum o consulta popular y la incidencia que tiene este proceso en la institucionalidad del CNE.
17. Procesos electorales en el exterior	pr_elecex	Se refiere al grado de participación de los electores residentes en el exterior en los procesos electorales.
18. TICs para los procesos electorales	tics_proel	Se refiere al nivel de utilización y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicaciones (TICs) en los procesos electorales.
19. Capacitación electoral	ca_elect	Se refiere a la capacitación sobre los procesos electorales a las Juntas Receptoras del Voto, Juntas Intermedias de escrutinios, Juntas Provinciales Electorales, Juntas Especiales del Exterior y Delegaciones Provinciales.
20. Fiscalización electoral	fi_elector	Se refiere a la fiscalización y examen de las cuentas de campaña provenientes de fondos privados y del Fondo Partidario Permanente proveniente de fondos públicos, administrados por las organizaciones políticas, así como brindar asistencia técnica y Legal a los actores políticos en dicha materia. (Estatuto Orgánico - CNE, 2012).
21. Promoción electoral	p_elector	“Se entenderá como promoción electoral al proceso de aprobación, estudio, validación de todo acto de difusión política que reciba financiamiento público en cualquier tipo de elección prevista por la Constitución de la República del Ecuador; y, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia...” (Reglamento de Promoción Electoral, 2013, Art. 3. pág.. 5)
22. Participación de organismos electorales desconcentrados	pa_orgelec	Se refiere a la eficacia, gestión y funcionamiento de las Juntas Receptoras del Voto, Juntas Intermedias de Escrutinio y Juntas Provinciales Electorales, en los procesos electorales.
23. Gestión de servicios	ges_orpoli	Se refiere a los servicios que el CNE presta a las Organizaciones

a organizaciones políticas.		Políticas (OPs) y a la ciudadanía en general, en cuanto a: La asistencia técnica y supervisión de los procesos electorarios internos y en gestión electoral de las OPs, registro de directivas, registro de afiliados y adherentes, inscripción, registro y verificación de la información de los candidatos, procesos de revisión de firmas, informes sobre solicitudes de revocatoria de mandato de autoridades locales; así como la prestación de asistencia técnica, acceso a la información, y capacitación a la ciudadanía en derechos políticos, procesos electorales y de Democracia Directa, control social en temas de competencia del CNE, entre otros.
24. TICs para la gestión institucional	tc_gesinst	Se refiere al uso, optimización y eficiencia de las tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión institucional del CNE.
25. Posicionamiento institucional	ps_institu	Se refiere a la percepción que tiene la ciudadanía sobre los servicios brindados e institucionalidad por el CNE.
26. Diversidades en el TH del CNE.	dv_thcne	Se refiere al nivel de inclusión que tiene el CNE de personas con discapacidad, diversidad étnica, sexo e intergeneracional, en la composición de su talento humano (servidores/as públicos).
27. Institucionalización de enfoques constitucionales	in_enconst	Se refiere a la institucionalización de los principios de igualdad y no discriminación en la gestión institucional, incorporando a las personas históricamente excluidas del ejercicio de sus derechos políticos, particularmente del sufragio; lo cual se visibiliza (se vuelve real) en el cumplimiento de los enfoques de igualdad y no discriminación por género, discapacidades, interculturalidad, generacional y movilidad humana en los procesos electorales.
28. Modelo de gestión	mo_gest	Se refiere a la manera como la institución, ha organizado y estructurado sus procesos para gestionar y proveer servicios a la ciudadanía y organizaciones políticas, con el fin de asegurar el cumplimiento de sus derechos políticos.
29. Clima y cultura organizacional	cc_organiz	Describe la forma en la cual los servidores, perciben el ambiente laboral y las prácticas de gestión de las personas. Agrupa aspectos organizacionales tales como las prácticas, las políticas, el liderazgo, los conflictos, los sistemas de recompensas y de castigos, el control y la supervisión, así como las particularidades del medio físico de la organización.
30. Situación laboral de servidores CNE	sl_servcne	Se refiere a la relación laboral que los/as servidores/as mantienen con el CNE, analizando el particular los tipos y regímenes de relación laboral.
31. Salud y seguridad ocupacional	sa_segocup	Se refiere nivel estado del entorno físico, mecánico, ergonómico, biológico y psicosocial que rodea a los/as servidores/as del CNE, que permita garantizar su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.
32. Formación y capacitación del personal	fo_caperso	Se refiere al nivel de formación académica (formal), que tienen los servidores/as del CNE, así como el alcance de la capacitación técnica de los/as servidores/as.
33. Comunicación interna	co_interna	Se refiere a la eficacia de la comunicación interna para difundir las normativas, procesos, lineamientos, guías, formatos, campañas institucionales, noticias internas, entre otros, que son imprescindibles para una gestión institucional articulada y

		coordinada.
34. Seguridad corporativa	se_corpora	Se refiere al nivel de seguridad integral de los procesos electorales y de la propia institución, en cuanto a la gestión de riesgos, seguridad física, y seguridad de la información institucional.
35. Institucionalización de la Planificación	in_planifi	Se refiere a la institucionalización de los procesos de planificación, coordinación, control, seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos, en todos los niveles de gestión institucional del CNE (nacionales y territoriales).
36. Distribución presupuestaria	di_presup	Se refiere a la distribución presupuestaria, presupuesto y ejecución presupuestaria del POA y POE, a nivel general, por Delegaciones Provinciales y Planta Central.
37. Relaciones interinstitucionales e internacionales	re_intern	Se refiere a las articulaciones logradas por el CNE, con otros organismos nacionales e internacionales, para la consecución de sus objetivos institucionales.

Fuente: Elaboración propia

Variables Externas

Se determinan las variables externas en función al ambiente en el que se planifican y ejecutan las estrategias de la función electoral, para lo cual se analizó la situación política, social, económica y tecnológica del país.

Cuadro 3: Variables Externas

VARIABLES EXTERNAS		DESCRIPCIÓN
Nombre Largo	Nombre Corto	
1. Grado de democracia en el país	g_democ	Esta variable considera dos elementos: la percepción de la ciudadanía con respecto al grado de democracia en el país y, el nivel de participación e involucramiento de la ciudadanía en actividades políticas desde la sociedad civil.
2. Ejercicio del derecho al sufragio	e_dsufra g	Se refiere al conjunto de personas que estando facultados para sufragar (16 años o más), han ejercido su derecho al sufragio, sea para la designación de autoridades o para decidir en un referéndum o consulta popular.
3. Participación de organizaciones políticas.	p_opolit	Se refiere a la dinámica política que generan las organizaciones políticas en la sociedad. Se analizan elementos como su <u>capacidad de participación en la vida política del país</u> y los procesos de legalización y dinámicas de crecimiento y extinción, de las mismas.
4. Cercanía de las Organizaciones Políticas a la ciudadanía	cer_opci u	Muestra el nivel de apoyo y la confianza que tiene la ciudadanía hacia las Organizaciones Políticas
5. Participación política de mujeres,	pp_mupn a	Se refiere al nivel de participación política que tienen las mujeres y los pueblos y nacionalidades, en ejercicio de sus derechos políticos, en cuanto

pueblos y nacionalidades.		al ejercer el derecho al voto y a ocupar cargos públicos.
6. Voto facultativo.	v_fac	Se refiere a los grupos de población que tienen voto facultativo (jóvenes entre 16 y 18 años de edad, personas de tercera edad, personas privadas de la libertad, ecuatorianos que residen en el extranjero, integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía en servicio activo y personas con discapacidad, extranjeros mayores de 16 años que hayan residido legalmente en el país al menos 5 años y se hubieran inscrito en el Registro Electoral), que han ejercido su derecho al sufragio.
7. Justicia Electoral	j_elect	Se refiere a la administración de justicia en materia electoral que realiza el Tribunal Contencioso Electoral, en el marco de sus competencias, garantizando en última instancia el apego al derecho en materia electoral.
8. Interés por la política.	int_pol	Se refiere al interés que manifiesta la ciudadanía por la política, y que se ve reflejado en la participación ciudadana y de los movimientos sociales en la vida política del país.
9. Confianza en el Sistema de Gobierno	c_sigobie	Se refiere al tipo de gobierno existente en el país, valorado en función del apoyo, acuerdo y satisfacción que la ciudadanía da al sistema de gobierno en general.
10. Libertad de expresión.	lib_expres	Se refiere al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y opinión, según el cual “todas las personas las personas tienen derecho a expresarse y opinar libremente de cualquier forma y por cualquier medio, y serán responsables por sus expresiones de acuerdo a la ley.” (Ley Orgánica de Comunicación, Art. 17).
11. Nivel educativo de la población.	n_educa	Se refiere al nivel educativo de la población, reflejado por: las personas que saben leer y/o escribir de 15 años o más (analfabetismo), y por el promedio de años lectivos aprobados por las personas de 24 años o más en los diferentes niveles de educación (escolaridad).
12. Acceso a Tecnologías de la Información y Comunicaciones - TICs	ac_tics	Se refiere a la población que tiene acceso a internet y/o computador.
13. Eficiencia del Servicio Público	ef_serpub	Se refiere al nivel de eficiencia del sector público, manifestado a través de la percepción ciudadana con respecto al servicio que prestan los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.
14. Distribución poblacional	di_poblac	La variable describe la población en cuanto a los rangos de edad, dispersión, sexo, densidad poblacional y población facultada para votar.

Fuente: Elaboración propia

De cada una de estas 37 variables, se recopiló información en fichas que contenían los indicadores que definen la variable, su dinámica, retrospectiva, situación actual, tendencias fuertes y hechos de ruptura ocurridos en el tiempo y que marcaron el comportamiento de la variable. A continuación el modelo de ficha.

Cuadro 4: Ficha para levantamiento de información

Número de la variable:
Título de la variable:
Titulo corto:
Ámbito:
Indicadores :
Tipo de variable:
Descripción detallada:
Dinámica de la variable.- Retrospectiva: Situación actual: Tendencias fuertes:
Hechos de ruptura:
Referencias:
Fecha:

Fuente: CEPAL – ILPES 2013

Toda esta información fue el insumo para que en talleres, con la participación de los principales actores institucionales se realicen las calificaciones comparativas de una variable frente a otra, el cual tiene como fin establecer las relaciones que existen entre las distintas variables que componen el sistema, mediante el uso de la herramienta MIC-MAC, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

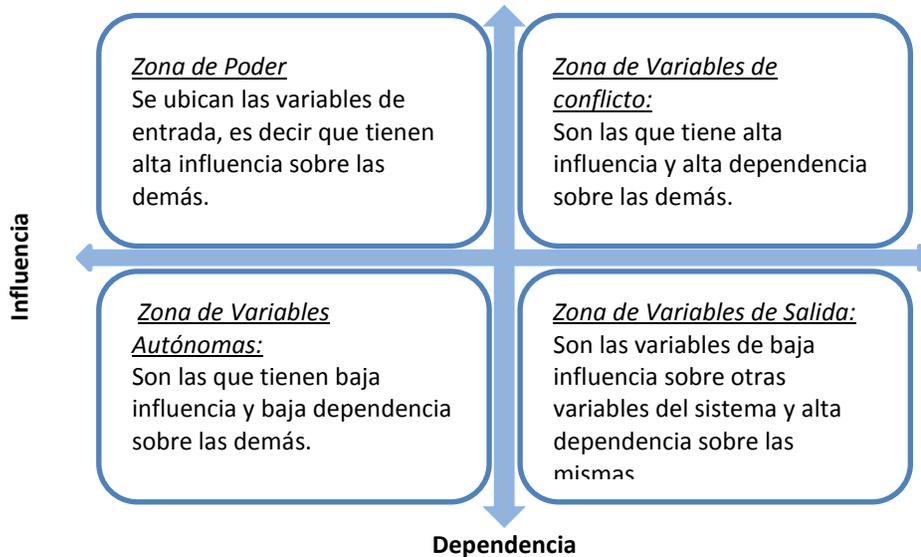
Mapa de influencias y dependencias directas.-

Mediante las calificaciones emitidas por las y los actores institucionales se determinó la influencia o motricidad, y dependencia de las variables. Las relaciones son calificadas tomando en cuenta lo siguiente:

- Motricidad: es la influencia que la variable ejerce hacia las demás.
- Dependencia: es la influencia recibida por parte de las demás variables.

En los mapas que a continuación se detallan las variables se distribuyen en cuatro cuadrantes:

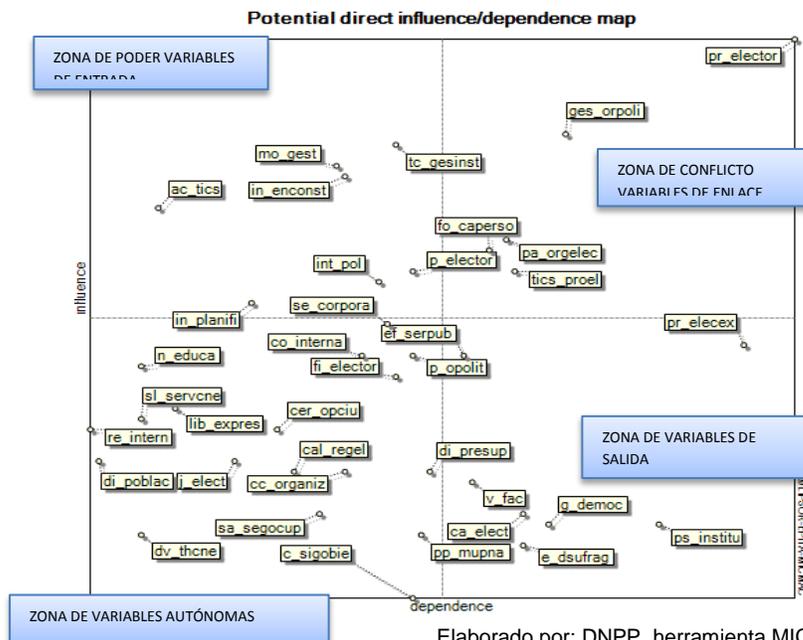
Gráfico 2: Plano de Influencias y dependencias



Fuente: Módulo de Prospectiva ESPE – Elaboración propia

En el gráfico que se presenta a continuación, en función a la calificación emitida por las y los participantes, los resultados muestran las variables que se encuentran en las Zona de Poder, Zona de Variables Autónomas, Zonas de Variables de Salida y Zona de Variables de conflicto, representadas por los nombres cortos que se detallaron en la tabla de las Variables Internas y Externas.

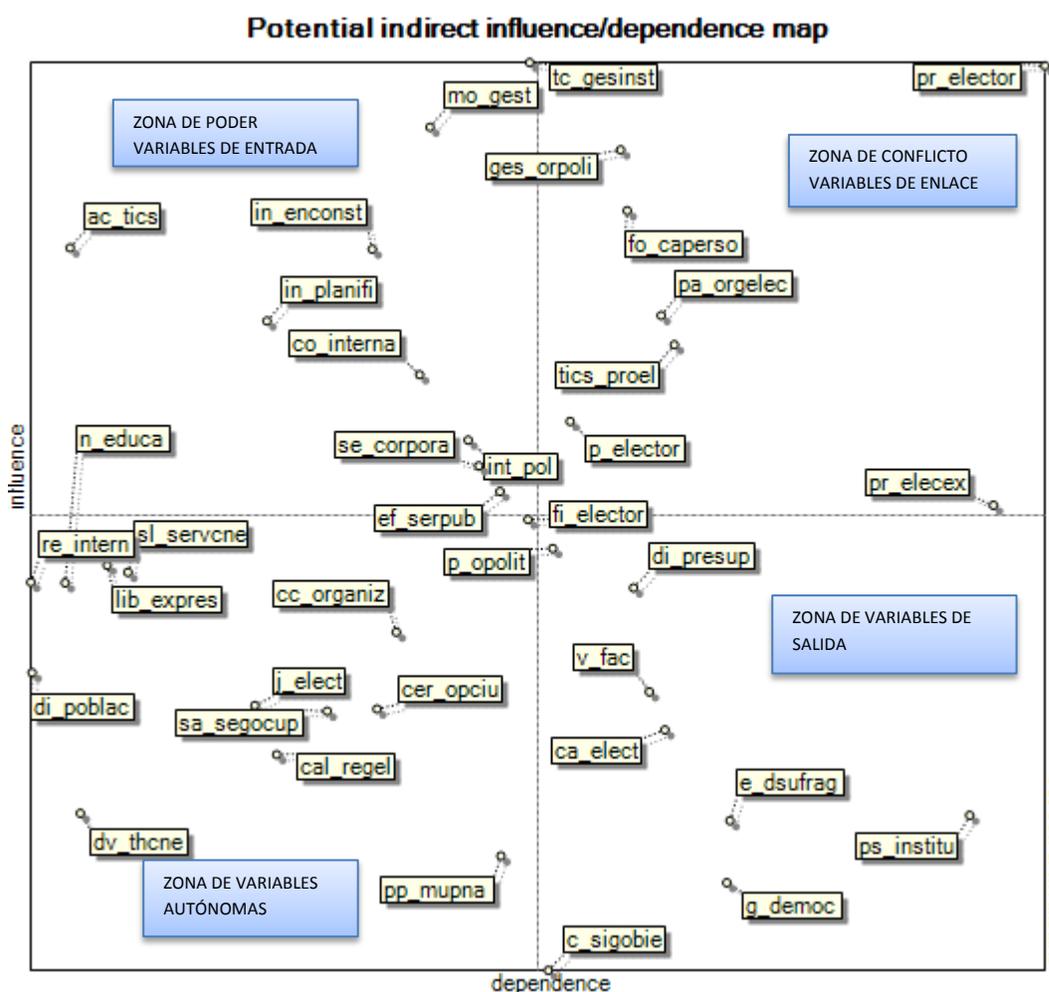
Gráfico 3: Mapa de influencias y dependencias directas



Mapa de influencias y dependencias indirectas

El gráfico muestra las relaciones indirectas de las variables en estudio en el que se da la interpretación del plano influencia y dependencia que permita una lectura completa para determinar cuáles son las variables con mayor motricidad (influencia que la variable ejerce hacia las demás) o dependencia (influencia recibida por parte de las demás variables); siendo la combinación de ambos resultados la que definitivamente define a las variables priorizadas.

Gráfico 4: Mapa de influencias y dependencias indirectas



Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, herramienta MIC-MAC

La teoría nos dice que aquellas variables con mayor influencia y dependencia, es decir, las que se ubican en la zona superior derecha son las variables-clave o variables reto del sistema, muy influyentes y muy dependientes. Las actuaciones que sobre ellas se vayan a tomar inciden en todo el sistema. En el caso concreto de este estudio, la ubicación de las variables en la matriz de influencias directas es muy parecida a la de influencias indirectas, por lo que las variables priorizadas resultaron muy claramente identificables.

Variables Priorizadas:

1. Modelo de gestión.
2. Gestión de servicios a organizaciones políticas.
3. Procesos electorales.
4. Participación de organismos electorales desconcentrados
5. Institucionalización de enfoques constitucionales
6. Formación y capacitación del personal.
7. Comunicación interna.
8. TICs para la gestión institucional.
9. TICs para los procesos electorales

3.3. ANÁLISIS DE ACTORES

Detrás de las variables se encuentran numerosos actores sociales, intentando proteger y favorecer sus intereses. Estos actores pueden enfrentarse o aliarse dependiendo de la situación. Cada uno de ellos tiene poder de influenciar a otros, de la misma forma que pueden ser influenciados, razón por la cual es vital para la construcción de escenarios la identificación de éstos ya que son los responsables de evolucionar el presente.

Para el estudio del juego de actores se utilizó la herramienta MACTOR, que emplea las variables priorizadas en el análisis estructural.

En el proceso, mediante talleres con las áreas responsables de las variables priorizadas se detallaron los retos para cada variable, es decir, se detectó los problemas o falencias y en función de estos resultados se identificaron la posición de los actores internos y externos frente a cada una de ellas.

Los retos que se formularon en función a las variables priorizadas son:

- Implementar un modelo de Gestión Sistémico, Integral, Desconcentrado y acorde al mandato Constitucional. (Modelo Gest)
- Ofrecer servicios para las organizaciones políticas normados, institucionalizados y optimizados. (Serv OP)

- Lograr procesos electorales eficientes, inclusivos y transparentes. (PE eficiente)
- Asegurar que las juntas electorales funcionan eficientemente conforme a los procedimientos y ámbitos de su competencia. (JE eficiente)
- Institucionalizar los enfoques constitucionales de igualdad en sus procesos y gestión. (Enfoq iguald)
- Contar con el personal idóneo (en número, formación profesional, capacitación y competencias) de acuerdo al perfil del puesto requerido. (Pers idóneo)
- Lograr una línea de comunicación efectiva, articulada y coordinada entre las Unidades nacionales y desconcentradas del CNE. (comun efect)
- Innovar la gestión y los servicios institucionales y electorales, a través del aprovechamiento de TICS. (inov gest)

En función a los retos establecidos, los actores internos y externos son:

Cuadro 5: Actores internos

ACTORES INTERNOS	
NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO
Pleno del CNE	plencne
Presidencia	presid
Consejerías	consej
Coordinación General de Planificación	cgplan
Coordinación General Administrativa Financiera	cgadfinan
Coordinación Nacional Técnica de procesos de participación política	cntpp
Coordinación General de Comunicación y Atención al ciudadano	Cgcac
Coordinación Nacional Técnica de Procesos Electorales	cntpe
Coordinación General de Gestión Estratégica	Cgge
Coordinación General de Asesoría Jurídica	Cgaj
Direcciones Provinciales (pequeñas y medianas)	dppeq.med
Direcciones Provinciales grandes	dp.grand
Dirección Nacional de Informática	Dni
Dirección Nacional de Talento Humano	Dnth
Dirección Nacional de Aseguramiento de la Calidad	dnaseg.cal
Juntas Provinciales Electorales	Jpelect
Asociación de empleados	aso.emp

Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos

Cuadro 6: Actores externos

ACTORES EXTERNOS	
NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO
Ejecutivo	gob.turn
Asamblea Nacional	asm.nacion
Ciudadanía	Ciudadan
Miembros de JRV	Mjrv
Ministerio de Relaciones Laborales	Mrl
Ministerio de Finanzas	min.fin
Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos	MJDH
Ministerio de Inclusión Económica y Social	MIES
Tribunal Contencioso Electoral	Tce
Secretaría Técnica de Discapacidades	Setedisc
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	INEC
Contraloría General del Estado	Cge
Dirección Nacional de Datos Públicos	Dinardap
Policía Nacional y FFAA	pn.ffaa
Registro Civil	Regciv
Observadores Nacionales e Internacionales	obs.nacinter
Consejos de Igualdad	con.iguald
Organismos electorales de otros países	org.elecpai
Organizaciones Políticas	org.polit
Medios de comunicación	med.comun
Organizaciones Sociales	org.soc
Proveedores estratégicos	prov.estrat
Consejo Nacional Electoral	CNE

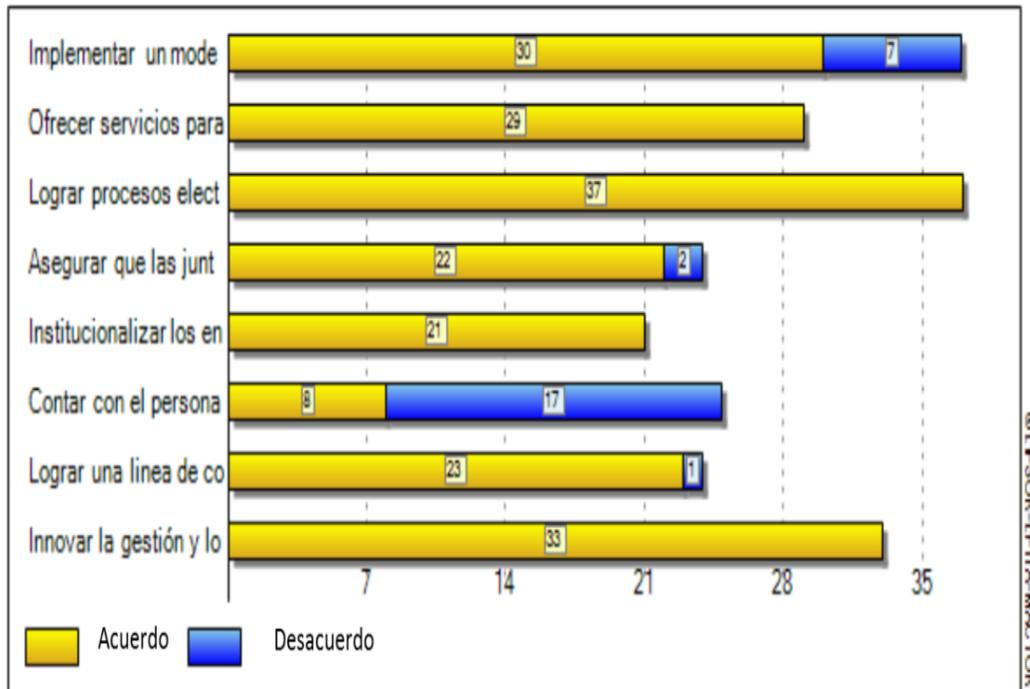
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos

En esta fase, al utilizar método de análisis de juego de actores, mediante la herramienta MACTOR (Matriz de Alianzas, Conflictos, Tácticas, Objetivos y Recomendaciones) se busca valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias (como se unen o separan) con respecto a un cierto número de posturas y de retos asociados. Con estos insumos, algunos de los resultados obtenidos en la herramienta MACTOR, en la cual se realizó el análisis de actores se presentan a continuación:

Histograma de Implicación de actores frente a los retos

El histograma permite clasificar a los retos según el grado de compromiso que muestran los actores para llevarlos a cabo, la barra de color amarillo representa la cantidad de actores que se encuentran a favor de la consecución de los retos y la barra de color azul la cantidad de actores que se encuentran en contra.

Gráfico 5: Histograma de implicación de actores frente a los retos



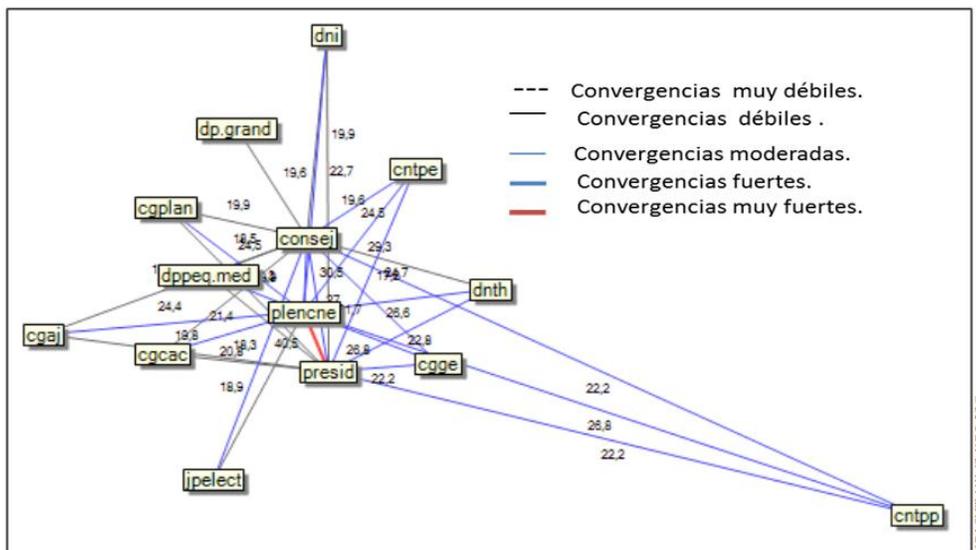
Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, herramienta MACTOR

En el gráfico se puede evidenciar que los retos que cuentan con más actores a su favor los cuales son: 1) Ofrecer servicios para las organizaciones políticas, normados, institucionalizados y optimizados. 2) Lograr procesos electorales eficientes, inclusivos y transparentes. 3) Innovar la gestión y los servicios institucionales y electorales, a través del aprovechamiento de TICS. Así también, se pueden evidenciar los retos que tienen actores en contra, para los cuales es necesario plantear muy bien las futuras estrategias.

Convergencias y divergencias entre actores

El gráfico a continuación muestra el nivel de convergencia que existe entre los diferentes actores, es decir el nivel de coincidencia entre los actores para la consecución de los objetivos institucionales. Como se puede apreciar mediante la línea roja, los actores con mayor convergencia, son el Pleno del CNE y la Presidencia, seguido por el Pleno del CNE y las diferentes Consejerías, así como la Dirección Nacional de Informática, visualizados mediante las líneas de color azul más fuertes.

Gráfico 6: Mapa de convergencias entre los actores

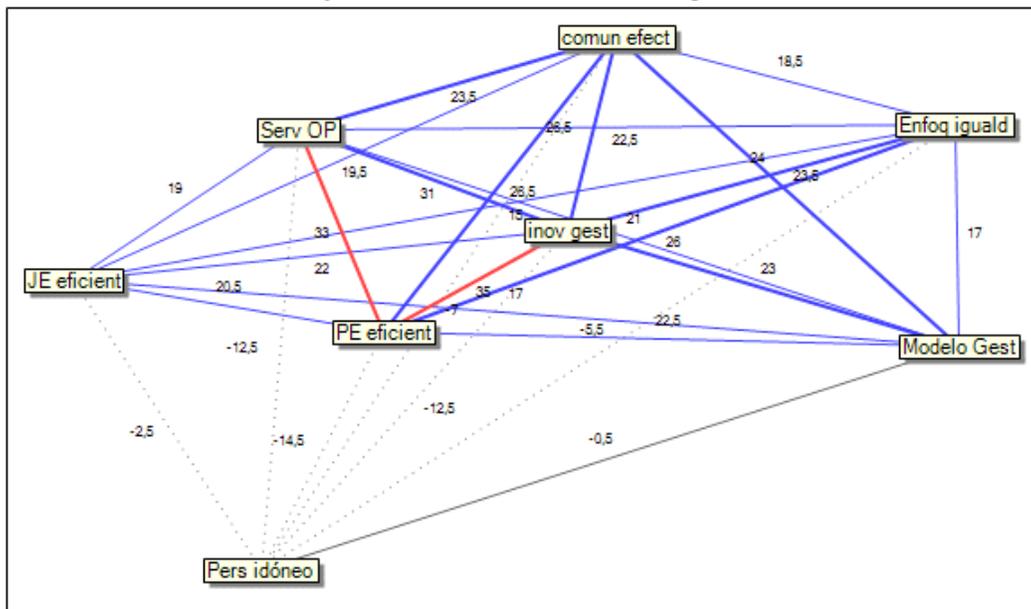


Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, herramienta MACTOR

Relacionamiento entre los retos.-

El gráfico a continuación muestra el nivel de relacionamiento que existe entre los diferentes retos.

Gráfico 7: Nivel de relacionamiento entre los retos



Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos, herramienta MACTOR

El gráfico muestra como existen relacionamientos más fuertes entre los retos de Inov Gest (Innovar la gestión y los servicios institucionales y electorales, a través del aprovechamiento de TICS), PE eficiente (Lograr procesos electorales eficientes, inclusivos y transparentes), y Serv OP (Ofrecer servicios para las organizaciones políticas normados, institucionalizados y optimizados).

Los relacionamientos que son fuertes en menor proporción son Com. Efectiva (Lograr una línea de comunicación efectiva, articulada y coordinada entre las Unidades nacionales y desconcentradas del CNE), con modelo gest. (Implementar un modelo de Gestión Sistémico, Integral, Desconcentrado y acorde al mandato Constitucional), innov gest (Innovar la gestión y los servicios institucionales y electorales, a través del aprovechamiento de TICS), pe efectiva, serv. OP; Por otro lado enfoques de igualdad con inov gesti y pe eficiente.

En cuanto al relacionamiento más débil pero que afecta a todos los objetivos podemos observar el de contar con personal idóneo.

3.4. PRINCIPALES TENDENCIAS MUNDIALES

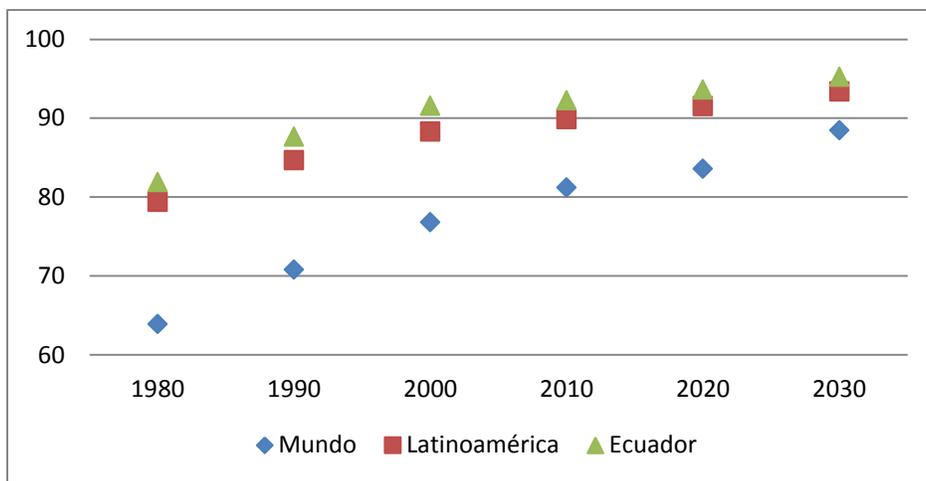
Considerando como base uno de los principales estudios de prospectiva para Latinoamérica, que es “2030 LATINOAMÉRICA”, realizado por el Millennium Project, en este capítulo se presentan las grandes tendencias mundiales y de Latinoamérica en algunas variables que son sensibles para el análisis prospectivo que se realizó en el presente trabajo. Los resultados que a continuación se presentan, son el fruto de algunos años de trabajo en los cuales se han involucrado:

“...alrededor de 550 expertos de 60 países participaron. El 30% de dichos participantes fueron mujeres, y su afiliación profesional fue la siguiente: 36% de académicos; 19% del sector privado; 16% consultores; 15% otros; 7% agencias gubernamentales; 5% ONG. Por países, la participación se distribuyó del siguiente modo: 19% de Brasil, 15% de Argentina, 13% de Perú, 13% de México, y 12% de EUA”¹⁶

Con el objetivo de identificar los grandes desafíos que tenemos como humanidad y pensar respuestas creativas que puedan cambiar el curso de la historia, a continuación se presentan las tendencias mundiales generados por “2030 Latinoamérica”:

¹⁶ The Millennium Project, 2030 Latinoamérica.

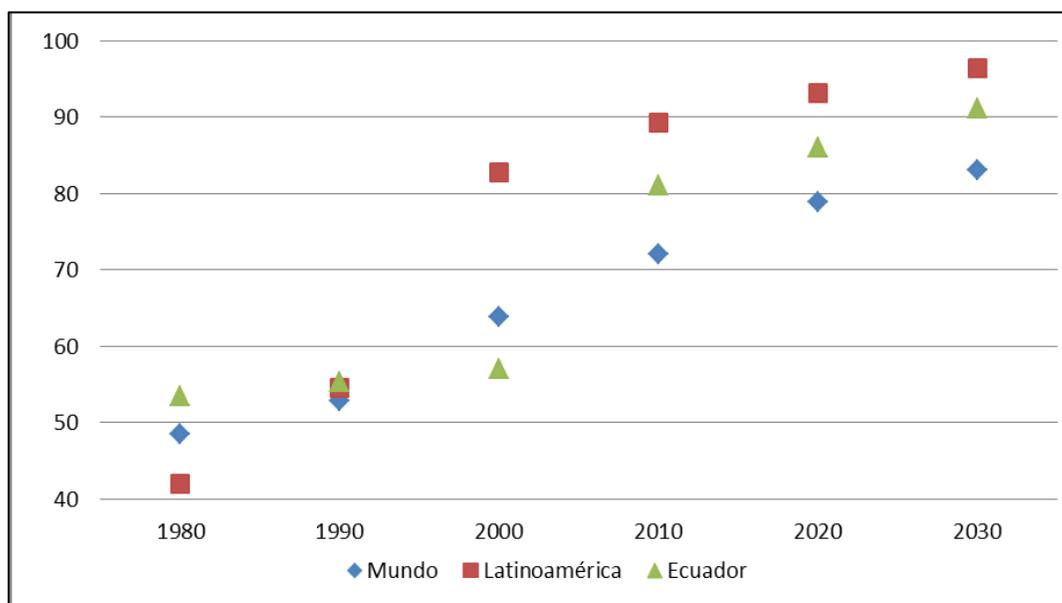
Gráfico 8: Tasa de alfabetización (%)



Fuente: Análisis del Millennium Project basado en datos históricos y proyecciones del modelo IFs (International Futures), versión 6.53, Denver University, Colorado, EUA . Elaboración: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.

Como se puede observar, la tendencia desde 1980 es al alza, en donde el mayor incremento se dio entre los años 1980 y 1990. Ecuador está por sobre el promedio de Latinoamérica y el mundo, en este tema. Se prevé tendencialmente que para el 2030 la tasa de alfabetización a nivel mundial haya llegado al 88,47%, en Latinoamérica al 93,37% y en Ecuador al 95,24%.

Gráfico 9: Acceso a la Educación Secundaria (%)



Fuente: Análisis del Millennium Project basado en datos históricos y proyecciones del modelo IFs (International Futures), versión 6.53, Denver University, Colorado, EUA.

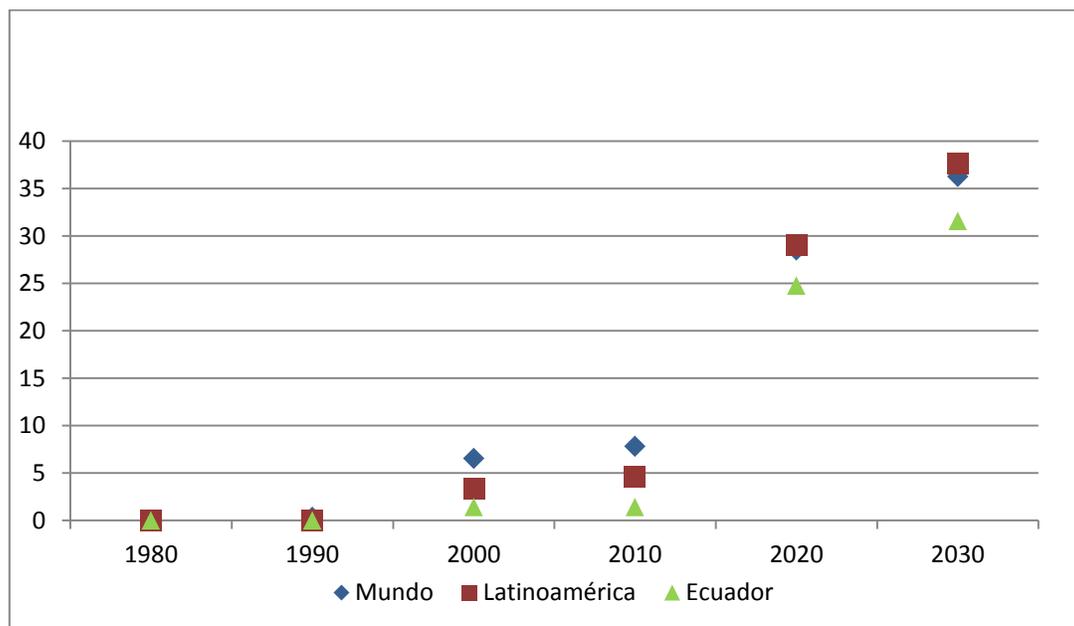
Elaboración: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos

El gráfico muestra que la tendencia en acceso a la educación secundaria es al alza. A nivel Latinoamericano desde el año 1980 hasta el 2000, se da un incremento muy significativo, se pasa de 41,96% en 1980 a 82,71% en el 2000, se duplica el acceso. En el Ecuador los años de mayor auge están entre 2000 y 2010, en donde se pasa de 57,05% a 81,1%. Para el 2030 se prevé tendencialmente que los índices de acceso a la educación secundaria se encontrarán a nivel mundial en el 83,14%, a nivel Latinoamericano en el 96,39 y en el Ecuador en el 91,09%.

Usuarios de Internet.

Con respecto al porcentaje de usuarios de internet, la tendencia es al alza. El crecimiento realmente importante se plantea entre los años 2010 y 2020. A nivel mundial se prevé que al 2020, el porcentaje de usuarios se ubique en 28,53% y al 2030 en 36,28%. A nivel Latinoamericano el crecimiento es muy similar al de nivel mundial, para el 2020 se ubica en 29,07% y para el 2030 en 37,66%. La tasa de crecimiento en el Ecuador es menor al de nivel latinoamericano y mundial, se plantea para el 2020 llegar al 24,76% y para el 2030 al 31,58%; sin embargo estos datos se contraponen con los datos del INEC – ENEMDU, que evidencia que el año 2012 la población con cobertura a internet en Ecuador es del 24,4%. Este desfase se debe a que los estudios realizados por el Millennium Project, se los realizó entre los años 2008 y 2010.

Gráfico 10: Usuarios de internet (%)



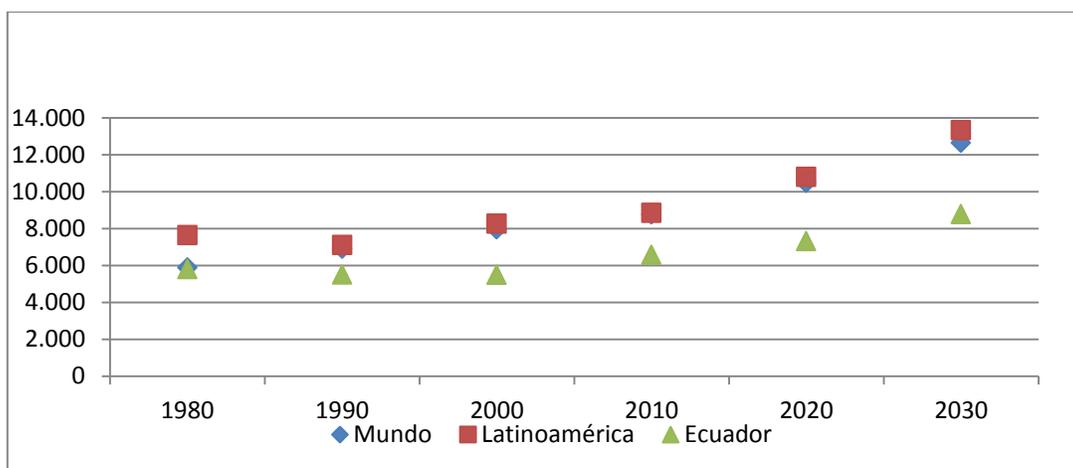
Fuente: Análisis del Millennium Project basado en datos históricos y proyecciones del modelo IFs (International Futures), versión 6.53, Denver University, Colorado, EUA.

Elaboración: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos

PIB PER CÁPITA

Con respecto al PIB per cápita, la tendencia es al alza, sin embargo si se mira la evolución se puede observar que a pesar de que a nivel mundial entre los años 1980 y 2000 se incrementa el PIB per cápita, en Latinoamérica se estanca y en el Ecuador disminuye. A partir del año 2000, se pueden observar incrementos en todos los niveles.

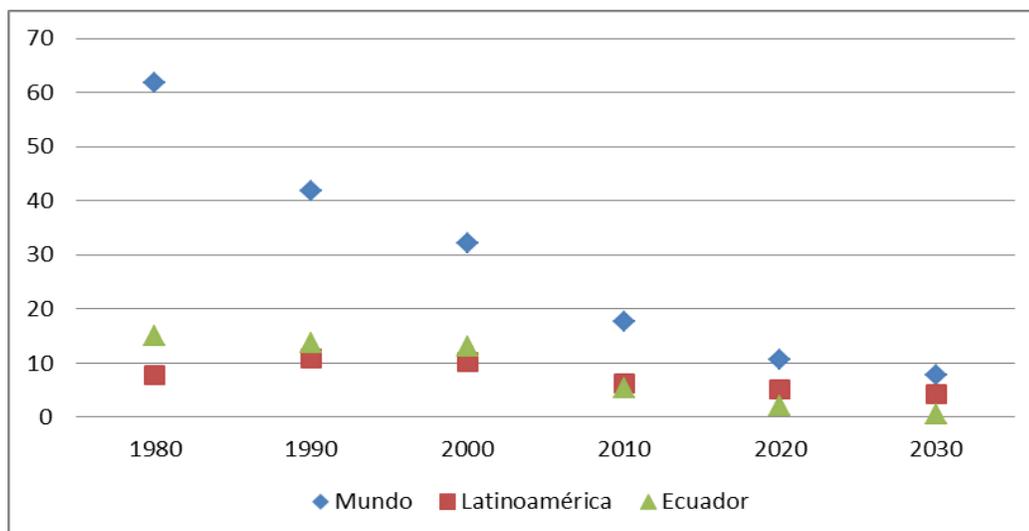
Gráfico 11: PIB Per Cápita (USD\$)



Fuente: Análisis del Millennium Project basado en datos históricos y proyecciones del modelo IFs (International Futures), versión 6.53, Denver University, Colorado, EUA. **Elaboración:** Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.

Tasa de pobreza

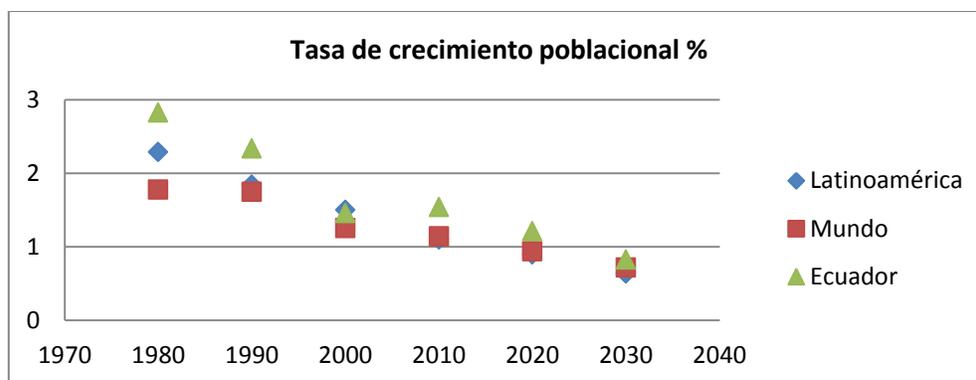
Gráfico 12: Tasa de pobreza (%)



Fuente: Análisis del Millennium Project basado en datos históricos y proyecciones del modelo IFs (International Futures), versión 6.53, Denver University, Colorado, EUA. **Elaboración:** Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.

Como el gráfico lo muestra la tendencia con respecto a la tasa de pobreza es a la baja. A nivel mundial se observan las disminuciones más grandes. En los últimos 30 años se ha pasado de 61,89% a 17,74% y se prevé llegar al 2030 con el 7,67% de índice de pobreza a nivel mundial. A nivel Latinoamericano entre los años 1980 y 1990 la pobreza se incrementa y hasta el año 2000 se mantiene igual. A partir del año 2000 la pobreza comienza a disminuir y se prevé que para el 2030 se ubique en 4,3%. La pobreza en el Ecuador hasta el año 2000 era superior al promedio Latinoamericano, a partir de ese año inicia un proceso de disminución muy importante que prevé tendencialmente llegar a 0,48% en el 2030.

Gráfico 13 Crecimiento Poblacional



Fuente: Análisis del Millennium Project basado en datos históricos y proyecciones del modelo IFs (International Futures), versión 6.53, Denver University, Colorado, EUA. **Elaboración:** Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.

El gráfico muestra que la tendencia en cuanto al crecimiento poblacional es descendente. El nivel alcanzado en el año 2030 a nivel mundial, regional y en el Ecuador es inferior al 1%.

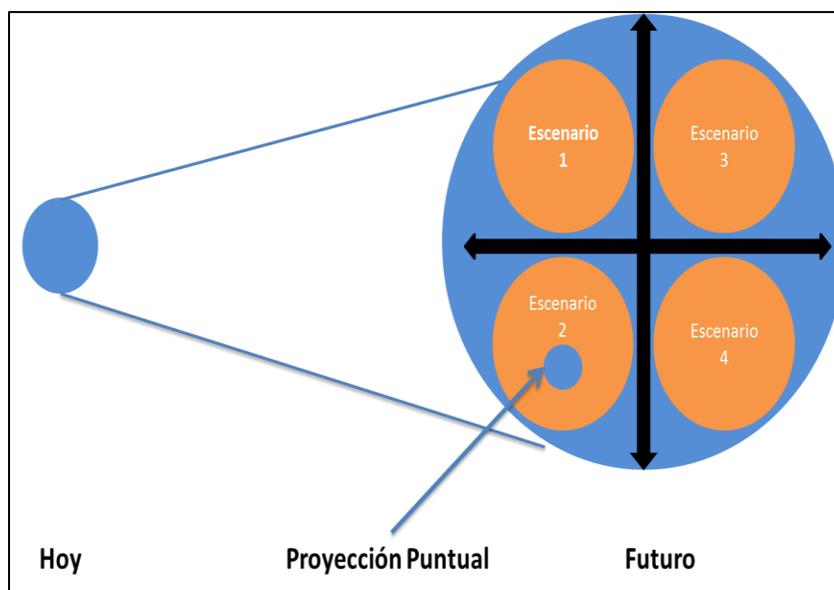
4. CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS

Los escenarios son la **descripción** de una situación futura y el **curso** de los acontecimientos que permiten llegar a ella. No se trata de predecir el futuro, sino de explorar múltiples situaciones futuras posibles. Para lograr gobernanza institucional del futuro próximo es indispensable fortalecer la capacidad prospectiva y la reflexión estratégica de largo plazo, para ello, los equipos institucionales deben fortalecer el análisis prospectivo para conocer escenarios globales a largo plazo y avizorar el tipo y magnitud de los desafíos, riesgos y oportunidades que podrían enfrentar en un mundo globalizado y con dinámicas sociales cambiantes. Los futuros o escenarios posibles del Ecuador y de la región no se pueden explorar sin tener en cuenta lo que pasa en el resto del mundo, sin una visión mundial, no es suficiente la perspectiva nacional, mucho menos una perspectiva institucional. A medida que los cambios se aceleran, se torna más apremiante levantar la mirada al largo plazo, para efectos de planificar el desarrollo, no basta conformarse con previsiones a corto plazo.

Según el estudio del milenio de las Naciones Unidas, los países latinoamericanos han dado pasos sustantivos en avanzar en temas como: afirmación del sistema democrático y fortalecimiento de las instituciones; gestión equilibrada y eficiente de las finanzas públicas y la macroeconomía, y políticas sociales inclusivas encaminadas a reducir la pobreza y la desigualdad; sin embargo, están rezagados en cuanto a su visión estratégica.

Por lo general se desconocen los estudios de tendencias mundiales a largo plazo y el análisis de proyectos y programas se suele realizar con una perspectiva exclusivamente nacional, sin contemplar escenarios globales alternativos ni las experiencias de otros países. El diseño de políticas se adapta a tendencias cortas, se basa excesivamente en el mercado y prescinde de programas estructurales que incrementen la productividad, la igualdad y la participación¹⁷.

Gráfico 14: Proyección de escenarios futuros



Fuente: Proyecto del Milenio América Latina 2030

En Ecuador es urgente comenzar a aplicar sistemáticamente metodologías de proyección de escenarios futuros, es indispensable empezar a razonar ante la incertidumbre, hacer un seguimiento de las tendencias regionales y mundiales principales y estudiar acontecimientos de escasa probabilidad, pero de alto impacto si llegan a ocurrir.

¹⁷ CEPAL - Serie Gestión Pública N° 78 - Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina

El Consejo Nacional Electoral debe analizar el contexto regional y mundial especialmente en temas relacionados a democracia, igualdad, pobreza, desarrollo, nivel de educación, acceso a tecnologías, entre otros, ya que son factores preponderantes para las democracias en la región. Por lo tanto la utilización de análisis prospectivos de la región y el mundo son valederos para la elaboración de escenarios relacionados a democracia y procesos electorales.

En la práctica, para la construcción de escenarios, dentro del desarrollo de la planificación estratégica prospectiva se ha utilizado una metodología que integra varias técnicas como son: Teoría de Análisis Morfológico, Teoría DELPHI, Sistemas y Matrices de Impactos Cruzados (SMIC). Con todos estos insumos se ha planteado la siguiente ruta metodológica para el proceso de construcción de escenarios:

- a) **Consolidación de variables.-** A partir del análisis morfológico de las variables priorizadas con el análisis estructural, se consideró pertinente agrupar estas variables en tres ámbitos estratégicos, que agrupen las variables priorizadas y los objetivos planteadas para las mismas, de la siguiente manera:

Cuadro 7: Agrupación de variables por ámbitos estratégicos

Grupo	Ámbitos estratégicos
Procesos Electorales	Procesos Electorales
	Participación de Organismos Electorales
	TICs para procesos electorales
	Institucionalización de Enfoques Constitucionales
Fortalecimiento Institucional	Modelo de Gestión
	Personal Idóneo
	Comunicación Interna
	TICs para la gestión institucional
Fortalecimiento de la Democracia	Gestión para Organizaciones Políticas

Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.

- b) **Entrevistas a Expertos y Expertas.-** La definición de eventos de futuro, se realizó utilizando la técnica de consulta a expertos. Se tuvo una participación significativa e importante de expertos internacionales (26 expertos internacionales de varios países de América, Europa y África), nacionales (7 expertos de instituciones académicas y públicas) y de la institución (15 expertos en procesos electorales, fortalecimiento institucional y democracia); a quienes se consultó sobre las situaciones tendenciales, deseables y alternativas en cada una de las tres variables (Procesos Electorales, Fortalecimiento Institucional, Fortalecimiento de la Democracia). Además de las preguntas al respecto de

los estados de futuro, se consultó a los expertos, al respecto de los hechos de ruptura que se tienen que dar y, las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, que tiene la Institución actualmente en cada variable.

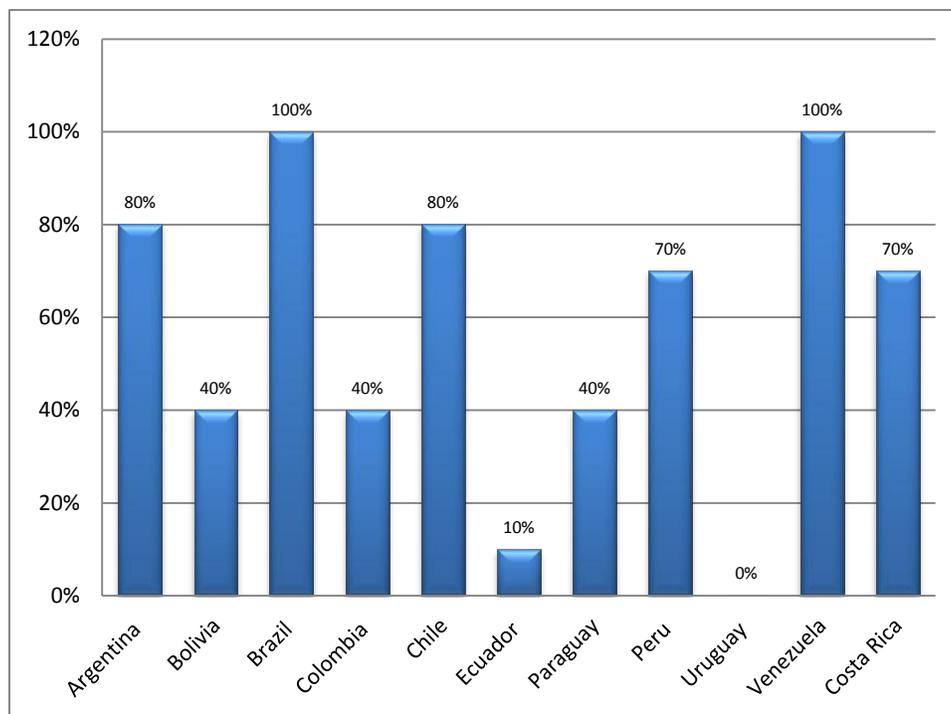
- c) Definición de eventos de futuro.-** Con las respuestas recibidas por parte de los expertos, se definió los estados de futuro definitivos para cada una de las variables, los mismos que se consolidaron en una encuesta y se enviaron para ser calificadas en cuanto a su probabilidad de ocurrencia por los mismos expertos a quienes se realizó la entrevista. La información que se recibió se ingresó en el sistema SMIC.
- d) Generación de informe de SMIC.-** El método de impactos cruzados probabilistas, SMIC, vienen a determinar las probabilidades simples y condicionadas de hipótesis o eventos, así como las probabilidades de combinaciones de estos últimos, teniendo en cuenta las interacciones entre los eventos y/o hipótesis. El objetivo de estos métodos no es solamente el de hacer destacar los escenarios más probables, sino también el de examinar las combinaciones de hipótesis que serán excluidas a priori. A continuación se presentan los gráficos generados por SMIC que muestran las diferentes opciones de escenarios posibles para el análisis, en cada una de las variables.

4.1. ESCENARIOS PROCESOS ELECTORALES

4.1.1. Tendencias mundiales en procesos electorales

Resultado de las entrevistas realizadas, los estudios de tendencias mundiales en procesos electorales y el análisis de aplicabilidad en diferentes países mediante la observación de las diferentes modalidades de voto y en función a la evolución que ha tenido en el tiempo, se cuenta con la siguiente información respecto a las tendencias mundiales en procesos electorales:

Gráfico 15: Porcentaje del Proceso Electoral Automatizado (por países)



Fuente: <http://www.voto-electronico.org> (2013), CNE (2014)

El gráfico nos muestra el porcentaje de implementación de los países latinoamericanos respecto al voto electrónico, en cada país se han desarrollado diferentes maneras de aplicar esta modalidad de voto, dentro de las cuales se detallan las siguientes:

Modalidad clásica de votación: Se englobarían tanto las votaciones mediante papeletas, como aquéllas que se sirven de tarjetas perforadas o de lectores ópticos. Estas experiencias no pueden ser consideradas como un sistema de voto electrónico propiamente dicho, pero hasta ahora, han sido una referencia para los distintos escenarios electrónicos que se han propuesto.¹⁸

Modalidad Mixta: basándose en la forma de operar el método clásico, sustituyen alguno de sus elementos físicos y procedimientos manuales por algún tipo de sistema o de proceso electrónico. Estos sistemas serían los denominados propiamente como sistemas de voto electrónico.

Entre estos posibles sistemas tenemos los que utilizan alguno o varios de los siguientes elementos: tarjetas magnéticas (para autenticar al votante o incluso para emitir el voto), urna electrónica (para la votación electrónica, recepción y recuento de votos), pantalla (tablero) de votación (para seleccionar la opción de voto elegida), cabina electrónica (para garantizar la privacidad), software de distintos tipos (para el proceso de escrutinio). Todos los componentes electrónicos utilizados en estos escenarios, tratan de automatizar alguno de estos procesos.¹⁹

¹⁸ Cfr. Carredo Gómez, 2006

¹⁹ Cfr. Iden

Modalidad de nivel avanzado: el nivel más avanzado en la automatización del proceso de votación sería el determinado por los sistemas de votación que hacen uso de las redes telemáticas y que podríamos denominar como voto telemático. En éstos, la urna no se encuentra a la vista del votante (caso del voto electrónico antes citado), sino que se relaciona con un agente telemático ubicado físicamente en un lugar remoto, al igual que el resto de los agentes que intervienen en la supervisión del sistema.

Aquí podríamos distinguir dos grupos: los que utilizan las redes telemáticas (públicas o privadas) para la interconexión de los distintos colegios electorales, o bien los que proponen la votación desde la casa (normalmente a través de Internet).

En el primer grupo, el elector tiene que desplazarse hasta el recinto electoral para emitir su voto. El uso de redes telemáticas para la interconexión de los colegios electorales y el organismo encargado de la supervisión final permite una rápida recolección de los datos y una expedita publicación de los resultados.

El segundo grupo, votación desde casa a través de Internet, es el más atractivo desde un punto de vista tecnológico, pero es más vulnerable debido a los problemas de seguridad que plantea (venta de votos, coacción, monitoreo clandestino, denegación abusiva del derecho a voto y entrega de resultados finales oficiales distintos de los verdaderos). Además, desde un punto de vista sociológico, plantea serios interrogantes debido, en gran parte, a lo que puede significar el que no todo el mundo tenga las mismas oportunidades de acceso.

Una segunda forma de explicar las modalidades utilizadas para el voto electrónico es la siguiente:

a) Sistemas de voto electrónico mediante aparatos situados en los recintos electorales

Estos sistemas incorporan aparatos que se instalan en los recintos electorales, el votante debe desplazarse físicamente, tiene la asistencia y el control del personal del recinto de votación. Esto implica, entre otras cosas, que la etapa de identificación, autenticación y validación se sigue realizando de forma convencional. A continuación se exponen los tres grandes tipos de sistema que se aplican hoy en día en algunas democracias occidentales:

Sistema de votación mediante tarjeta perforada, en el elector al expresar su preferencia debe perforar su opción en una tarjeta a través de un aparato (no electrónico, sino más bien mecánico). En un segundo momento, la tarjeta es introducida en una urna-tabulador capaz de realizar el recuento de las perforaciones asignadas a cada opción. Este sistema es todavía muy utilizado en varios estados norteamericanos, a pesar de haber quedado bastante obsoleto²⁰.

Sistemas de voto mediante un aparato lector. Es la evolución del sistema anterior, se trata de aparatos capaces de «leer» marcas realizadas por el votante en una papeleta con un bolígrafo. Es

²⁰ Debido a un escándalo que tuvo lugar en las elecciones presidenciales en dos condados de Florida puso de manifiesto sus carencias. En aquella ocasión, un mal diseño de la presentación de las opciones que se muestran al votante para la perforación, generó confusiones y muchos electores establecieron una opción errónea emitiendo su voto por un candidato no deseado.

el mismo sistema utilizado para el tratamiento de algunas loterías o test. En este sistema podemos decir que tampoco el votante entra en contacto directamente con la tecnología. Pero sí su papeleta —que sigue siendo de formato papel— se introduce en el aparato lector y de recuento.

Actualmente, el aparato lector ha sido desarrollado de manera que ya no sólo reconoce cruces o marcas, sino también caracteres como números (que permitirían ordenar opciones) o incluso palabras.

Sistemas de voto mediante aparatos de grabación directa. Con este tipo de sistema el votante entra totalmente en contacto con la tecnología en todas las fases de la emisión de su voto. Se trata de aparatos similares a los cajeros automáticos, en los que el elector establece sus preferencias gracias a una pantalla táctil o a una pantalla y un teclado.

En algunos casos, el propio aparato registra el voto. En otras, el voto se graba en un soporte externo que el votante ha introducido previamente en el aparato (por ejemplo, una tarjeta magnética). Tras emitir su voto, el elector utiliza su tarjeta a modo de una papeleta tradicional, introduciéndola en una urna, que a su vez será un aparato lector de tarjetas magnéticas y que realizará el recuento.

Variantes de este sistema son utilizadas actualmente en países como Bélgica, Australia o Brasil, entre muchos otros.

b) Sistemas de voto electrónico remoto

Este segundo tipo de sistema de votación electrónica es el que permite emitir el voto a través de la red. Puede tratarse de una red interna y controlada por la propia institución que organiza la elección, o puede realizarse la votación desde cualquier plataforma conectada a internet (principalmente un ordenador, una tablet o un teléfono móvil).

Todos estos sistemas han sido diseñados a partir del siguiente esquema básico: Se deben establecer un conjunto de procedimientos (llamados protocolos) en las transmisiones a través del canal, que permitan que el voto del emisor llegue al receptor sin ser atacado por el «espía»: hay que impedir que el voto pueda ser alterado en su contenido o simplemente eliminado a media transmisión. Además, a diferencia de las votaciones electrónicas en los recintos electorales, el votante no está presente físicamente, por lo que debe poder identificarse de manera eficaz, sin vulnerar por ello su derecho al voto secreto.²¹

²¹ Cantijoch Cunill, 2005

A modo de conclusión.-

Según Amílcar Brunazo, experto Brasileño en voto electrónico, “la tendencia de los procesos electorales es el voto por internet o el voto por celular, que se puede hacer desde cualquier lugar, a pesar de la dificultad para asegurar la transparencia del proceso”, sin embargo expertos de la Junta Electoral de España afirman que no es la opción más adecuada debido a que se debe impulsar alternativas que automaticen el proceso y sean verificables a la población, citando como ejemplo, el voto electrónico mediante aparatos situados en recintos electorales, que permite obtener los resultados con celeridad y además la posibilidad de comprobación material.

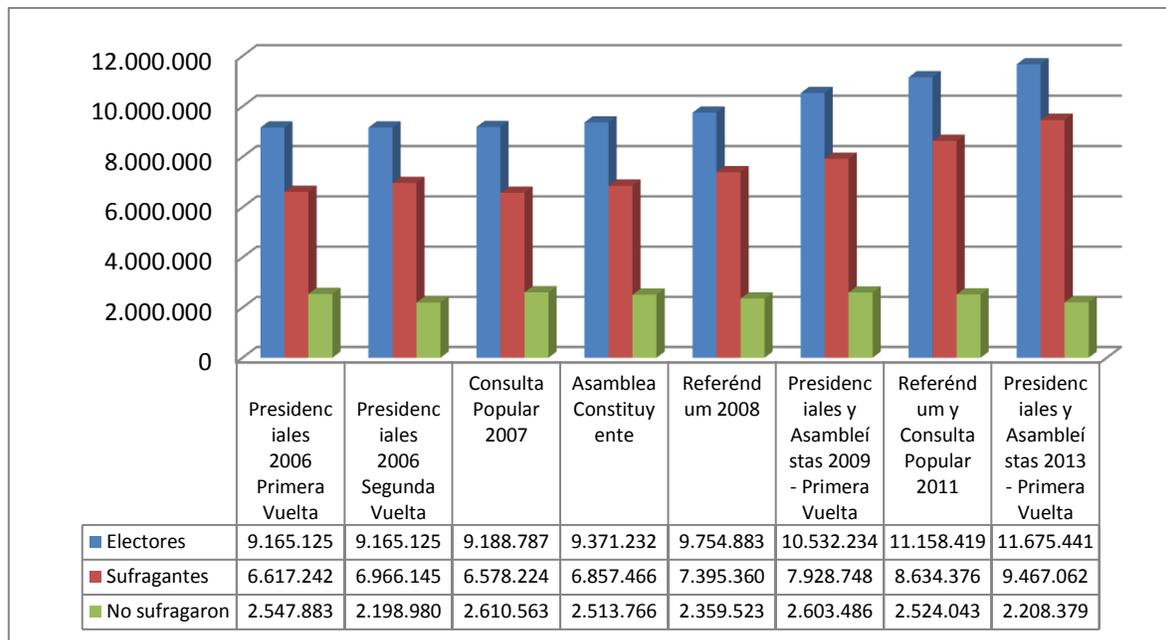
La presencia física en el escrutinio de las y los ciudadanos que son convocados a un recinto electoral crea una especie de ritual que fortalece la democracia, puesto que el destinar un momento específico genera un ambiente de mayor reflexión y sentimiento de ser parte de la sociedad, lo que probablemente no sucedería en la práctica de voto por internet, que además podría facilitar las influencias negativas de los candidatos.

4.1.2. El ejercicio del sufragio en el Ecuador.-

- *Sufragantes y no sufragantes.-*

En el gráfico siguiente se presenta información con respecto a los electores y sufragantes del periodo 2006 -2013; si se toma en cuenta tanto las elecciones presidenciales, de asambleístas, consultas populares y referéndum en una línea continua de tiempo, se tiene que el promedio de sufragantes es del 75% (población que ejerció el voto). Se anota que en los años 2006, 2007 y 2008 se muestra fluctuaciones de incrementos y decrementos de sufragantes, entre el 72% y 76%; pero desde el año 2009, 2011 y 2013 se nota incrementos sostenidos, así 2009 (75%), 2011 (77%), 2013 (81%), que coincide con las elecciones que han sido realizadas bajo el nuevo marco legal y el nuevo Consejo Nacional Electoral. (CNE, 2006a. CNE, 2006b. CNE, 2007a. CNE 2007b. CNE, 2008, CNE, 2009, CNE 2013a, CNE 2013b).

Gráfico 16: Electores y Sufragantes 2006-2013



Fuente: CNE 2013, elaboración Dirección Nacional de Planificación

Experiencia de voto electrónico en el Ecuador

a) Provincia del Azuay 2014

Azuay, utilizó tecnología argentina que consiste en una máquina de votación electrónica con papeleta inteligente que protege el secreto del voto. En esta provincia sufragaron cerca de 600 mil electores.

“Es un simulador de votación virtual compatible con sistemas operativos Windows y Android, por lo que no requiere estar conectado a internet durante el proceso de votación, pero sí al momento de la descarga de la información. Este tipo de voto electrónico es simple, ya que el elector utiliza solo una papeleta y no una por cada dignidad a elegir, como en el sistema tradicional. Para las personas con discapacidad, las máquinas contaron con un dispositivo braille y audífonos”²².

“Art. 5. De la máquina electrónica.- La máquina electrónica con Papeleta Única Electrónica, contiene un sistema informático con los siguientes componentes: a) Un gabinete o valija que contiene una pantalla sensible al tacto, una impresora térmica y una placa lectograble de chips de radio frecuencia; b) Papeleta única electrónica que tiene incrustado un chip para grabar la

²² http://laotra.com.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1583

información del voto; c) Acta de instalación, acta de escrutinio, acta de transmisión de resultados; y, acta para conocimiento público y resumen de resultados; d) Credencial para el Presidente de la Junta Receptora del Voto; y, e) Un disco magnético que contiene el software para la votación, remitido por el Consejo Nacional Electoral”.²³

b) Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas

Se aplicó la tecnología venezolana, que consiste en una urna electrónica con impresión de comprobante de voto. Aquí votaron aproximadamente 330 mil ciudadanos.

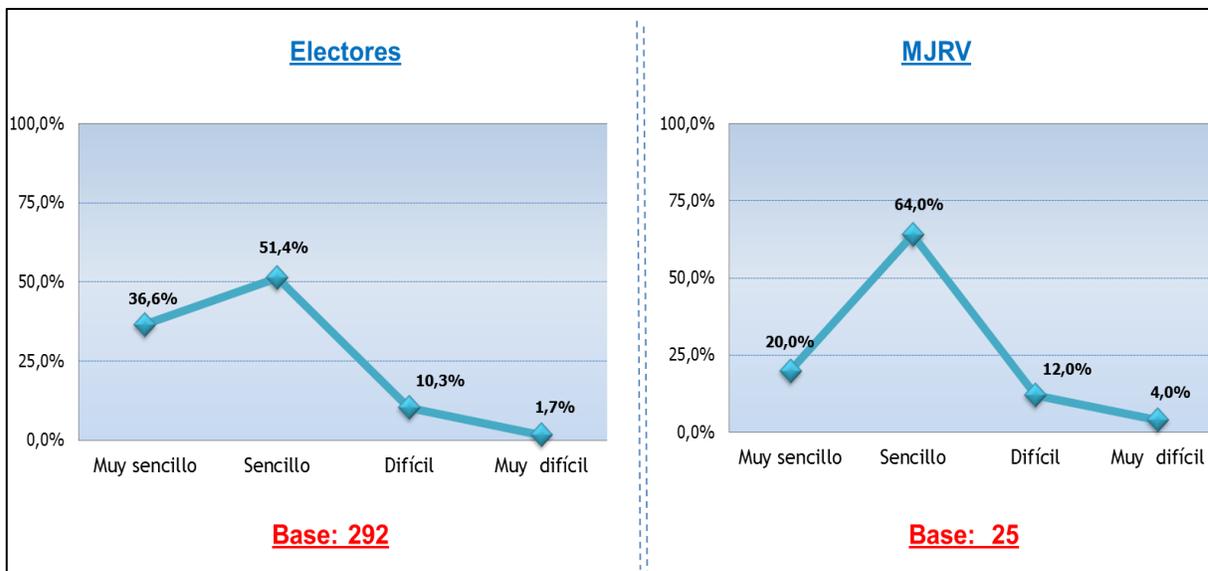
”Art. 4. De la Urna Electrónica.- La Urna Electrónica realizará los siguientes procedimientos: Acta de inicialización en cero, votación, escrutinio y transmisión de resultados, datos que serán registrados en la Urna electrónica. Este servicio prestará la urna electrónica aun cuando el recinto electoral no cuente con energía eléctrica puesto que contiene una batería incorporada. El equipo de voto electrónico contendrá: Urna Electrónica: Integrada por una pantalla táctil así como un teclado sensible al tacto con relieve, una fuente de alimentación (batería), un dispositivo para impresión de datos. Botón de habilitación del voto: Es un dispositivo periférico que permite, al ser presionado, desbloquear la pantalla de la urna electrónica para que el ciudadano pueda ejercer su derecho al voto, lo que va acompañado de una señal audible que sirve para informar a la junta y al elector que puede proceder con el sufragio. Software: Que se compone de: Sistema Operativo, Aplicativo Electoral y los archivos (tablas) con las dignidades que se van a elegir. Acta de inicialización en cero: Es un documento que emite la urna electrónica antes de iniciar el proceso de votación, con el cual se comprueba que la misma no tiene registrado voto alguno”.²⁴

En el gráfico que a continuación se detalla contiene la percepción ciudadana de los electores de la provincia de Santo Domingo de los Tsachilas en los simulacros realizados previo a las elecciones del 23 de febrero del 2014, sobre qué tan sencillo es el manejo del sistema de voto electrónico. Se puede evidenciar que el 87,7% de los encuestados manifiestan que el proceso es muy sencillo y sencillo, situación similar manifiestan los MJRV en un 84%.

²³ RO 146 del 18 de diciembre de 2013. <http://www.cit.org.ec/files/RO-No.-146S-del-18-12-2013.pdf>

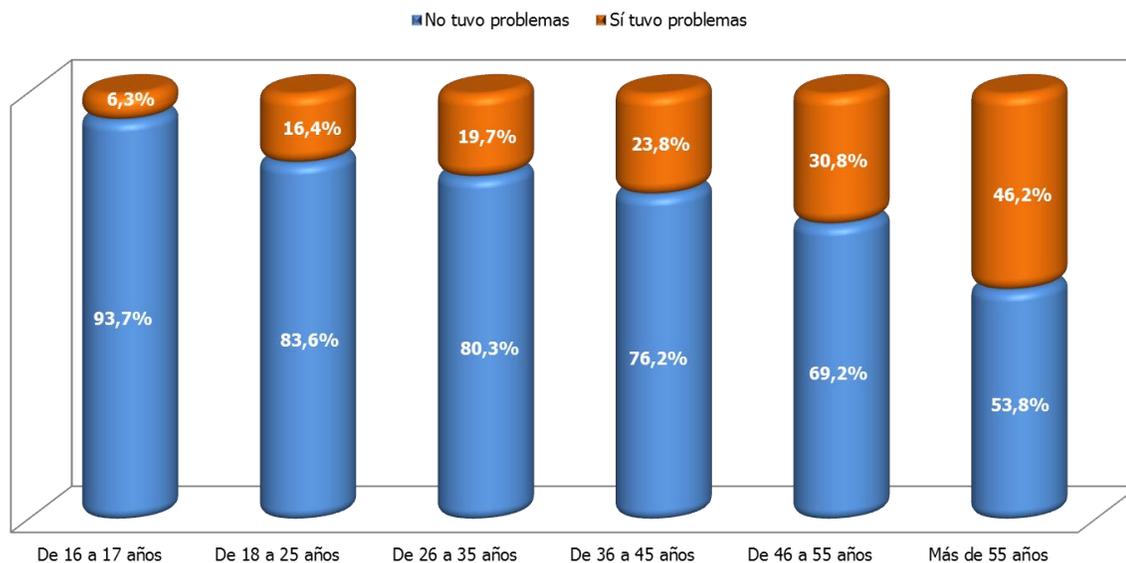
²⁴ RO 146 del 18 de diciembre de 2013. <http://www.cit.org.ec/files/RO-No.-146S-del-18-12-2013.pdf>

Gráfico 17: Manejo del sistema de voto electrónico.



Fuente: Estudio de percepción, Dirección Nacional de Estadísticas – CNE 2014.

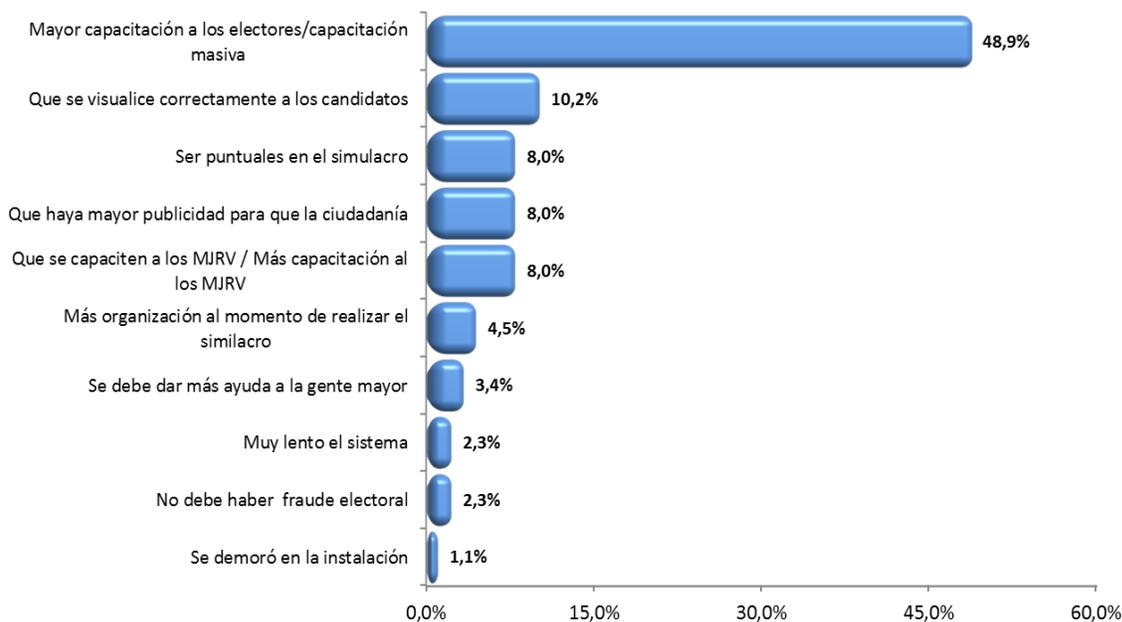
Gráfico 18: Complejidad en el uso de los equipos de voto electrónico según edad.



Fuente: Estudio de percepción, Dirección Nacional de Estadísticas – CNE 2014.

El 93% de la población entre 16 y 17 años en general no tiene problemas para el uso de los equipos de voto electrónico, mientras que las personas mayores a 65 años casi la mitad (46,2%) tuvo complicaciones en el manejo de los equipos.

Gráfico 19: Sugerencias de los entrevistados para mejorar el voto electrónico.



Fuente: Estudio de percepción, Dirección Nacional de Estadísticas – CNE 2014.

Como muestra el gráfico, el 48,9% de las y los entrevistados sugieren mayor capacitación, y en menor medida (10,2%) sugieren que se visualicen mejor los candidatos.

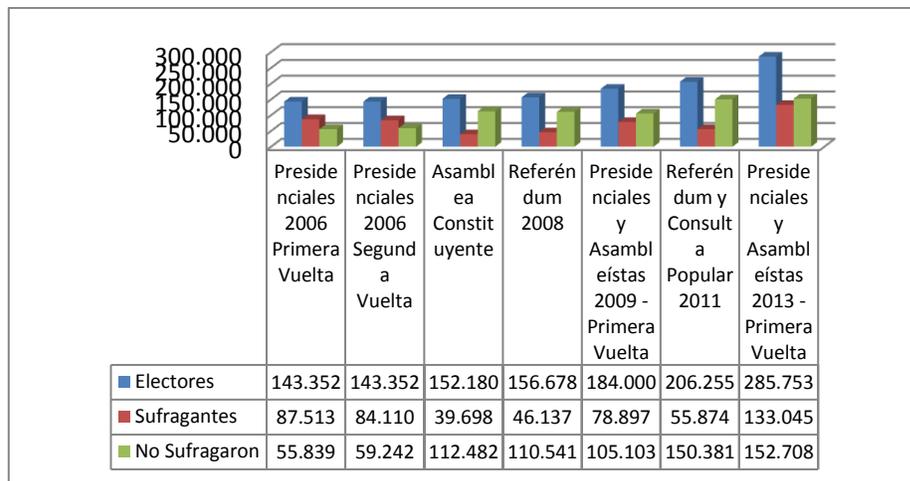
c) Provincia Pichincha, parroquia Tumbaco, sector La Morita.

“Para el sector la Morita, la urna electrónica que se utilizará en las próximas elecciones seccionales del 23 de febrero, es de tecnología Rusa que llega por un convenio entre el Consejo Nacional Electoral y la Comisión Central Electoral de la Federación Rusa, quienes facilitaran las urnas electrónicas. El total de electores en el sector La Morita es de 194. Las características técnicas de las máquinas rusas son: pantalla táctil, sistema incorporado de identificación y automatización del usuario, lector de código universal, batería de alimentación autónoma, sistema de seguridad de información e impresora incorporada, entre otras. Funcionarán con un sistema automático de la cuenta votos, elaboración de actas con los resultados de la votación y transmisión segura de datos al centro de totalización ubicado en Quito.” Boletín informativo No. 24, Ciudadanía Participativa.²⁵

- *Electores y sufragantes en el Exterior*

²⁵ <http://www.slideshare.net/roxanasilvach/boletin-diciembre-dra-silva>

Gráfico 20: Electores y sufragantes residentes en el exterior



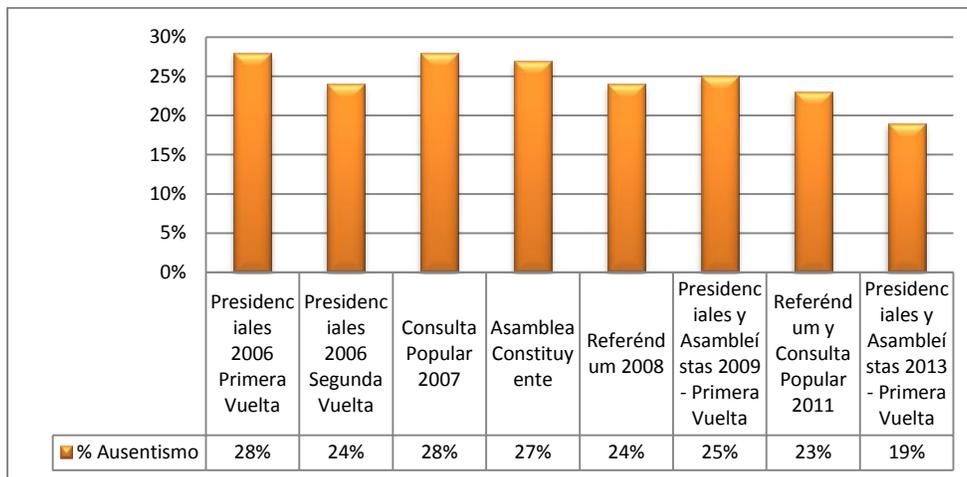
Fuente: CNE 2013, elaboración Dirección Nacional de Planificación

Entre 2006 y 2013 (CNE, 2006a. CNE, 2006b. CNE, 2007a. CNE 2007b. CNE, 2008, CNE, 2009, CNE 2013a, CNE 2013b), el promedio de los sufragantes en el exterior fue de 42%. Es importante anotar que en el último proceso electoral 2013, los sufragantes en el exterior llegaron al 47%, pero “siguen siendo las primeras elecciones de 2006 las que más porcentaje de votantes tuvo en relación al número de empadronados” (Instituto Nacional de la Democracia, 2013, p. 280), ubicándose en ese año en 61% para la primera vuelta y 59% para la segunda vuelta. El año en que menor participación hubo fue el año 2007 en las elecciones para elegir asambleístas constituyentes, donde solo acudieron el 26% del padrón, seguido por el año 2011 donde acudió a sufragar el 27% en relación al padrón. (Instituto de la Democracia, 2013, CNE).

○ *Ausentismo electoral*

El ausentismo electoral en el exterior entre 2006 a 2013 es de 58% (promedio). El menor nivel de ausentismo electoral en el exterior se ha ubicado en el año 2006 en 39% en las elecciones presidenciales de primera vuelta, el mayor ausentismo electoral del 74% se registra en el año 2007 en las elecciones para asambleístas constituyentes, seguido por el año 2011 del referéndum y consulta popular con un 73%. (CNE, 2006a. CNE, 2006b. CNE, CNE 2007b. CNE, 2008, CNE, 2009, CNE 2013a, CNE 2013b).

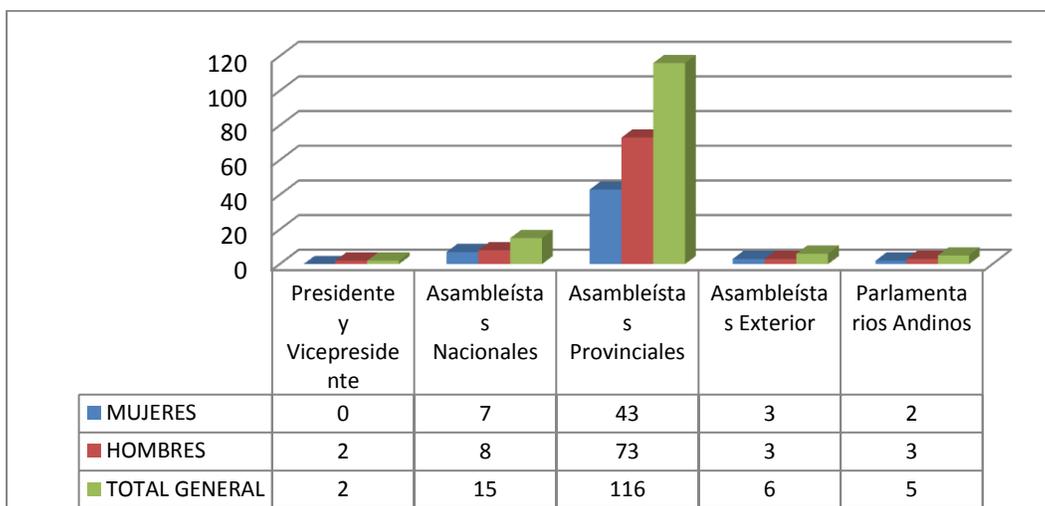
Gráfico 21: Ausentismo electoral 2006 - 2013



Fuente: CNE 2013, elaboración Dirección Nacional de Planificación.

- *Autoridades electas según dignidad y sexo.*

Gráfico 22: Autoridades electas según dignidades y sexo



Fuente: CNE 2013, elaboración Dirección Nacional de Planificación.

Los pueblos del Ecuador cuentan con un escenario jurídico auspicioso; podemos citar los derechos colectivos y la definición del Ecuador como Estado intercultural y plurinacional, sin embargo en función a la necesaria acción afirmativa para promover la equidad y la representatividad se propone promover una normativa que garantice y fomente el derecho colectivo de los pueblos y nacionalidades de construir y mantener organizaciones que los representen en el marco del pluralismo y la diversidad política. Art. 95 Constitución de la República.

4.1.3. Estado de arte

A través de la Constitución del 2008, se crea la Función Electoral como el cuarto poder del Estado y organismo autónomo e independiente, sin embargo, la percepción ciudadana con respecto a la aplicación equitativa de sanciones a los movimientos o partidos políticos que desacaten la normativa establecida es baja.

Si bien el CNE cuenta con autonomía administrativa y relativa autonomía financiera, no ha logrado a criterio de expertos nacionales e internacionales posicionarse como una función técnicamente autónoma, sin influencias políticas de otras funciones del Estado y de Organizaciones Políticas y Sociales.

En aras de cumplir con el mandato constitucional de inclusión y reconocimiento de las diversidades, el CNE se encuentra trabajando en diferentes proyectos e iniciativas emblemáticas como inclusión de personas con discapacidad, voto en casa, poder del voto para inclusión de adolescentes, ejercicio del sufragio de PPL²⁶ además de, el voto facultativo para tercera edad, personal de la fuerza pública y fuerzas armadas, y voto en el exterior, con lo que en el 2013 se logró el 74,14% de ejercicio de derecho al sufragio de las PCD²⁷, en adolescentes 62% y de ecuatorianos y ecuatorianas que habitan en el exterior, 47%. No se cuenta con un registro de calidad de los PPL sin sentencia ejecutoriada. Respecto al material electoral, no reconoce la diversidad de lenguas de los pueblos y nacionalidades, por otro lado se detectó que no existe un trabajo conjunto con las PCD y sus familias.

Se han desarrollado varios aplicativos para las diferentes fases del proceso electoral, pero no están integrados, está en proceso de implementación de un Sistema Integrado de Administración Electoral; sin embargo, no se ha desarrollado tecnología propia para el sistema integrado de administración electoral, SIAE, ni para voto electrónico. Se ha iniciado un piloto de voto electrónico que ha cubierto el 8,23% de la población empadronada.

A mayo de 2013, el porcentaje de credibilidad del CNE es del 32.4% (Perfiles de Opinión). Luego de las elecciones del 2014, la percepción de transparencia global del CNE sube, aun con los problemas técnicos e incidentes que imposibilitaron la entrega oportuna de resultados.

4.1.4. Escenarios prospectivos

²⁶ PPL: Personas privadas de la libertad

²⁷ PCD: Personas con discapacidad

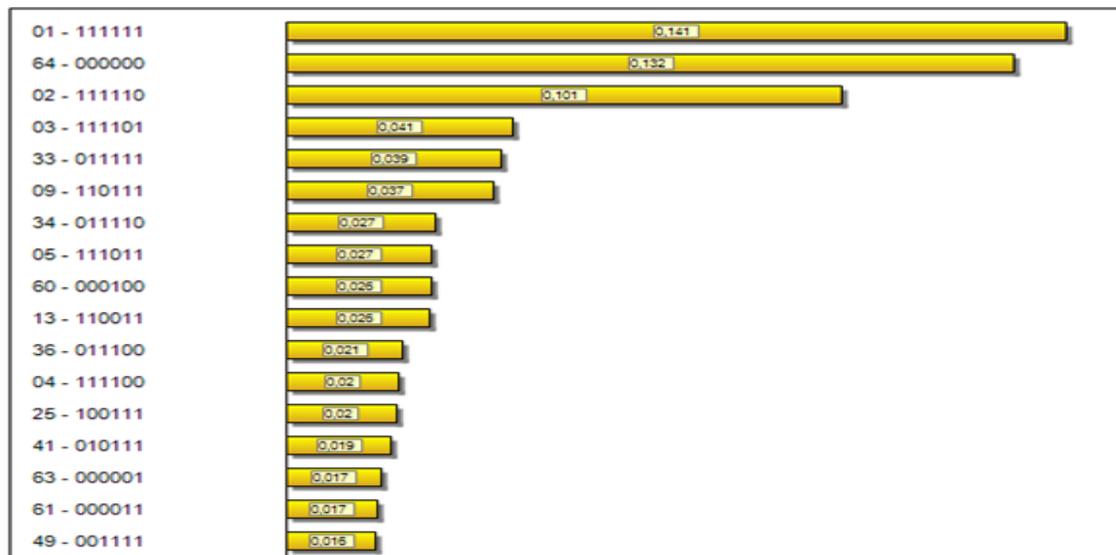
Resultado de las entrevistas a expertas y expertos nacionales e internacionales, el análisis de tendencias mundiales, institucionalidad comparada a nivel regional y mundial e investigación bibliográfica, los eventos de futuro construidos en talleres internos para el análisis son:

Para el 2021 el CNE:

- i. Se consolida como una institución electoral autónoma e independiente
- ii. Se incrementa la percepción ciudadana, respecto a la transparencia de los procesos electorales.
- iii. Incrementa el ejercicio al sufragio en voto facultativo
- iv. Se institucionaliza el enfoque de interculturalidad en los procesos electorales.
- v. El 90% de la población electoral sufrague bajo la modalidad de voto electrónico.
- vi. Desarrolla tecnología propia (hardware y software) para implementación del voto electrónico.

Con estos eventos de futuro, se obtuvo la siguiente gráfica con respecto a los escenarios posibles. El total de escenarios para el ámbito de procesos electorales, generados por SMIC es de 64. A continuación se muestran los que tienen mayor porcentaje de probabilidad:

Gráfico 23: Histograma de probabilidades de los escenarios (conjunto de expertos)



Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación, herramienta SMIC-PROB EXPERT.

Luego del análisis se definió considerar para el estudio los siguientes 5 escenarios, porque son los más probables:

Cuadro 8: Escenarios procesos electorales

Escenario	Nombre	Probabilidad	Descripción
111111	Escenario ideal (El salto del jaguar)	14.1%	Se cumplen todos los eventos de futuro
000000	Escenario pesimista (Al paso del galápagos)	13.2%	No se cumple ningún evento de futuro
111110	Escenario alternativo 1 (Una de cal y otra de arena)	10.1%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el último que está relacionado con el desarrollo de tecnología propia para los procesos electorales.
111101	Escenario alternativo 2 (Sin pausa, pero sin prisa)	4.1%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el penúltimo que está relacionado a conseguir la implementación de voto electrónico al 90% de la población, en el 2021.
011111	Escenario alternativo 3 (El jaguar encadenado)	3.9%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el primero que está relacionado con la mejora de la percepción ciudadana en cuanto autonomía e independencia.

Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación, herramienta SMIC-PROB EXPERT.

Con estas alternativas el escenario apuesta es el Ideal (111111) denominado “El jaguar de los procesos electorales”, que plantea una probabilidad de ocurrencia del 14.1%. En función de este escenario se plantean los hechos de ruptura que permitirán la consecución del mismo y, son la base para la construcción de los elementos orientadores.

4.1.5. Escenario apuesta.-

El escenario apuesta es la situación que la entidad se plantea alcanzar, y de acuerdo a los resultados obtenidos por la herramienta SMIC, tiene una probabilidad de ocurrencia del 14.1% y se configura a través de los siguientes eventos de futuro:

- La percepción ciudadana con respecto a la independencia de la función electoral crece. Hasta el 2017, el CNE da muestras claras de emprender un proceso para consolidarse como una función del Estado autónoma e independiente, debido a su capacidad de control al cumplimiento de la normativa establecida en su campo de acción, situación que se consolidará en el 2021, para este año, ejerce rectoría y es reconocida como la máxima autoridad del Estado durante el periodo electoral.
- Producto de los buenos resultados obtenidos a través de los proyectos de inclusión, éstos se han institucionalizado en los procesos operativos para el año 2017, lo cual significa que los procesos comunicacionales, de capacitación, de material electoral, recintos electorales consideran enfoques de género, inclusión, igualdad e interculturalidad. Toda esta situación provoca un incremento promedio de 15 puntos al 2021 del ejercicio al sufragio de las personas con voto facultativo. El CNE es el referente a nivel mundial en temas de inclusión.
- Para el 2017, se ha logrado tener un sistema integrado de administración electoral, automatizando los módulos del ciclo electoral para sus fases pre electoral, electoral y pos electoral, a través de un ERP, lo cual reduce los problemas técnicos e incidentes en la entrega de resultados oficiales. Esto provoca el incremento en la percepción de transparencia respecto a los procesos electorales.
- Para el 2017 se llega al 50% de la población electoral que sufraga bajo la modalidad de voto electrónico, para el 2021 se llega al 90%, para este año se ha desarrollado tecnología propia.
- Para el 2017, se logra fortalecer todo el proceso electoral solucionando o mitigando algunos problemas relacionados con el registro electoral, la actualización y cambio de domicilio, la designación de miembros de las juntas receptoras del voto y vocales de las Juntas Provinciales Electorales. Todo este proceso se soporta además con la certificación que el CNE ha logrado con la Norma ISO 17582 y la Norma 21500.

La metodología plantea que para alcanzar el escenario apuesta es necesario que existan fuertes cambios institucionales, que son denominados hechos de ruptura.

Para lograr este escenario apuesta son necesarios los siguientes hechos de ruptura:

- El CNE asume el mandato legal que le da la Constitución, de ser una institución autónoma e independiente.
- Las Unidades de Procesos Electorales e Informática, cuentan con personal especializado para el diseño e implementación de la propuesta de voto electrónico.
- Contar con una propuesta integral de voto electrónico, de mediano y largo plazo, validada por los principales actores.
- Se define la tecnología, el alcance y la hoja de ruta del proyecto de voto electrónico que se implementará en el país hasta el 2021.
- Se ha logrado implementar una estrategia articulada con el Registro Civil para la depuración, digitalización y actualización permanente del registro electoral.
- Se desarrollan formas innovadoras de selección de MJRV
- La designación de vocales de Juntas Provinciales Electorales se realiza a través de concursos locales de méritos y oposición.
- Los procesos comunicacionales, de capacitación, de material electoral, recintos electorales, consideran enfoques de género, inclusión, igualdad e interculturalidad.
- Se tiene herramientas que permitan organizar, sistematizar, monitorear, evaluar y automatizar la planificación de procesos electorales, con enfoque de resultados y de acuerdo a los estándares de la norma ISO 17582 y Norma 21500.
- Se diseña y se desarrolla tecnologías propias para los procesos de voto electrónico.
- La ciudadanía accede a los servicios de actualización y cambios de domicilio, a nivel nacional y en el exterior, en línea.
- Se ha implementado un sistema integrado y automatizado de administración electoral para todas las fases del proceso electoral.

4.2. ESCENARIOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL CNE

4.2.1. Tendencias mundiales en fortalecimiento institucional.-

En el marco del proceso de consolidación de las Instituciones, se han detectado las siguientes tendencias con respecto al fortalecimiento de la gestión de las organizaciones.

- **Nuevos escenarios en la gestión pública**

El reto principal de los gobiernos y las organizaciones del sector público es ejercer con eficacia y eficiencia el papel de alto contenido relacional que exigen los nuevos escenarios de gobernanza; realizarlo en un marco de transparencia y rendición de cuentas y mantener un alto grado de auto exigencia ética. Este cumplimiento es el único capaz de garantizar el derecho de los ciudadanos a una buena Administración, algo que ha pasado a formar parte de los derechos colectivos propios de las democracias más avanzadas.

Considerando como base lo planteado por Longo y Tamyko Ysa (2008)²⁸a continuación se presentan un conjunto de conclusiones en torno a los nuevos escenarios a los que se enfrenta la Gestión Pública en la actualidad:

- La primera conclusión es que una agenda de fortalecimiento de la gestión pública mejora la calidad de los procesos de diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. También los hace más controlables y transparentes, si bien ello exige la condición de implantar en los sistemas públicos capacitados de gestión por resultados. En este sentido, los avances en la gestión no perjudican, sino que, al contrario, fortalecen la calidad de la democracia.
- La inversión en gestión pública es contingente. Los análisis de buenas prácticas cumplen un papel inspirador indiscutible, pero su extrapolación puede producir resultados nefastos. No es posible importar las instituciones. Por ello, la agenda de gestión pública tiene que adaptarse, por una parte, a los diferentes grados de desarrollo de capacidades instaladas en el sistema y, por otra, a las características, la historia y las tradiciones propias de cada entorno institucional. Este carácter idiosincrático de las reformas obliga a realizar una fuerte inversión en diagnóstico y afrontar escenarios de una alta complejidad.
- Una agenda reformadora de la gestión pública tiene que combinar dos elementos imprescindibles. Por una parte, debe tener un discurso coherente y realista, fundamentado, como se ha dicho, en un diagnóstico riguroso del contexto, y con capacidad para integrar un número significativo de actores. Por otra parte, necesita introducir un conjunto de incentivos de índole diversa, capaces de movilizar las fuerzas del cambio y de desmovilizar las resistencias. La economía política de las reformas institucionales requiere combinar estas dos dimensiones.

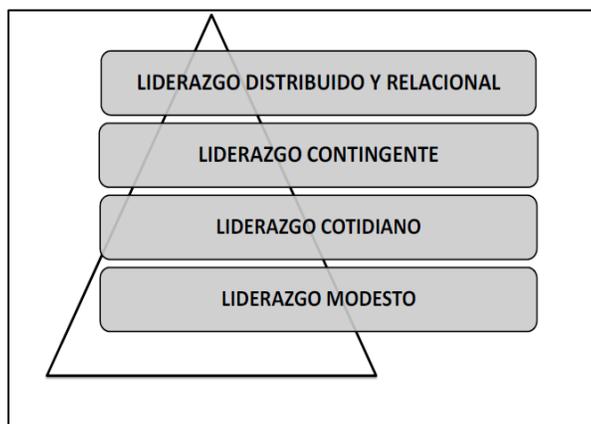
²⁸ Longo y Tamyko Ysa (2008) Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI; Escola d'Administració Pública de Catalunya

- La reforma de la gestión pública es muy exigente en cuanto a las necesidades de liderazgo que comporta. Para un mayor rigor, deberíamos hablar de liderazgos, en plural. Sin duda el impulso reformador requiere un liderazgo situado en el punto más alto de la jerarquía de las organizaciones y los sistemas multiorganizativos, pero eso, si bien es importantísimo, no es suficiente. Por una parte existen procesos de creación de opinión e influencia muy poderosos que son ajenos a las cadenas de autoridad formal. Por otra parte las capacidades de liderazgo se deben distribuir de forma que, en diferentes escalas de intervención, los procesos de cambio tengan la orientación, motivación y conducción necesarias.

Con respecto a los temas de liderazgo los autores plantean que, el liderazgo que la gestión pública contemporánea exige es, cada vez más:

- Un liderazgo distribuido y relacional, capaz de alcanzar estas finalidades mediante el funcionamiento de redes en las que, desde diferentes nodos y con un fuerte peso de la coordinación informal, se ejercen la influencia y el impulso necesarios.
- Un liderazgo contingente, susceptible de ser traducido en comportamientos diferentes, con el fin de adaptarse y ser eficaces en una pluralidad de grupos humanos y de entornos institucionales.
- Un liderazgo cotidiano, que se encarna en pautas de conducta que puedan aprender y ejercer muchas personas que no poseen rasgos carismáticos ni características excepcionales.
- Un liderazgo modesto, que renuncia a la pretensión de una legitimidad indiscutible y que acepta establecer un diálogo en el que la sociedad civil, es decir, los ciudadanos activos, forman parte fundamental de los procesos deliberativos que preceden a la toma y ejecución de decisiones en la esfera pública.

Gráfico 24: Diversos liderazgos



Fuente: Longo y Tamyko Ysa (2008)

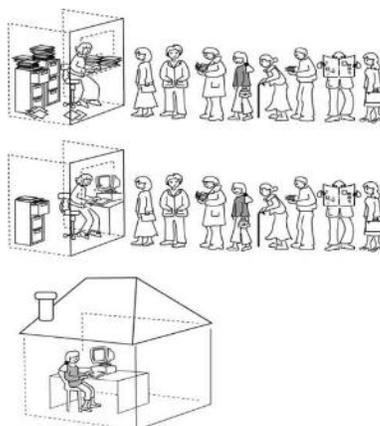
- **Equipo de trabajo**

El concepto de equipos de trabajo es relativamente novedoso, ya que surge como un tema de relevancia en las últimas décadas del siglo XX. La necesidad del trabajo en equipo emerge cuando se comprende que para gestionar el conocimiento y la iniciativa colectiva, se deben generar ámbitos de trabajo donde se puedan intercambiar y complementar los diversos saberes y coordinar tareas, roles y procesos en función del logro de los objetivos establecidos.

- **TICs**

En cuanto a las tendencias mundiales en lo relacionado a las TICs para la gestión institucional se pueden identificar algunas iniciativas que permiten automatizar la gestión mediante el uso de la tecnología, dentro de las que podemos identificar:

- Big data
- Computación en Nube
- Internet
- Gobierno electrónico.- La siguiente gráfica muestra claramente la tendencia en lo que respecta a gobierno electrónico:

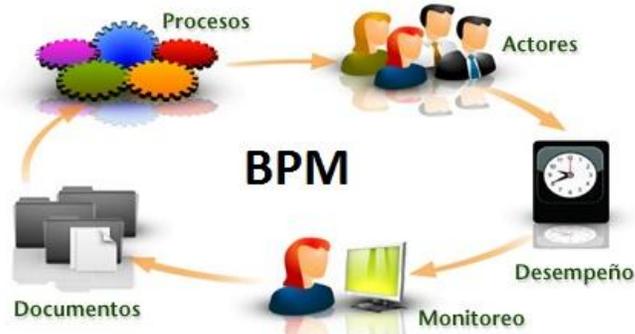


Fuente: Hernán Moreno, El Fin del Gobierno Electrónico, CEPAL, 2007.

- Enterprise Resource Planning (ERP) Lo más destacable de un ERP es que unifica y ordena toda la información de la empresa en un solo lugar, de este modo cualquier suceso queda a la vista de forma inmediata, posibilitando la toma de decisiones de forma más rápida y segura. La gráfica a continuación ilustra muy bien el concepto:



- La Gestión de los Procesos de Negocio, más conocido como Business Process Management (BPM), herramientas que facilitan la administración de procesos de negocio. Es una tendencia de gestión empresarial y tecnología de mayor crecimiento del mercado. La gráfica a continuación ilustra lo que es un BPM.



- **Talento Humano**

Como una tendencia en la gestión de Talento Humano se ha identificado la necesidad que tienen las instituciones de incursionar en la utilización activa de las redes sociales y sus beneficios. Existe un claro cambio en las relaciones humanas y en el comportamiento social. Estos procesos de profunda renovación cultural se reflejan en los procesos de reclutamiento, selección y formación derivados de la revolución tecnológica.

A continuación podemos identificar las tendencias más importantes:

- Redes sociales corporativas

Se ha iniciado la explotación de las redes sociales internas como medio de relación, comunicación y trabajo colaborativo en las organizaciones. Las organizaciones que desarrollen redes sociales

corporativas verán como su gasto en comunicación interna se reduce e incrementarán el grado de satisfacción de sus empleados.

Un Estudio Google y Millward Brown realizado en 7 países (incluido España) a más de 3.000 profesionales de distintas empresas, afirmaba que las redes sociales corporativas ayudan a aumentar la productividad en un 20% y que constituirán el gran diferencial de las empresas exitosas.

- Portales de Carreras Corporativas y Comunidades de Talento.

Las organizaciones que quieran atraer el mejor talento deberán ir más allá de su web corporativa anunciando “Trabaja con nosotros”, los tradicionales mensajes planos y estáticos sobre “quiénes somos”, “nuestros valores”, o los habituales tableros de anuncios de nuestras ofertas y los típicos formularios de solicitud de CV; será imperativo otorgar un valor agregado a sus candidatos.

Las organizaciones deberán posicionarse como empleadores y potenciar el atractivo para trabajar en sus premisas, sin limitarse a comunicar sino a conseguir un espacio social interesante para la gama de candidatos, una comunidad de relación con el talento a largo plazo.

- Integración de la cultura digital en la empresa

Debido a las nuevas tecnologías afrontamos mundo totalmente conectado y el reto de las organizaciones será integrar internamente la cultura digital.

Actualmente existe una prohibición generalizada del uso de las redes sociales en el trabajo, esto cambiará y se potenciará y valorará el uso activo de los empleados en ellas, tanto en las redes sociales internas como las públicas.

El concepto detrás de esta tendencia es que: “Cuánto más sociales, más conectados, más relacionados, más productivos, más informados y mejor preparados”.

- Estrategia de Reclutamiento

El contraste de información de los candidatos producto de la búsqueda a través de las redes sociales será solo el inicio. Los nuevos paradigmas incursionarán en una nueva actitud de participación en redes sociales, interactuar con los candidatos, conocerlos y construir relaciones y comunidad con ellos.

Se profesionalizarán los procesos con Planes de Social Media específicos de Reclutamiento y se formarán perfiles corporativos en redes sociales para fomentar la relación y captación de talento, bajo el liderazgo del área de Talento Humano.

4.2.2. Estado de arte

Actualmente el CNE no cuenta con un modelo de gestión. El documento del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos, ha dado los parámetros para la organización interna, sin embargo es un documento normativo que asigna responsabilidades y atribuciones a las diferentes áreas de la institución, pero no resuelve el modelo de gestión actual centralizado y caracterizado por ser un órgano colegiado. El no contar con procesos levantados y documentados, ha dificultado una gestión eficiente y ha ocasionado que la implementación de los diferentes programas, proyectos y actividades, se realice de manera aislada, provocando silos institucionales y poca sinergia en los equipos.

Un problema central e importante en cuanto al modelo de gestión, es el tema de gobernabilidad. El Consejo Nacional Electoral, tiene un modelo de gobierno a través de un cuerpo colegiado, donde el Presidente es la máxima autoridad Administrativa, el modelo de gestión es un instrumento clave para establecer parámetros de gobernanza y ámbitos de acción para los diferentes niveles de autoridad. La ausencia del modelo de gestión ha dificultado una gestión ejecutiva, generando cierto grado de ingobernabilidad y poca articulación de las acciones.

Además de no existir sinergia en los equipos, tampoco los sistemas y tecnologías han ayudado a la integración. Esto se debe a que la Institución cuenta con varias herramientas informáticas para su gestión que están desarticuladas y a pesar de tener varios sistemas informáticos, el nivel de automatización de los diversos procesos y servicios es muy bajo. Todo esto hace que las TICs en general, no estén siendo aprovechadas eficientemente.

En el siguiente cuadro se muestran datos de percepción ciudadana, para lo cual se planteó la siguiente pregunta: ¿Qué es lo primero que se le viene a la mente cuando escucha Consejo Nacional Electoral? El 75,7% conoce al Consejo Nacional Electoral, por las elecciones y votaciones que realiza.

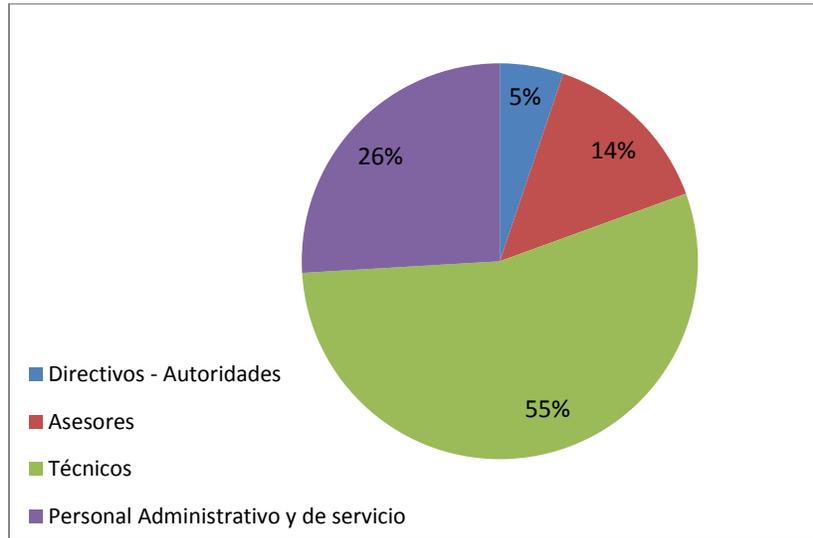
Cuadro 9: Percepción ciudadana sobre el CNE

¿Qué se le viene a la mente?	Guayaquil	Quito	Cuenca	Santo Domingo	Ambato	Portoviejo	Machala	Otavalo	Lago Agrio	Total
Elecciones/Votaciones	63,9%	82,5%	70,3%	91,0%	86,3%	70,7%	94,6%	69,0%	72,7%	75,7%
Diferentes Partidos Políticos	10,3%	7,1%	9,0%	1,5%	11,3%	14,7%	5,4%	12,1%	27,3%	9,4%
Oligarquía de Elecciones	2,0%	0,9%	2,1%	1,5%	0,0%	2,7%	0,0%	0,0%	0,0%	1,3%
El presidente	2,0%	0,0%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Nada	2,6%	0,3%	0,0%	1,5%	0,0%	1,3%	0,0%	1,7%	0,0%	1,0%
Democracia	1,7%	3,3%	2,1%	1,5%	1,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,8%
Problemas	2,3%	0,0%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,9%	0,0%	1,0%
Promesas	0,7%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
Corrupción	4,0%	2,7%	2,1%	0,0%	1,3%	1,3%	0,0%	6,9%	0,0%	2,6%
Cambios	1,7%	0,3%	0,7%	3,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,8%
Decisión de la comunidad	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
Honestidad	0,7%	0,0%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
Organización	0,7%	0,0%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
Publicidad	1,7%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Transparencia	1,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,7%	0,0%	0,4%
Responsabilidad	0,0%	0,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
Firmas Falsificadas	0,7%	0,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
Servicio de Cambio de Domicilio	0,3%	0,0%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%

Fuente: Estudio de percepción realizado por la Dirección Nacional de Estadística- CNE 2012.

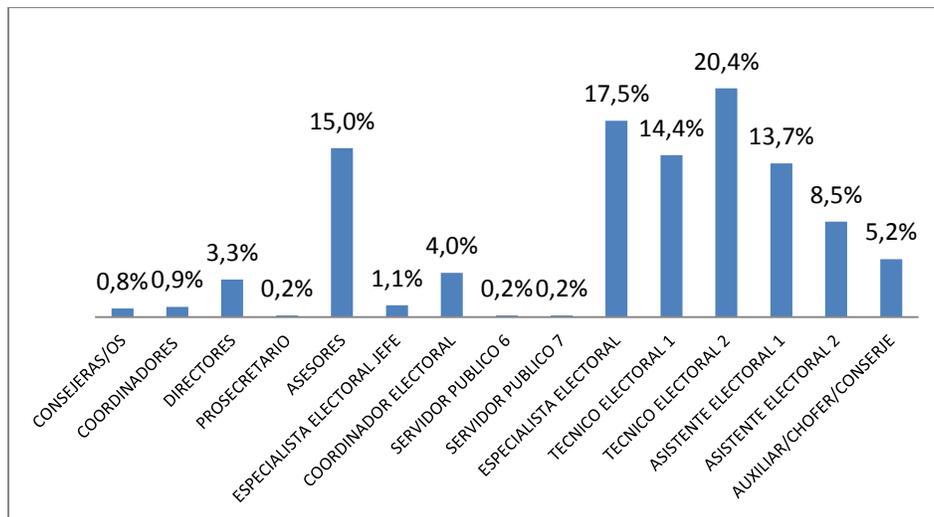
Con respecto al talento humano, no se cuenta con un manual de puestos, ni estudios de carga laboral que permita determinar el dimensionamiento requerido de personal en la institución para periodos electorales y no electorales. Al no existir manuales de puestos, tampoco se cuenta con efectivos procesos de selección, inducción y capacitación del personal. A continuación se presentan varios gráficos que reflejan la situación actual con respecto al personal del CNE.

Gráfico 25: Personal según cargo (%)



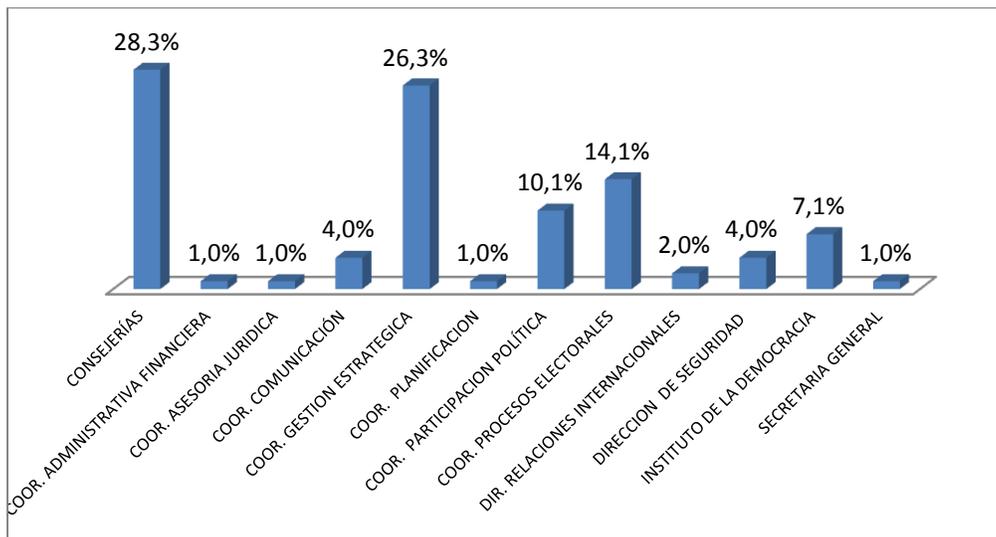
Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, elaboración Dirección Nacional de Planificación.
Fecha de corte: febrero 2014

Gráfico 26: Personal según cargo (%).



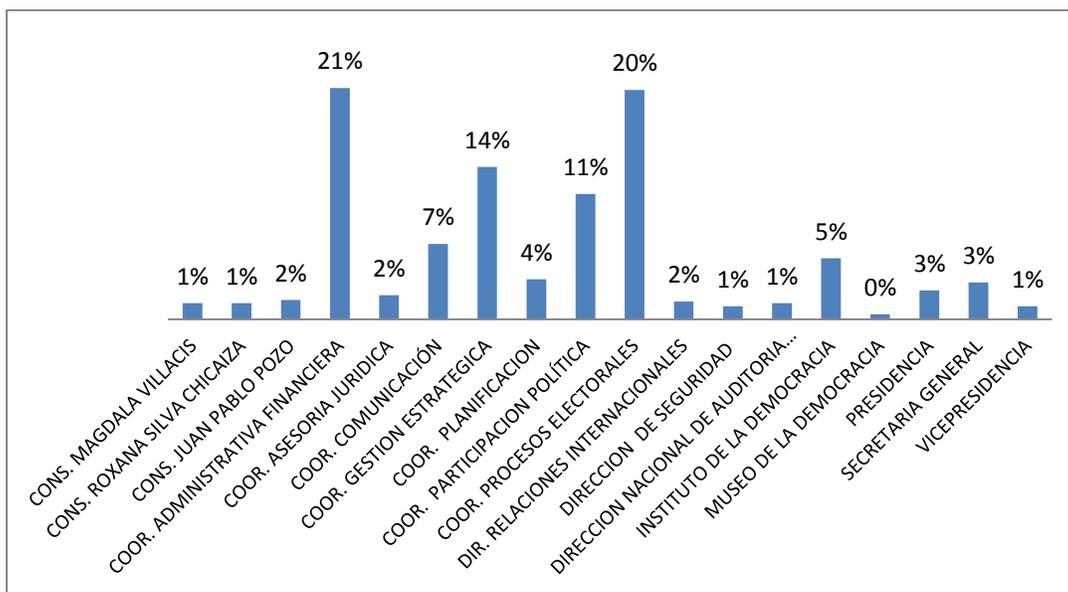
Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, elaboración Dirección Nacional de Planificación.
Fecha de corte: febrero 2014

Gráfico 27: Asesores por área (%).



Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, elaboración Dirección Nacional de Planificación.
Fecha de corte: febrero 2014

Gráfico 28: Cantidad de personal por área



Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano, elaboración Dirección Nacional de Planificación.
Fecha de corte: febrero 2014

Cuadro 10: Cantidad de personal por delegación provincial (durante el proceso electoral).

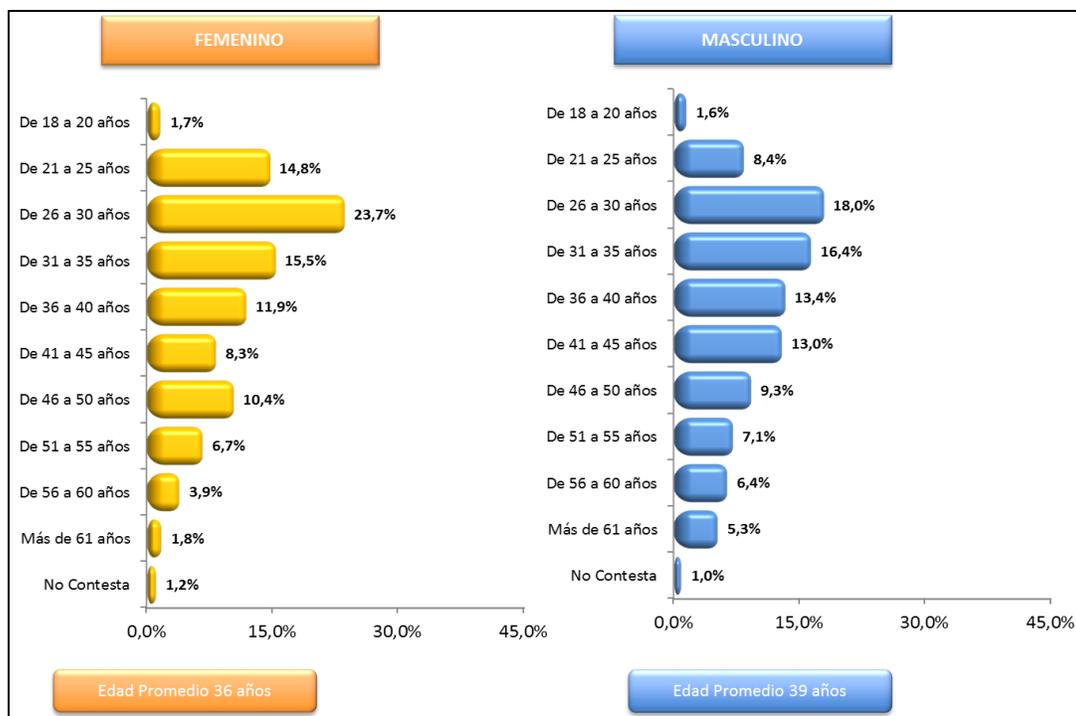
PROVINCIAS	FUNCIONARIOS	POTCENTAJE
AZUAY	76	3,6%
BOLIVAR	27	1,3%
CAÑAR	58	2,8%
CARCHI	59	2,8%
CHIMBORAZO	62	3,0%
COTOPAXI	58	2,8%
EL ORO	50	2,4%
ESMERALDAS	40	1,9%
GALAPAGOS	17	0,8%
GUAYAS	159	7,6%
IMBABURA	58	2,8%
LOJA	72	3,4%
LOS RIOS	58	2,8%
MANABI	92	4,4%
MORONA SANTIAGO	47	2,3%
NAPO	41	2,0%
ORELLANA	46	2,2%
PASTAZA	39	1,9%
PICHINCHA	127	6,1%
PLANTA CENTRAL	665	31,9%
SANTA ELENA	29	1,4%
STO. DOM. DE LOS	54	2,6%
SUCUMBIOS	54	2,6%
TUNGURAHUA	57	2,7%
ZAMORA CHINCHI	42	2,0%
TOTAL	2.087	100,0%

Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano

Elaborado: Dirección Nacional de Estadística

Fecha de Corte: 15 de noviembre de 2013.

Gráfico 29: Edad promedio de las y los servidores según sexo.



Fuente: Dirección Nacional de Talento Humano

Elaborado: Dirección Nacional de Estadística

Fecha de Corte: 15 de noviembre de 2013.

Todos los problemas mencionados, afectan fuertemente en el clima organizacional, en la alta rotación de personal y en la efectividad del trabajo que se realiza.

4.2.3. Escenarios prospectivos probabilizados

Resultado de las entrevistas a expertas y expertos nacionales e internacionales, el análisis de tendencias mundiales, institucionalidad comparada a nivel regional y mundial e investigación bibliográfica, los eventos de futuro construidos en talleres internos respecto a fortalecimiento institucional son:

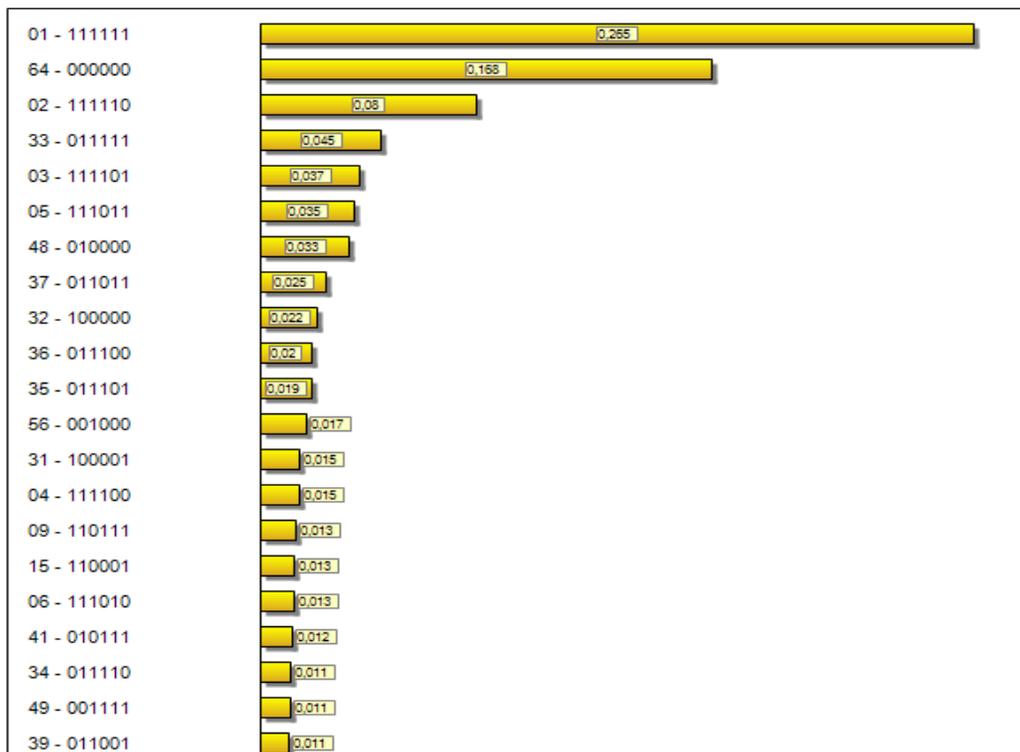
Para el 2017:

- i. Se solucionan los problemas institucionales de gobernabilidad que se derivan de su naturaleza institucional (organismo de cuerpo colegiado)
- ii. Se cuenta con un modelo de gestión claro, con una fuerte presencia institucional en los territorios.

- iii. Se consigue la certificación ISO electoral, bajo la norma ISO 17582.
- iv. La Institución implementa un ERP, que integra todos los sistemas y subsistemas institucionales en una sola fuente de información.
- v. Se incrementa en 20 puntos, con respecto a la línea de base (2014), la satisfacción de los ciudadanos y ciudadanas, con respecto a los servicios que brinda el CNE.
- vi. Se cuenta con personal competente, con perfiles que responden al manual de puestos, y en cantidad al estudio de dimensionamiento.

Con estos eventos de futuro, se obtuvo la siguiente gráfica con respecto a los escenarios posibles. El total de escenarios para el ámbito de fortalecimiento institucional, generados por SMIC es de 64. A continuación los que tienen mayor porcentaje de probabilidad:

Gráfico 30: Histograma de probabilidad de los escenarios (conjunto de expertos)



Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación, herramienta SMIC-PROB EXPERT.

Luego del análisis se definió considerar para el estudio los siguientes 4 escenarios, porque son los más probables:

Cuadro 11: Escenarios para Fortalecimiento Institucional

Escenario	Nombre	Probabilidad	Descripción
111111	Escenario ideal (El salto del jaguar)	26.5%	Se cumplen todos los eventos de futuro
000000	Escenario pesimista (Al paso del galápagos)	16.8%	No se cumple ningún evento de futuro
111110	Escenario alternativo 1 (Una de cal y otra de arena)	8%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el último que está relacionado con que la Institución cuente con personal competente
011111	Escenario alternativo 2 (El jaguar sin horizonte)	4.5%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el primero que está relacionado con que se mejoren los problemas de gobernabilidad.

Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación, herramienta SMIC-PROB EXPERT.

Con estas alternativas, el escenario apuesta es el Escenario Ideal (111111), denominado “El salto del jaguar”, que plantea una probabilidad de ocurrencia del 26.5%. En función de este escenario se plantean los hechos de ruptura que permitirán la consecución del mismo y, son la base para la construcción de los elementos orientadores.

4.2.4. Escenario apuesta

De acuerdo a los resultados obtenidos el escenario apuesta que se plantea tiene una probabilidad de ocurrencia del 25,5 % y se configura a través de los siguientes eventos de futuro:

- Al 2017, se han solucionado los problemas de gobernabilidad, debido a que a pesar de ser un cuerpo colegiado, se consolida la figura del Presidente como máxima autoridad administrativa y nominadora, de acuerdo a lo establecido en el Código de la Democracia. Esto fortalece la articulación de las diversas áreas nacionales y desconcentradas e iniciativas y el cumplimiento de la normativa establecida para la ejecución de los procesos institucionales.
- Se cuenta con un modelo de gestión claro, sistémico, con una fuerte presencia institucional en los territorios. Todos los procesos de la institución están documentados, implementados y automatizados aquellos que lo requieren, lo que converge en, un trabajo articulado de los equipos, servicios de calidad y mayor satisfacción de los ciudadanos y ciudadanas y de los funcionarios y funcionarias al interior de la Institución. Estos procesos además, se monitorean, evalúan y mejoran de forma continua.
- Con respecto al aprovechamiento de las TICs para la gestión, la Institución ha implementado un ERP, que integra todos los sistemas y procesos institucionales en una

sola fuente de información. Se cuenta con información en línea de todos los servicios que el CNE ofrece a la ciudadanía.

- Con respecto al Talento Humano, se ha institucionalizado procesos efectivos de selección, inducción y capacitación del personal. Los perfiles del personal responden al manual de puestos y la cantidad de funcionarios al estudio de dimensionamiento por lo que se cuenta con personal competente en todas las áreas.
- En relación a la comunicación interna, para el 2017, producto de la implementación de una efectiva estrategia de comunicación interna, se fortalece la articulación de las acciones de todas las unidades centrales y desconcentradas.
- Producto de la articulación de los procesos, sistemas, y mejora en la gestión del talento humano, se incrementan positivamente todos los indicadores relacionados al clima organizacional.

Para lograr el escenario apuesta planteado son necesarios los siguientes hechos de ruptura:

- Existe gobernabilidad, el Pleno del CNE, permite el cumplimiento estricto de las atribuciones establecidas para el Presidente o Presidenta, en el Código de la Democracia.
- Se implementa un modelo de gestión sistémico y desconcentrado, que posibilita la gobernabilidad.
- Se implementa un sistema Integrado de Gestión, ERP, para integrar todos los sistemas y subsistemas institucionales. Se cuenta aplicaciones integradas y seguras que permiten mejorar y articular los procesos internos.
- Se cambia la estrategia de prestación de servicios a la ciudadanía, organizaciones políticas y sociales.
- Se cuenta con una estructura organizacional de gestión por procesos. Los procedimientos se automatizan, se monitorean, evalúan y mejoran de forma continua.
- Se institucionalizan procesos efectivos de selección, inducción y capacitación del talento humano.
- Se cuenta con una estrategia de comunicación interna, que permite la articulación de las acciones de todas las unidades centrales y desconcentradas.
- Se cuenta con infraestructura física renovada, inclusiva, ergonómica y con la misma imagen corporativa.
- El dimensionamiento de personal responde a las necesidades reales de cada área, el mismo que ha sido levantado, en función de los procesos que se ejecutan en cada unidad.

- El perfil del personal se ajusta a los requisitos que exige el manual de clasificación de puestos.

4.3. ESCENARIOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

4.3.1. Tendencias Latinoamericanas en Democracia²⁹

Bajo un escenario de políticas actuales las tendencias para América latina y el Caribe son las siguientes:

- América Latina crecería a una tasa en torno al 4% anual o menos del 3% per cápita. La participación de la región en el PIB mundial caería de cerca de 6% en la actualidad a 4,8%.
- El ingreso per cápita en 2040 sería 18.000 dólares comparado al PIB promedio global per cápita de 24.000 dólares. En consecuencia, tres regiones en desarrollo en el mundo —Asia del Este, Medio Oriente y Europa Central y del Este— serán más prósperas y América Latina se uniría a África y al sur de Asia como las más rezagadas.
- América Latina continuaría teniendo las más altas disparidades entre sus ciudadanos. Lo más probable es que estas condiciones agudizarían aún más la situación de ley y orden y quizás llevarían a niveles inaceptables de inestabilidad social y criminalidad.
- En Ecuador los niveles de conflictividad socio política, se incrementan a partir del año 2010, a niveles similares a los últimos años de los 90; sin embargo existe una diferencia clara entre los actores del conflicto en los dos periodos comparados. Los conflictos que se registran a partir del 2010, no están ligados a dinámicas organizativas ni asociativas, lo que se denomina “conflictos sin actor”. En síntesis se denota en los últimos años un mayor apoyo democrático en medio de una alta conflictividad social, pero una debilidad global de la sociedad civil.

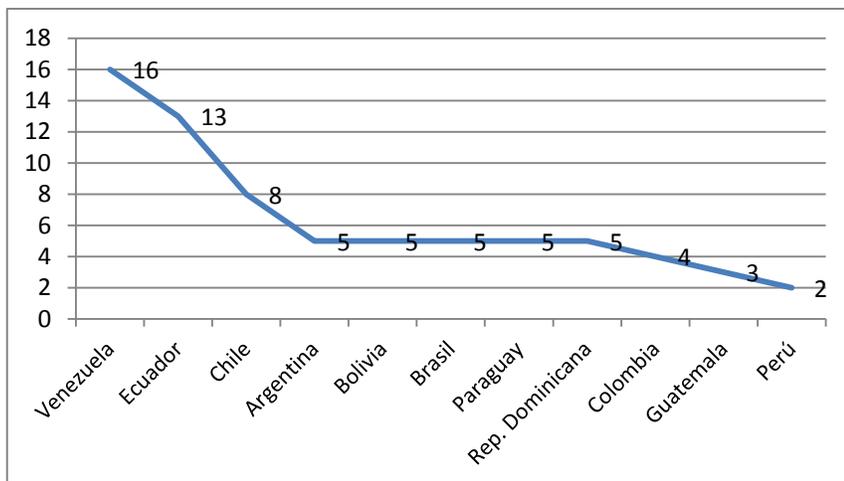
4.3.2. La democracia en el Ecuador

Varios indicadores en los que se analiza la democracia de los diversos países que conforman la Región, evidencian el avance que el Ecuador ha tenido en los últimos años para el fortalecimiento de su democracia.

En el gráfico a continuación se puede ver el aumento del apoyo a la democracia en puntos porcentuales, respecto al promedio, del año 1995 al 2013. Ecuador es el segundo país que ha incrementado más puntos porcentuales, muy por arriba de otros países latinoamericanos.

²⁹ Corporación Andina de Fomento (CAF) “Visión para América Latina. Hacia una sociedad más incluyente y próspera

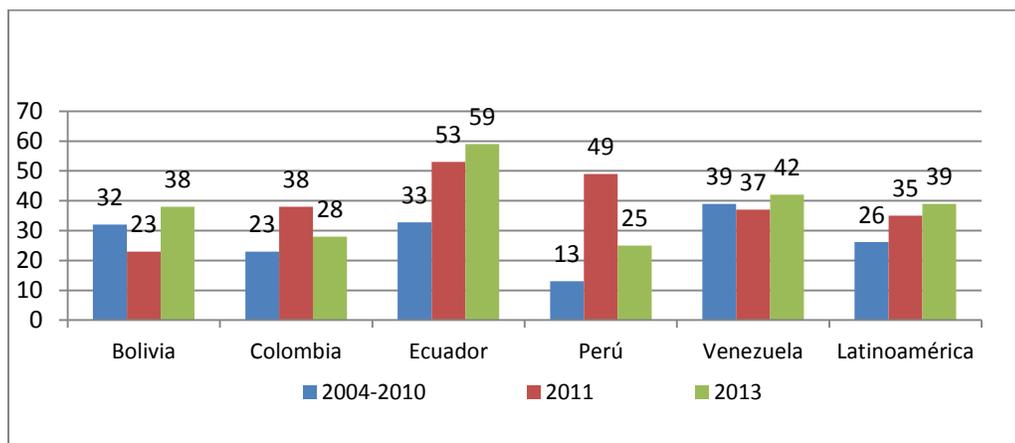
Gráfico 31: Aumento de Apoyo a la democracia en puntos porcentuales respecto del promedio de 1995-2013



Fuente: Latinobarómetro 2013

En cuanto a la percepción ciudadana de que “se gobierna para bien de todo el pueblo” entre el 2004 al 2010 en comparación con el 2011, Ecuador muestra el mayor incremento porcentual, ubicándose en el 2011 con el 53%, tal como lo muestra la gráfica a continuación:

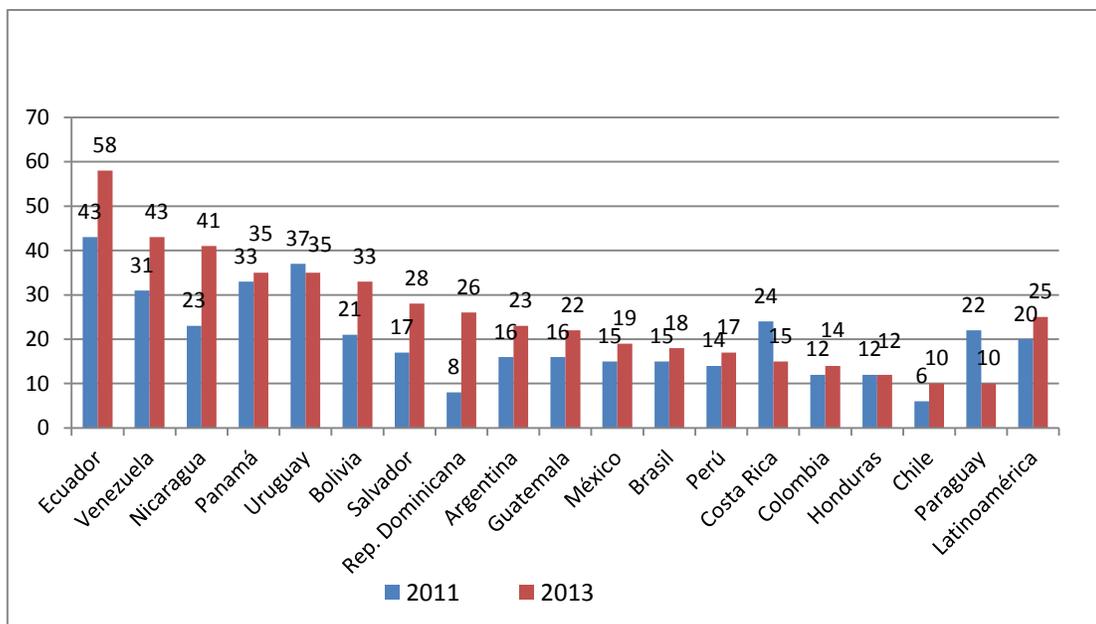
Gráfico 32: Percepción de que se gobierna para bien de todo el pueblo.



Fuente: Latinobarómetro 2013

Con respecto a la percepción de justicia distributiva, el Ecuador es el país con la mejor percepción en comparación a todos los países de la Región. Se ubica en la primera posición con el 58%. Además que ha tenido un significativo incremento para el 2013, en comparación con el 2011.

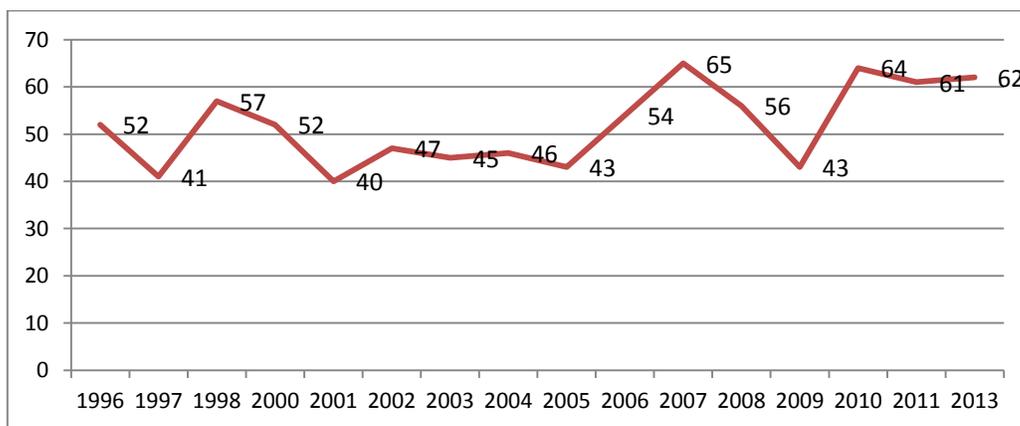
Gráfico 33: Percepción de justicia distributiva



Fuente: Latinobarómetro 2013

Este gráfico se refiere a la satisfacción con la democracia. Aquí podemos ver la evolución que ha tenido el apoyo a la democracia en el Ecuador, del año 1996 al 2013, muestra variaciones desde 52% a la baja y al alza con caída en el año 2001 a 40% mostrando un crecimiento casi continuo desde ese año hasta el 2007 donde se ubicó en el 65%, donde inició su descenso al 43% en el 2009, de ahí en adelante creció manteniéndose por encima del 60% desde el 2010 (64%), hasta ubicarse en 62% en el año 2013.

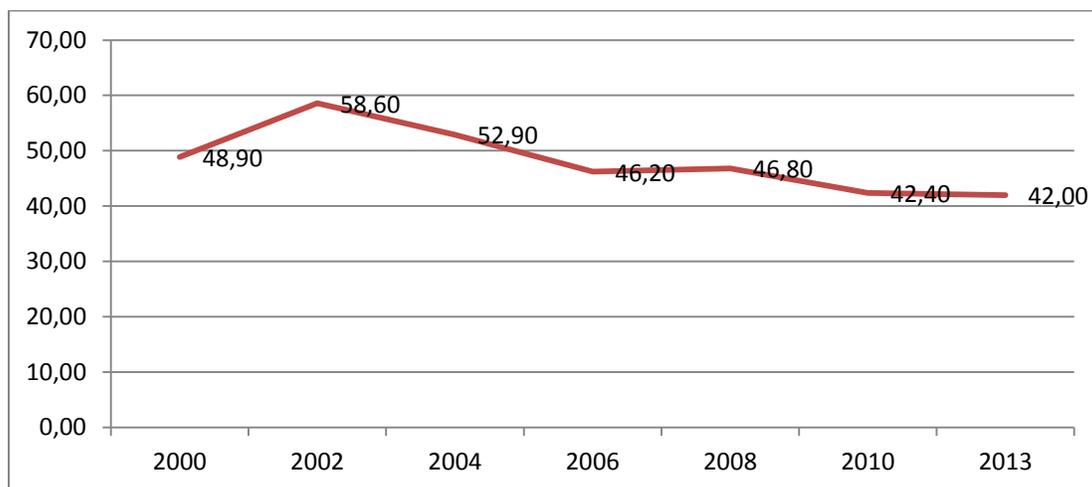
Gráfico 34: Apoyo Democracia



Fuente: Latinobarómetro 1996 – 2013

La Satisfacción con la democracia, cumple ciertas expectativas, diferentes al análisis inicial que se basaba más en normas y políticas de gobernar, aquí se revisa si la democracia le es útil (le da de comer). Entre el 2002 y el 2010, baja más de 15 puntos y a 2013 su ubica en 42%.

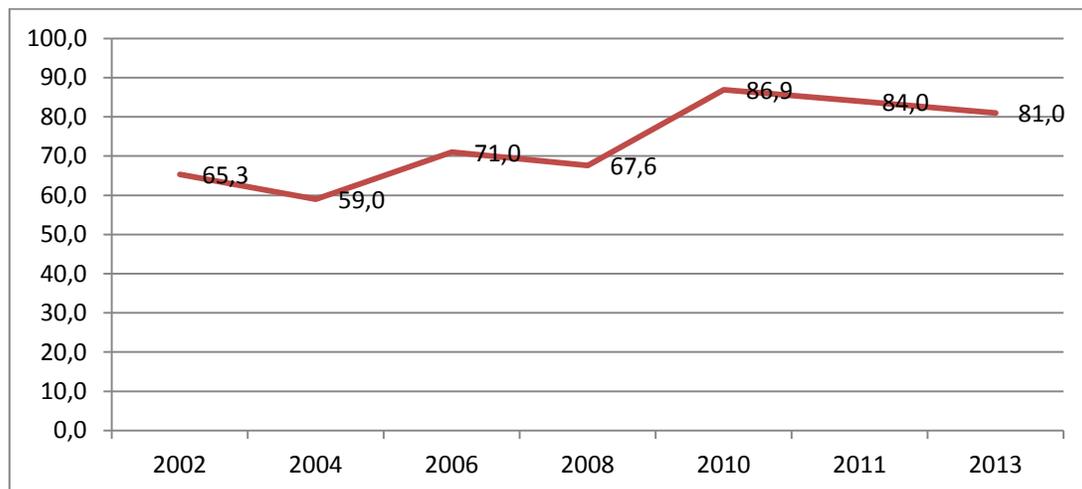
Gráfico 35: Grado de insatisfacción con la democracia



Fuente: Latinobarómetro 2013

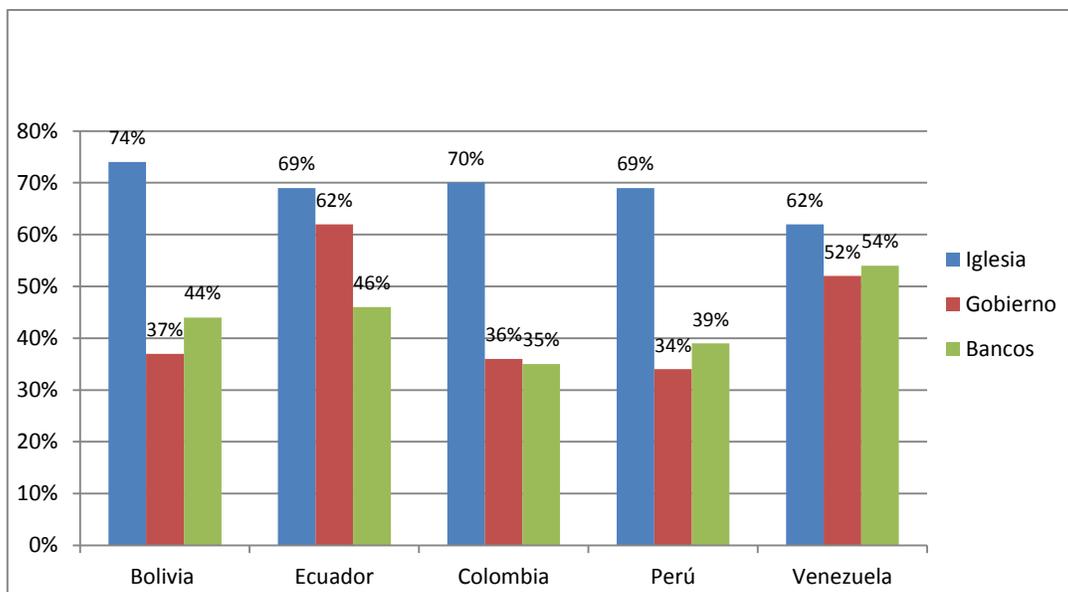
La democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno, de acuerdo a las opciones: Muy de acuerdo o acuerdo. También llamada Democracia Churchilliana. Este cuadro nos demuestra que para el año 2002 el pensamiento de que la democracia es el mejor sistema de gobierno, se ubicaba en 65.3% y en 2004 baja al 59%, con variaciones con tendencia al ascenso hasta llegar en 2010 al 86.9%, y vuelve a tener un leve descenso hasta ubicarse en 81% al 2013.

Gráfico 36: La Democracia, mejor sistema de gobierno



Fuente: Latinobarómetro 2013

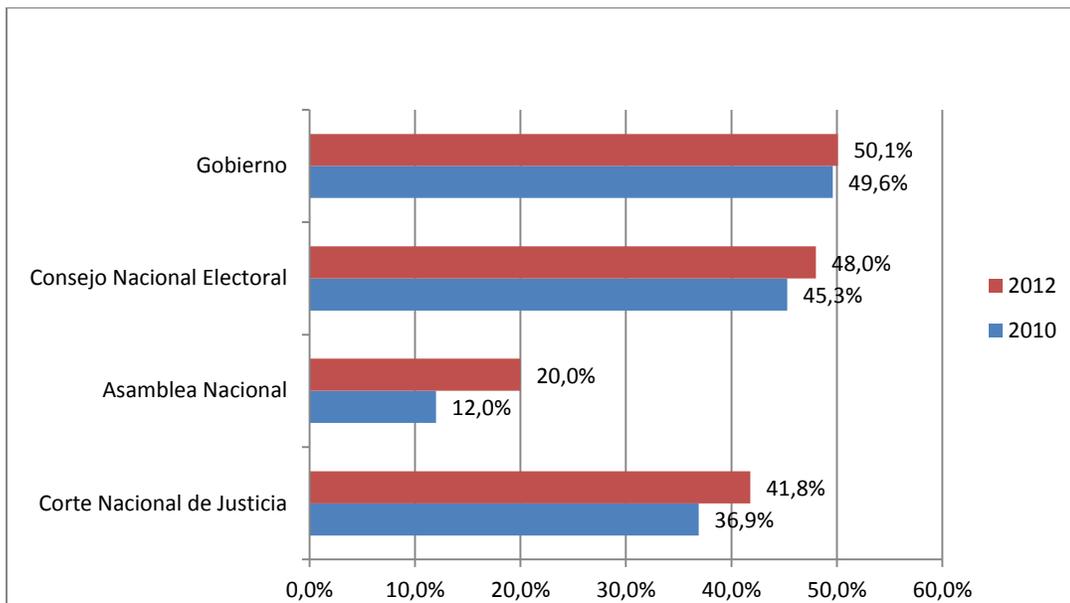
Gráfico 37: Confianza en las Instituciones



Fuente: Latinobarómetro 2011

En el gráfico siguiente se muestran datos comparativos de la credibilidad en el Ecuador, en el caso del Consejo Nacional Electoral, si bien es cierto se ha incrementado en el transcurso de 3 años el 3% aún está por debajo de los niveles de credibilidad del gobierno.

Gráfico 38: Credibilidad Institucional



Fuente: FLACSO Ecuador, Curso de prospectiva estratégica – Franklin Ramírez

En Ecuador, la confianza en el sistema democrático y la credibilidad institucional, se debe principalmente a que existe un alto porcentaje de desempeño gubernativo, 15 puntos por arriba de la media de América Latina, esto ayuda en definitiva a mejorar la confianza institucional. Éste indicador es importante analizarlo y reflexionarlo; en el mediano plazo habrá que observar el comportamiento de la legitimidad por rendimiento, si se sigue sosteniendo globalmente estable, la confianza en la democracia y la credibilidad institucional se puede mantener la burbuja, de lo contrario, si disminuye, el apoyo democrático constituido en los últimos años puede decaer, dependerá en definitiva al tipo de políticas públicas que se impulsen desde todos los ámbitos del Estado

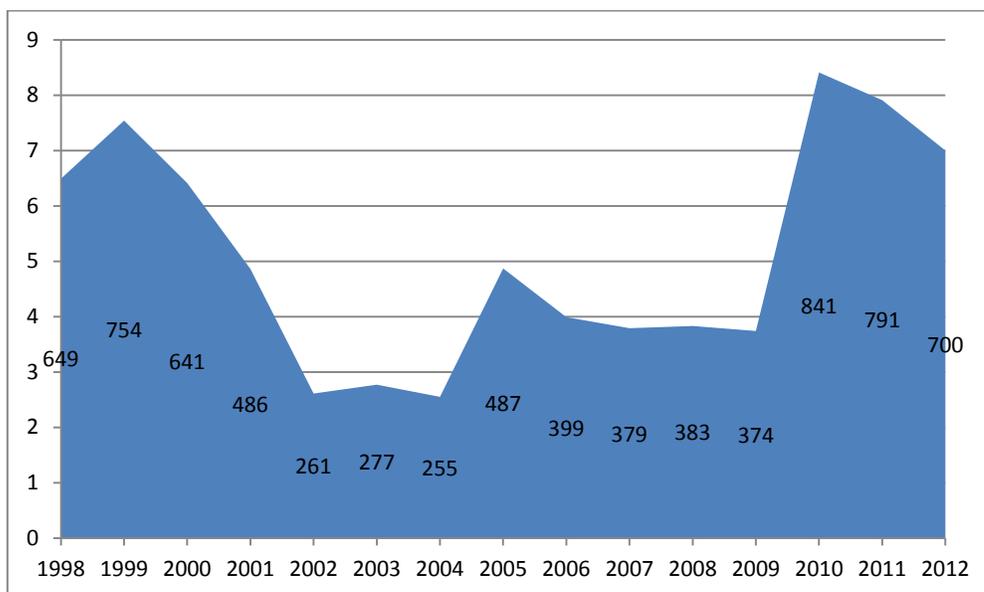
Cuadro 12: Desempeños Gubernativos

	Imagen de progreso	Situación Económica Personal Futura	Gestión Gubernamental
Bolivia	23,0%	33,0%	41,0%
Perú	40,0%	45,0%	52,0%
Ecuador	51,0%	43,0%	64,0%
Venezuela	32,0%	46,0%	49,0%
Colombia	38,0%	61,0%	75,0%

Promedio Países Andinos	39,6%	37,6%	56,0%
Promedio América Latina	35,0%	42,0%	49,0%

Fuente: Latinobarómetro 2011

Gráfico 39: Número de conflictos por año 1998-2012

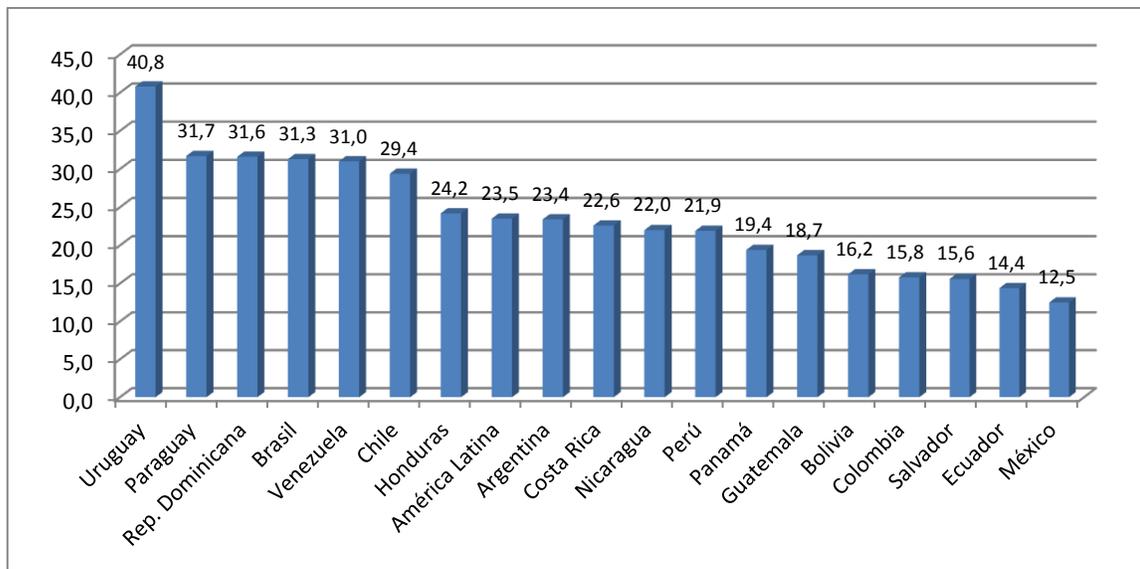


Fuente: FLACSO Ecuador, Curso de prospectiva estratégica – Franklin Ramírez

En la gráfica anterior se puede evidenciar que la conflictividad socio política se recompone a partir del año 2010 a niveles de los últimos años de los 90; cerca de 1500 conflictos se registraron entre el 2010 y 2011; sin embargo existe una diferencia clara entre los actores del conflicto en los dos periodos comparados. Los conflictos que se registran a partir del 2010, no están ligados a dinámicas organizativas ni asociativas, lo que se denomina “conflictos sin actor”. Las fuentes para el registro de este tipo de conflictos son los medios, esto puede explicar lo dicho anteriormente.

En síntesis se denota un mayor apoyo democrático en medio de una alta conflictividad social, pero una debilidad global de la sociedad civil. Legitimidad por rendimiento gubernativo se coloca como central. Ante esto, cuales son los juegos de la política pública, en términos de economía y de relación con la sociedad, partidos políticos débiles, sociedad civil debilitada.

Cuadro 13: Participación organizativa en América Latina



Fuente: FLACSO Costa Rica – IPSOS. 2010

En el gráfico anterior se muestra un análisis comparativo de América Latina de los niveles de participación de la sociedad y su involucramiento con los asuntos públicos, se visualiza que Ecuador se encuentra en los últimos niveles.

4.3.3. Estado de arte

Ecuador es uno de los países pioneros en impulsar algunas de las formas de democracia, en los últimos 7 años nos hemos mantenido como un país democráticamente estable, que viene fortaleciéndose como resultado de un trabajo institucional permanente, demostrando voluntad para mejorar, incorporando las recomendaciones emitidas por los observadores internacionales en sus procesos electorales, sin embargo el ejercicio de la democracia es muy incipiente, comparado con estados sólidos democráticos.

La constitución del 2008 marca un proceso de ruptura en toda la institucionalidad de las Funciones del Estado, plantea una reforma democrática del Estado, entre ellas, se ve involucrada la estructura del organismo electoral denominado Tribunal Supremo Electoral y lo convierte en el cuarto poder del Estado, con nuevas competencias y proceso de conformación denominándolo Consejo Nacional Electoral.

Luego de un proceso de transición, en el año 2011, asume formalmente el nuevo Consejo Nacional Electoral, sin embargo, hasta el momento el CNE se ha centrado en la organización de los procesos electorales y no se ha consolidado la nueva institucionalidad de acuerdo al mandato constitucional. Esta situación no ha permitido que se generen todavía procesos de fortalecimiento

de la cultura política en la ciudadanía. Existen iniciativas aisladas y débiles de formación en democracia y participación política.

Existe preocupación de la ciudadanía por fortalecer y proteger su democracia participativa, sin embargo es baja la participación política en temas que van más allá del ejercicio del derecho al sufragio tales como: la participación en movimientos sociales y políticos, el interés en cuestiones públicas, discusión política y reclamos respecto al ejercicio de derechos políticos, lo que refleja una débil cultura política de la población ecuatoriana.

En las elecciones seccionales de 2014, se ha evidenciado que a nivel nacional no hay predominio de un solo partido político y más bien han surgido nuevas fuerzas locales que han logrado representatividad desde los diversos territorios.

En Ecuador, se ha personalizado la política, lo que no ayuda para la consolidación de organizaciones políticas, partidos, ideologías, grandes tendencias. Mientras los líderes de partidos políticos estén activos políticamente, éstos se mantienen vigorosos, creando una gran dependencia del partido a sus líderes. Actualmente el movimiento político Alianza País, ha logrado captar en elecciones la mayoría en el poder legislativo, la presidencia en el ejecutivo, y una proporción representativa en los Gas, lo que lo convierte en la primera fuerza política del país, aunque es evidente la dependencia que genera su líder.

A partir de la realidad nacional, se puede afirmar que no contamos con un sistema nacional de organizaciones políticas que fortalezca las mismas. El rol que el CNE ha jugado con respecto al fortalecimiento de sus organizaciones y movimientos políticos, se ha limitado a la instrucción para la participación en los procesos electorales.

Con respecto a la integración local y regional, actualmente el CNE ha fortalecido sus relaciones interinstitucionales e internacionales con otros organismos electorales a nivel mundial, a través de convenios, acuerdos y diversas iniciativas de cooperación por ejemplo: Los organismos electorales que facilitaron la infraestructura tecnológica para los proyectos piloto de voto electrónico, estos fueron: El Organismo Electoral de la Federación Rusa, El Consejo Nacional Electoral de Venezuela y El Organismo Electoral de Argentina..

Otro ejemplo de integración, ha sido que el CNE forma parte del Consejo Electoral de UNASUR, es miembro de UNIORE y además ha integrado muchos otros organismos regionales y mundiales como observadores en los procesos electorales.

Cuadro 14: Observadores en Procesos Electorales 2013 - 2014

AÑO	Número	Delegaciones
2013	320	Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Organización de Estados

		Americanos (OEA), Unión Interamericana de Organismos Electoral (UNIORE), Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Unión Africana, Liga Árabe, el Parlamento Andino, el Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) y el Centro de Estudios de las Américas.
2014	158	La Comisión Central Electoral de la Federación de Rusia, Comisión Electoral de la República de Corea, Asociación Mundial de Organismos Electorales, Instituto Electoral para una Democracia Sustentable en África, Parlamento Andino, Unión Africana, Asociación de Oficiales Electoral de Europa, Organización de Estados Americanos (OES), Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad Andina (CAN).

Fuente: CNE, elaboración Dirección Nacional de Planificación y Proyectos.

En cuanto a integración local, existe un bajo nivel de integración con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales, para el fortalecimiento de la democracia.

4.3.4. Escenarios prospectivos probabilizados

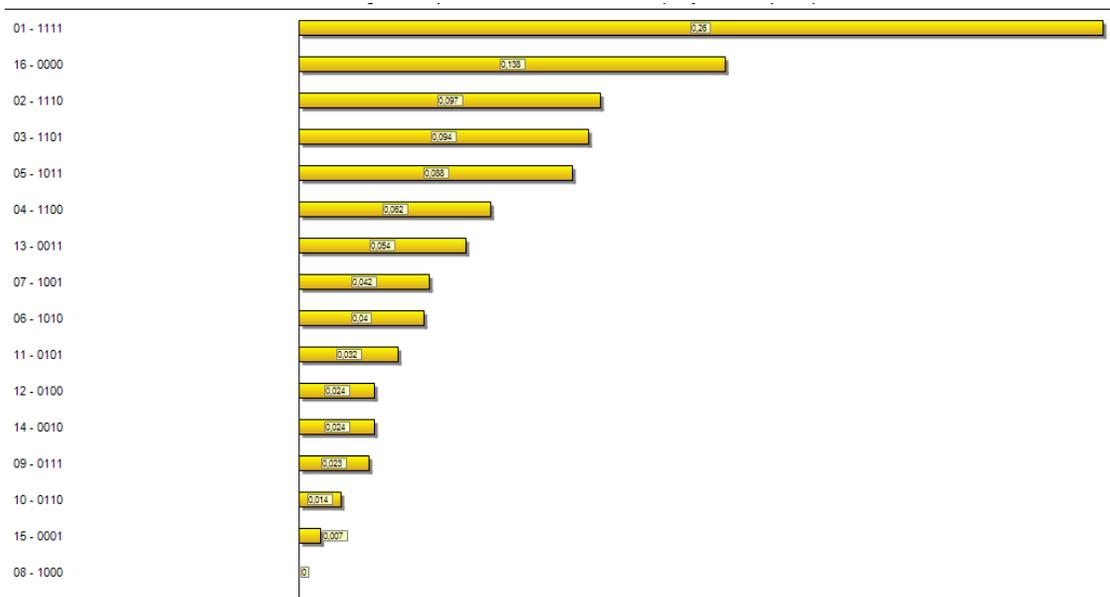
Producto de las entrevistas a expertas y expertos nacionales e internacionales, el análisis de tendencias mundiales, institucionalidad comparada a nivel regional y mundial e investigación bibliográfica, los eventos de futuro construidos en talleres internos para fortalecimiento de la democracia son:

Para el 2021:

- i. El Consejo Nacional Electoral consolida programas focalizados de educación para la democracia, en coordinación con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
- ii. Se fortalece la participación ciudadana y la cultura política de la población ecuatoriana, que se ven expresadas en acciones que van más allá del ejercicio del derecho al sufragio, como el interés en cuestiones públicas, discusiones políticas, y, reclamos respecto al ejercicio de derechos políticos.
- iii. Se fortalece un sistema nacional de organizaciones políticas que las fortalece y propicia en su interior, el surgimiento, capacitación y formación de nuevos cuadros políticos.
- iv. Se consolida un sistema democrático regional, en el que, el Consejo Nacional Electoral tiene una participación importante.

Con estos eventos de futuro, se obtuvo la siguiente gráfica con respecto a los escenarios posibles. El total de escenarios para el ámbito de fortalecimiento de la democracia, generados por SMIC es de 16. A continuación los que tienen mayor porcentaje de probabilidad:

Gráfico 40: Histograma de probabilidad de los escenarios (conjunto de expertos).



Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación, herramienta SMIC-PROB EXPERT.

Luego del análisis se definió considerar para el estudio los siguientes 5 escenarios, porque son los más probables:

Cuadro 15: Escenarios de Fortalecimiento de la Democracia

Escenario	Nombre	Probabilidad	Descripción
1111	Escenario ideal (El salto del jaguar)	26%	Se cumplen todos los eventos de futuro
0000	Escenario pesimista (Al paso del galápagos)	13.8%	No se cumple ningún evento de futuro
1110	Escenario alternativo 1 (Una de cal y otra de arena)	9.7%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el último que está relacionado con la participación del CNE en el proceso de consolidación regional
1101	Escenario alternativo 2 (Sin pausa pero sin prisa)	9.4%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el penúltimo que está relacionado con el fortalecimiento de un sistema nacional de organizaciones políticas
1011	Escenario alternativo 3 (El jaguar solitario)	8.8%	Se cumplen todos los eventos de futuro, menos el segundo que está relacionado con el fortalecimiento de la cultura política y la participación ciudadana.

Elaborado por: Dirección Nacional de Planificación, herramienta SMIC-PROB EXPERT.

Con estas alternativas el escenario apuesta ideal es el denominado “El salto del jaguar” (1111), que plantea una probabilidad de ocurrencia del 26%. En función de este escenario se plantean los hechos de ruptura que permitirán la consecución del mismo y, son la base para la construcción de los elementos orientadores.

4.3.5. Escenario apuesta.-

De acuerdo a los resultados obtenidos el escenario apuesta que se plantea tiene una probabilidad de ocurrencia del 25 % y se configura a través de los siguientes eventos de futuro:

- Para el 2017, el Consejo Nacional Electoral consolida programas nacionales de educación para la democracia, en coordinación con otras instituciones educativas, gubernamentales y no gubernamentales, lo que fortalece para el 2021 la participación ciudadana y la cultura política de la población ecuatoriana, que se ven expresadas en acciones que van más allá del ejercicio del derecho al sufragio, como el interés en cuestiones públicas, discusiones políticas, y, activación de mecanismos de democracia directa.
- Para el 2017, se consolida un sistema nacional de organizaciones políticas que las fortalece y propicia en su interior el surgimiento, capacitación y formación de nuevos cuadros políticos, el relevo generacional. Para este mismo año se consigue que las Organizaciones Políticas transparentan su gestión e incorporen en sus procesos de participación, los enfoques de género, generacional e interculturalidad. En el 2021, se logra un incremento en la confianza que la ciudadanía tiene a las Organizaciones Políticas y el fortalecimiento del sistema político nacional, a través de la eliminación de las viejas prácticas clientelares del ejercicio del poder.
- Al 2017 el CNE participa activamente en el fortalecimiento de la democracia regional, lo que permite el intercambio de conocimientos y buenas prácticas regionales, mediante el fortalecimiento de protocolos, convenios, acuerdos e iniciativas de cooperación internacional para la gobernabilidad democrática a nivel regional, situación que permite que al 2021 se consolide el bloque de organismos electorales regional, quienes coordinan, cooperan y participan activamente en los procesos democráticos de la región.

Para lograr la consecución del escenario apuesta, son necesarios los siguientes hechos de ruptura:

- Se asumen los nuevos desafíos planteados en la Constitución para el CNE, en cuanto: fortalecimiento de las diversas formas de democracia.
- Se elabora e implementa una estrategia nacional para el fortalecimiento de la democracia en el país, en el marco de sus competencias.
- Se articulan programas nacionales de educación para la democracia, participación política y cultura cívica con identidad nacional.

- Se propician la consolidación de un sistema nacional de organizaciones políticas que garantice la participación activa de la ciudadanía, con enfoques de género, generacional e interculturalidad.
- Se propicia un proceso de articulación y cooperación permanente con los organismos electorales regionales para el fortalecimiento de la democracia y la organización e implementación de procesos electorales automatizados.
- Se fortalecen las capacidades de las organizaciones políticas, organizaciones sociales y sus líderes.
- Se visibilizan las prácticas y relaciones de poder, que imposibilitan el real ejercicio de las democracias.
- Se eliminan las viejas prácticas clientelares de ejercicio de poder.

5. ELEMENTOS ORIENTADORES

La gestión de las entidades públicas se enmarca en lo establecido por los instrumentos legales vigentes, por lo que, la formulación de la misión institucional del Consejo Nacional Electoral está basada en lo establecido en la Constitución de la República y el Código de la Democracia.

Respecto a la formulación de la visión, estará sustentada en la apuesta que el Consejo Nacional Electoral decide hoy frente al escenario deseado, para consolidarse en el futuro como una de las entidades sólidas en el Estado ecuatoriano.

5.1. MISIÓN Y VISIÓN

Visión

Para el 2021, ser la institución Electoral referente a nivel regional por su autonomía, innovación en automatización del voto, transparencia, eficacia e inclusión en la organización y gestión de los procesos electorales, fortalecimiento del sistema político del Ecuador y la democracia.

Misión

Fortalecer la democracia en el Ecuador, garantizando los derechos políticos y la organización política de la ciudadanía, promoviendo el ejercicio de la democracia comunitaria y ejerciendo rectoría, planificación, regulación y el control de los mecanismos de democracia directa y representativa

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

5.1.1. OBJETIVO 1

Innovar y automatizar los procesos electorales garantizando transparencia, eficiencia, confianza ciudadana, inclusión de personas con voto facultativo, y enfoques de género e interculturalidad.

5.1.1.1. Políticas y estrategias.-

Política 1.1

Afianzar la percepción de transparencia de la ciudadanía en los procesos electorales.

Estrategias

- a) Aplicar de manera efectiva la normativa legal existente con el fin de garantizar procesos electorales transparentes, inclusivos, eficientes, en todas sus fases.
- b) Mejorar los mecanismos y herramientas de promoción y fiscalización electoral, propiciando iguales condiciones para todos los actores políticos.
- c) Mejorar la percepción de autonomía institucional, posicionando a la Función Electoral, como la cuarta función del Estado.
- d) Desarrollar mecanismos y normar el proceso de selección de los vocales de las Juntas Provinciales Electorales.

Política 1.2

Impulsar la automatización de los procesos del ejercicio del sufragio garantizando transparencia, inclusión y eficiencia.

Estrategias

- a) Implementar la estrategia del proyecto de automatización del voto y escrutinio en el Ecuador, con un equipo especializado permanente e institucionalizado, y con la participación de los actores involucrados.
- b) Realizar alianzas estratégicas con instituciones académicas, empresa privada y/u organismos internacionales, para definir la tecnología más apropiada a la realidad nacional, en concordancia con la propuesta de cambio de la matriz productiva.
- c) Consolidar el sistema de administración electoral de acuerdo a las necesidades reales presentes y futuras que requiere la institución para todas las fases del proceso electoral, pensando en la automatización del voto y escrutinio y los servicios electorales.

- d) Automatizar los procesos de monitoreo y fiscalización
- e) Planificar y organizar los procesos electorales de acuerdo los estándares de la norma ISO 17582 y la metodología PMI
- f) Apoyar la investigación y desarrollo de tecnologías nacionales para la automatización del voto.
- g) Reformar la normativa, respecto a al reclutamiento, selección, capacitación y formas de compensación de los MJRV.
- h) Diseñar una estrategia articulada con el Registro Civil que permita la depuración, actualización permanente del registro electoral y la implementación de mecanismos de autenticación biométrica de los electores y electoras.
- i) Conformar una comisión interinstitucional entre el CNE, Registro Civil, Secretaría Nacional de Datos Públicos y otras Instituciones, para garantizar la actualización permanente de la base de datos del registro electoral

Política 1.3

Asegurar la incorporación de los enfoques de género, generacional e interculturalidad y la inclusión de personas con discapacidad y voto facultativo, en la diferentes fases del proceso electoral.

Estrategias.-

- a) Identificar las brechas de inclusión de enfoques de género, inclusión, e interculturalidad, en las diferentes fases del proceso electoral, con el fin de plantear mecanismos que garanticen la igualdad.
- b) Seleccionar recintos electorales que garanticen la accesibilidad, comodidad en el ejercicio del derecho al voto y una adecuada ubicación de las juntas receptoras del voto.
- c) Implementar mecanismos que garanticen el ejercicio de derecho al sufragio de las personas con voto facultativo, personas con discapacidad y en condición de movilidad reducida.
- d) Generar procesos educativos y mecanismos de control para garantizar la inclusión, accesibilidad, lenguaje positivo y manejo amigable en la tecnología, mensajes y espacios implementados por el CNE.

5.1.2. **Objetivo 2**

Fortalecer la participación y organización política de la ciudadanía, articulando procesos educativos de formación y educación para la democracia.

5.1.2.1. **Políticas y Estrategias.-**

Política 2.1

Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con discapacidad y con voto facultativo.

Estrategias

- a) Identificar las brechas de inclusión de enfoques de género, generacional e interculturalidad, en el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo, con el fin de plantear medidas de acción afirmativa u otro tipo de mecanismos que garanticen la igualdad.

Política 2.2

Afianzar la cultura democrática y las diversas formas de democracia con el fin de consolidar el poder ciudadano.

Estrategias

- a) Generar procesos de investigación en torno a la democracia comunitaria e interculturalidad, con la participación activa de pueblos y nacionalidades.
- b) Liderar la construcción de agendas para empoderar a la ciudadanía y organizaciones sociales, respecto a los mecanismos de democracia directa.
- c) Generar propuestas de conceptualización y de análisis del ejercicio de las diversas democracias, desde el ámbito público y privado, nacional y territorial.
- d) Articular con las demás funciones del Estado programas de formación y educación en democracia, con enfoques de género, generacional e interculturalidad.
- e) Implementar un plan nacional de alfabetización para la democracia, participación política y cultura cívica.
- f) Identificar las prácticas y relaciones de poder, que imposibilitan el real ejercicio de las democracias, generando espacios de pensamiento crítico.
- g) Generar espacios educomunicacionales para fortalecer la cultura democrática, aprovechando los tiempos del Estado en medios de comunicación.

5.1.3. **Objetivo 3**

Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.

5.1.3.1. **Políticas y Estrategias.**

Política 3.1

Promover la consolidación de un sistema nacional de organizaciones políticas.

Estrategias

- a) Consolidar y democratizar los partidos políticos garantizando la participación activa de la ciudadanía, con enfoques de género, generacional e interculturalidad.
- b) Consolidar un sistema de partidos políticos que propicie en su interior el surgimiento, capacitación y formación de nuevos cuadros políticos, y el relevo generacional.
- c) Implementar un programa integral de capacitación y formación democrática, a organizaciones políticas y sus líderes.
- d) Asegurar que los partidos políticos promuevan la libertad y la igualdad de los ecuatorianos y ecuatorianas para fortalecer la identidad y unidad nacional.
- e) Asegurar que las Organizaciones Políticas tengan sus escuelas de formación política.
- f) Velar por el cumplimiento de la normativa vigente relacionada a las Organizaciones Políticas
- g) Fortalecer los consejos consultivos e informativos con las Organizaciones Políticas
- h) Garantizar que los partidos políticos sean partidos democráticos que no tengan prácticas discriminatorias o fascistas.
- i) Asegurar la dotación de recursos oportuna y permanente para el fortalecimiento de las Organizaciones Políticas.

5.1.4. **Objetivo 4**

Consolidar la institucionalidad del CNE, implementando un modelo de gestión eficiente, eficaz, sistémico y desconcentrado, brindando servicios de calidad

5.1.4.1. Políticas y Estrategias.-

Política 4.1

Garantizar la implementación de un modelo de gestión sistémico y desconcentrado.

Estrategias

- a. Desarrollar e implementar un modelo de gestión basado en un sistema integrado de calidad, que posibilite la gobernabilidad garantizando el cumplimiento estricto de las atribuciones y responsabilidades que la ley otorga a cada nivel autoridad.
- b. Implementar la gestión por procesos.
- c. Implementar el manual de calidad institucional
- d. Garantizar que el personal de nivel jerárquico superior del CNE sea designado por la autoridad nominadora.
- e. Garantizar el uso eficiente y efectivo de los recursos de la Institución
- f. Considerar enfoques de género e interculturalidad en todos los ámbitos institucionales.

Política 4.2

Brindar servicios de calidad y calidez a los usuarios internos y externos

Estrategias

- a. Implementar una arquitectura tecnológica institucional eficiente basada en el plan de tecnologías, orientado a la optimización de servicios.
- b. Mejorar la infraestructura física a nivel nacional, consolidando una imagen institucional.
- c. Implementar servicios en línea para la ciudadanía y organizaciones políticas y sociales.
- d. Articular e implementar una estrategia permanente de comunicación interna.
- e. Fomentar la cultura organizacional aplicando las buenas prácticas de clima y cultura

Política 4.3

Asegurar que la entidad cuente con personal idóneo en número, competencias y perfil.

Estrategias

- a) Realizar un plan de reorganización interna, para ubicar al personal de acuerdo al perfil de cada puesto
- b) Implementar mecanismos de reconocimiento al personal, en base a la consecución de objetivos institucionales.
- c) Optimizar el dimensionamiento de personal basado en la gestión por procesos.
- d) Gestionar óptimamente el talento humano de la institución a través de la aplicación de procesos transparentes y de calidad amparados en los valores institucionales.
- e) Institucionalizar la contratación de personal de acuerdo a la normativa legal vigente.
- f) Consolidar una estrategia de formación y capacitación permanente para el personal
- g) Generar mecanismos para la designación meritocrática de las autoridades de la Institución.
- h) Asegurar la inclusión de personas con discapacidad y el enfoque de interculturalidad en la gestión del talento humano de la Institución.

5.2. Articulación con el Plan Nacional del Buen Vivir

Objetivo	Política	Lineamiento	Objetivos estratégicos
Objetivo 1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular	1.2 Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez.	d) Desarrollar las capacidades de la administración pública para la prestación de servicios públicos de calidad con calidez, incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género.	4. Consolidar la institucionalidad del CNE, implementando un modelo de gestión eficiente, eficaz, sistémico y desconcentrado, brindando servicios de calidad
	1.9 Consolidar la participación ciudadana en los procesos de elaboración de políticas públicas y en el relacionamiento Estado-sociedad.	a) Consolidar la implementación de mecanismos de participación ciudadana para fortalecer la articulación del Estado y la sociedad en todos los niveles de gobierno y funciones del Estado, y mejorar los procesos de toma de decisiones.	2. Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo.
	1.11 Promover la participación electoral y la consolidación de un sistema democrático de partidos.	a) Fomentar capacidades en la Función Electoral para mejorar y modernizar las fases de preparación y ejecución de los procesos electorales y la publicación ágil y oportuna de los resultados.	4. Consolidar la institucionalidad del CNE, implementando un modelo de gestión eficiente, eficaz, sistémico y desconcentrado, brindando servicios de calidad
		b) Fortalecer y democratizar los partidos políticos resaltando la participación y la organización de mujeres, grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades.	3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.
		c) Garantizar en sede jurisdiccional la tutela efectiva de los derechos de participación de afiliados, afiliadas y adherentes, al interior de sus respectivas organizaciones políticas.	3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.

		d) Incentivar procesos de formación y capacitación para integrantes de los partidos políticos en temáticas relacionadas con el bien común, la democracia, la administración pública, el diálogo, el respeto y los principios de igualdad, amparadas en la Constitución.	3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.
		e) Promover la generación de una ética partidista a partir de la promulgación de códigos u otros instrumentos contra el transfuguismo.	3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.
		f) Fomentar procesos de rendición de cuentas de los cargos electos a los militantes del partido y a los electores.	3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.
		g) Incentivar la participación electoral de los jóvenes menores de dieciocho años, los ecuatorianos en el exterior, los extranjeros, los militares, los policías y las personas privadas de la libertad sin sentencia.	1. Innovar y automatizar los procesos electorales garantizando transparencia, eficiencia, confianza ciudadana, inclusión de personas con voto facultativo, y enfoques de género e interculturalidad.
		h) Generar mecanismos de control para garantizar una promoción electoral equitativa e igualitaria, de conformidad con los principios y disposiciones constitucionales.	1. Innovar y automatizar los procesos electorales garantizando transparencia, eficiencia, confianza ciudadana, inclusión de personas con voto facultativo, y enfoques de género e interculturalidad.
		a) Promocionar la creación y el fortalecimiento de organizaciones, colectivos, movimientos sociales, asociaciones ciudadanas, redes populares y demás grupos de acción ciudadana.	3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.



<p>1.12 Fomentar la auto organización social, la vida asociativa y la construcción de una ciudadanía activa que valore el bien común.</p>	<p>b) Implementar programas de capacitación y reconocimiento de la asociatividad con respeto a la autonomía política y organizativa.</p>	<p>3. Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.</p>
	<p>c) Promover el respeto y el reconocimiento de las formas organizativas de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades.</p>	<p>2. Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo.</p>
	<p>h) Facilitar y fomentar el uso de los mecanismos de democracia directa —iniciativa normativa, referéndum, consulta y revocatoria— de acuerdo a la ley.</p>	<p>2. Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo.</p>
	<p>i) Fomentar la apropiación y la defensa de lo público estatal y no estatal por parte de la ciudadanía.</p>	<p>2. Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo.</p>
	<p>j) Fomentar espacios de diálogo y deliberación que promuevan las capacidades reflexivas, críticas y cooperativas de cada persona.</p>	<p>2. Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo.</p>
	<p>k) Sensibilizar a la ciudadanía en temas de solidaridad y democracia para posibilitar la cohesión social, la convivencia pacífica y la emancipación individual.</p>	<p>2. Promover el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía con especial énfasis en las personas con voto facultativo.</p>

5.3. Estructura Programática

A continuación se encuentra el detalle de los indicadores, línea base y programación de metas 2014 – 2017 para cada uno de los objetivos estratégicos, así como el detalle de proyectos de forman parte de la programación plurianual.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1		Innovar y automatizar los procesos electorales garantizando transparencia, eficiencia, confianza ciudadana, inclusión de personas con voto facultativo, y enfoques de género e interculturalidad.								
	Indicador Meta	Línea de base		Avance de cumplimiento de la meta				Programación Plurianual		
		Valor	Fuente / Fecha	2014	2015	2016	2017	Programa	Proyecto	Proceso
1	Incrementar al 47,4% la credibilidad institucional del Consejo Nacional Electoral.	32,40%	Perfiles de Opinión - Mayo 2013				47,4 %			
2	Incrementar 15 puntos sobre la línea base la percepción ciudadana de transparencia de los procesos electorales.	0	No se cuenta con línea de base				15%		Proyecto de Voto Transparente (corriente)	Gestión de Comunicación Electoral
3	Implementar la automatización del voto y escrutinio, para el 50% de los electores y electoras.	8,23%	CNE.- Elecciones Seccionales - Febrero 2014				50%		Proyecto de Infraestructuras de tecnologías de Información y Comunicaciones (Inversión)	Gestión de Procesos Electorales
4	Disminuir al 15% el ausentismo electoral.	19%	CNE.- Elecciones Presidenciales Febrero 2013				15%		Proyecto de modernización del registro electoral en el ámbito nacional y del exterior (Inversión)	Gestión de Procesos Electorales



5	Incrementar 3% el ejercicio el derecho al sufragio de las personas con discapacidad.	74%	CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas Proyecto Voto en Casa - Feb. 2013				77%		Proyecto de inclusión de personas con discapacidad a procesos electorales (corriente)	Gestión de Procesos Electorales
6	Incrementar en 5 puntos el ejercicio del derecho al sufragio de los y las adolescentes.	0	No se cuenta aún con los datos de Elecciones seccionales 2014				5%		Proyecto del Poder del Voto (corriente)	Gestión de Procesos Electorales
7	Incrementar en 13 puntos el ejercicio de derecho al sufragio de ecuatorianos y ecuatorianas que están registrados en el exterior.	47%	CNE.- Elecciones Presidenciales Febrero 2013				60%		Proyecto del Voto en el Exterior (corriente)	Gestión de procesos en el exterior
8	Lograr el 1% de los ecuatorianos y ecuatorianas que realizan el cambio de domicilio en línea.	0%	CNE.- Elecciones Seccionales - Febrero 2014				1%		Proyecto de modernización del registro electoral en el ámbito nacional y del exterior (Inversión)	Gestión de Procesos Electorales
9	Incrementar en 3 puntos, la participación de MJRV en el día de las elecciones	0	No se cuenta con una línea de base en 2014				3%			Gestión de Capacitación Electoral
10	Incrementar a 85% los MJRV capacitados	77%	CNE – Dirección Nacional de Capacitación Electoral 2014				85%			Gestión de Capacitación Electoral
11	Disminuir a 3% los electores y electoras que constan en el registro pasivo	4%	CNE – Dirección Nacional de Registro Electoral 2014				3%		Proyecto de registro activo y pasivo (corriente)	Gestión de Registro Electoral



12	Disminuir en 3 puntos, las actas inconsistentes por firmas en las actas de escrutinio	0	No se cuenta con una línea de base en 2014					Proyecto de Infraestructuras de tecnologías de Información y Comunicaciones (Inversión)	Gestión de Procesos Electorales
13	Contar el 75% de la información biométrica de los electoras y electores.	0%	CNE – Dirección Nacional de Registro Electoral 2014			75%			Gestión de Registro Electoral
14	Lograr la Certificación ISO 17582	0	CNE – Dirección Nacional Calidad 2014			1			Gestión de Aseguramiento de la Calidad
15	Implementar en el 100% de provincias, el mecanismo de voto en casa	50%	CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas Proyecto Voto en Casa - 2014			100%		Proyecto de inclusión de personas con discapacidad a procesos electorales (corriente)	Gestión de Procesos Electorales
16	Incrementar a 80% los recintos electorales accesibles para personas con discapacidad y en condición de movilidad reducida.	60%	CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas Proyecto Voto en Casa - 2014			80%		Proyecto de inclusión de personas con discapacidad a procesos electorales (corriente)	Gestión de Procesos Electorales
17	El 95% de recintos electorales cuentan con personal capacitado para la atención preferente.	87%	CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas Proyecto Voto en Casa - 2014			87%		Proyecto de inclusión de personas con discapacidad a procesos electorales (corriente)	Gestión de Procesos Electorales

18	Mantener la cobertura al 100% del servicio para el ejercicio de derecho al sufragio de PPL.	100%	CNE – Dirección Nacional de Procesos Electorales - 2014				100%			Gestión de Procesos Electorales
19	Incrementar al 95% los recintos que cuentan con el servicio de mesas de atención preferente.	83%	CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas Proyecto Voto en Casa - 2014				95%		Proyecto de inclusión de personas con discapacidad a procesos electorales (corriente)	Gestión de Procesos Electorales
20	Incrementar al 100% las organizaciones políticas que incluyen lengua de señas y subtítulos en la promoción electoral.	3%	CNE, Dirección Nacional de Organizaciones Políticas Proyecto Voto en Casa - 2014				100%			Gestión de Promoción Electoral

	OBJETIVO ESTRATÉGICO 2	Fortalecer la participación y organización política de la ciudadanía, articulando procesos educativos de formación y educación para la democracia.								
	Indicador / Meta	Línea de base		Avance de cumplimiento de la meta				Programas y Proyectos		
		Valor	Fuente / Fecha	2014	2015	2016	2017	Programa	Proyecto	Proceso
1	Incrementar en 20 puntos la población que ha participado en procesos de formación cívico democrática	0%	No se cuenta con línea de base		5%	10%	20%		Proyecto IDDEA - Formación y capacitación en el ejercicio de la democracia	Instituto de la democracia

2	Incrementar en 20 puntos la población que manifiesta conocer los mecanismos de democracia directa	0	No se cuenta con línea de base	5%	10%	15%	20%		Proyecto "Plan Nacional de Alfabetización en democracia, "ABC" de la democracia.	Instituto de la Democracia
3	Desarrollar 4 investigaciones sobre democracia comunitaria y fortalecimiento de participación política.	0	CNE - 2014	1	2	3	4		Proyecto IDDEA - Formación y capacitación en el ejercicio de la democracia	Instituto de la Democracia
4	Incrementar al 60% la participación ciudadana en actividades políticas desde la sociedad civil.	50%	Consejo de participación ciudadana - 2014	51%	52%	53%	55%		Proyecto Observatorio de la Democracia	Instituto de la Democracia
5	Implementar 4 medidas de acción afirmativa u otro tipo de mecanismos que garanticen la igualdad	0	No se cuenta con línea de base		1	2	4			Gestión de Participación Política

	OBJETIVO ESTRATÉGICO 3	Consolidar un sistema nacional de organizaciones políticas que asegure representatividad, relevo generacional, inclusión, participación y equidad.								
	Meta	Línea de base		Avance de cumplimiento de la meta				Programas y proyectos		
		Valor	Fuente / Fecha	2014	2015	2016	2017	Proceso	Proyecto	Proceso
1	Incrementar al 7% el porcentaje de participación ciudadana en organizaciones políticas (Indicador del Plan	4,10%	INEC – ENEMDU, junio 2012				7%		Proyecto IDDEA - Formación y capacitación en el ejercicio	Instituto de la democracia



	Nacional de Desarrollo).									de la democracia	
2	Incrementar al 100% el porcentaje de Organizaciones Políticas que han fortalecido sus capacidades.	0%	CNE Abril 2014.	20%	40%	60%	80%			Proyecto "Plan Nacional de Alfabetización en democracia, "ABC" de la democracia.	Gestión de Participación Política
3	Incrementar a 80% las organizaciones políticas que cuentan con sus escuelas de formación política	0%	No se cuenta con línea de base				80%			Proyecto "Plan Nacional de Alfabetización en democracia, "ABC" de la democracia.	Gestión de Participación Política
4	Incrementar en 20 puntos sobre la línea de base, las organizaciones Políticas que han realizado procesos de relevo generacional	0	No se cuenta con línea de base				20%			Proyecto "Plan Nacional de Alfabetización en democracia, "ABC" de la democracia.	Gestión de Participación Política

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4	Consolidar la institucionalidad del CNE, implementando un modelo de gestión eficiente, eficaz, sistémico y desconcentrado, brindando servicios de calidad
-------------------------------	---

	Indicador meta	Línea de base		Avance de cumplimiento de la meta				Programas y proyectos		
		Valor	Fuente / Fecha	2014	2015	2016	2017	Programa	Proyecto	Proceso
1	Incrementar al 70% el nivel de satisfacción de los ciudadanos y ciudadanas con respecto a los servicios del CNE.	57.9%	CNE - Estudio de imagen y posicionamiento del CNE 2012				70%		Proyecto de Atención a la ciudadanía	Gestión de Aseguramiento de la calidad
2	Incrementar en 20 puntos el nivel de satisfacción de usuarios internos con respecto a los servicios tecnológicos.	0	No se cuenta con línea de base		5%	10%	20%		Proyecto de Infraestructuras de tecnologías de Información y Comunicaciones (Inversión)	Gestión de Informática
3	Incrementar en 20 puntos el nivel de satisfacción de usuarios externos con respecto a los servicios tecnológicos.	0	No se cuenta con línea de base		5%	10%	20%		Proyecto de Infraestructuras de tecnologías de Información y Comunicaciones (Inversión)	Gestión de Procesos Electorales y Gestión de Comunicación
4	Incrementar en 15 puntos el posicionamiento institucional del CNE.	0	No se cuenta con línea de base			10%	15%			Gestión de Comunicación
5	Incrementar al 90% el porcentaje de personal de CNE que tiene el perfil requerido de acuerdo al manual de	0%	CNE - No se cuenta con manual de puestos	30%	50%	70%	90%			Gestión del Talento Humano



	puestos.									
6	Incrementar al 90% el porcentaje de personal de CNE que responde al estudio de dimensionamiento del personal.	0%	CNE - No se cuenta con estudio de dimensionamiento de personal	30%	50%	70%	90%			Gestión del Talento Humano
7	Incrementar al 70% el nivel de clima laboral en el CNE.	52,80%	CNE – Dirección de Clima y Cultura Agosto 2013	60%	63%	66%	70%		Proyecto de Reestructuración de Infraestructura Civil	Gestión de Clima y Cultura
8	Incrementar al 80% el nivel de estabilidad laboral de personal del CNE.	30%	CNE - Dirección de Talento Humano - 2014	50%	80%					Gestión del Talento Humano
9	Incrementar al 100% el nivel de gestión por procesos.	0	CNE - Abril 2014	50%	100%					Gestión de Aseguramiento de la Calidad
10	Implementar al 80% el cumplimiento de las normas establecidas en la ISO 17582 (Sistema de Gestión de Calidad).	43%	OEA - Julio 2013	60%	80%					Gestión de Aseguramiento de la Calidad
11	Incrementar al 20% el número de procesos de que realicen el línea (cero papeles)	0%	CNE – Dirección de Calidad Institucional - 2014	5%	10%	15%	20%			Gestión de Aseguramiento de la Calidad



12	Implementar una arquitectura tecnológica para el CNE	0	CNE- Dirección Informática - 2014		1				Proyecto de Infraestructuras tecnológicas de Información y Comunicaciones (Inversión)	Gestión de Informática
----	--	---	-----------------------------------	--	---	--	--	--	---	------------------------

BIBLIOGRAFÍA

1. ALONSO, Concheiro Antonio, *La prospectiva en Iberoamérica*, 2007
2. BAENA Paz Guillermina, *Prospectiva Política, Guía para su comprensión y práctica*. UNAM, 2004
3. BURMEISTER, Klaus; Neef, Andreas; & Beyers, Bert. (2006) *Corporate Foresight*. Z_punkt GmbH The Foresight Company
4. CEPAL, *Tendencias Mundiales y el futuro de América Latina*. Serie de Gestión Pública N° 78
5. CEPAL, *Prospectiva y Desarrollo, el clima de Igualdad en América Latina y el caribe a 2020*, 2013.
6. COMISIÓN EUROPEA, *Guía práctica de prospectiva regional en ESPAÑA*, 2002
7. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008
8. CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos*, 2012.
9. CONWAY, Maree & Stewart, Chris (2004), *Creating and Sustaining Social Foresight in Australia: A Review of Government Foresight*, Australian Foresight Institute , November.
10. DE JOUVENEL, Hugues (2004) *Invitation á la prospective*, Futuribles, Paris.
11. DENVER UNIVERSITY COLORADO EUA, *Análisis de Proyecto del Milenio*.
12. EUROPEAN COMMISSION (2011a) *European Forward Looking Activities*, EU Research in Foresight and Forecast. Socio-economic Sciences and Humanities, Seventh Framework Programme, Directorate-general for Research, Socio-economic Sciences and Humanities, EUR 24480, Brussels.
13. EUROPEAN COMMISSION (2011b) *Minutes of the EFP Review Meeting*, IPTS, Seville, 11 May 2011; European Foresight Platform, <http://www.foresight-platform.eu/briefs-resources/>
14. GODET Michel, *Caja de Herramientas de la prospectiva Estratégica*, Cuarta edición 2000.
15. GODET, DURANCE, 2011

16. IBARRA Michel, *Módulo de prospectiva estratégica*, ESPE 2011
17. LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2012
18. MEDINA Vásquez, Javier & Sánchez, Jenny Marcela – Editores- (2009), *Sinergia entre la prospectiva tecnológica y la vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva*, Colciencias, Bogotá.
19. MEDINA Vásquez, Javier; Aguilera Alvear, Alexis (2008) *Prospectiva corporativa: concepto, organización y utilidad*, Universidad del Valle – Colciencias, Documento de Trabajo, Modelo de Prospectiva e Inteligencia Organizacional del SENA, Convenio 163, 2008.
20. MEDINA; Javier & Ortegón, Edgar (2006) *Manual de Prospectiva y Decisión Estratégica*, Manual 51, ILPES/CEPAL, Santiago de Chile.
21. MEDINA Vásquez, Javier (2010) *La prospectiva en la práctica de América Latina*, Conferencia dictada en el Centro de Estudios de Prospectiva, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca, marzo
22. MOJICA Francisco, *“La construcción del Futuro”*
23. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2017
24. SANCHEZ, Fernando. *Planificación Estratégica y Gestión por Objetivos*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
25. SENPLADES; Subsecretaría de Planificación Nacional Territorial y Políticas Públicas. *“Guía Metodológica de Planificación Institucional”* 1a edición – Quito, 2011.
26. TERÁN VAREA José, *Entrevista del 14 de septiembre 2013*.
27. THE MILLENNIUM PROJECT, *“2030 Latinoamérica”*2012
28. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Evolución del Régimen Electoral en el Ecuador*
<http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/evolucionelectoral.pdf>