

# Ciencias Sociales

Revista de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

Noviembre de 1999

17

II Epoca

## EL DESARROLLO SOCIAL EN ECUADOR Y AMERICA LATINA

Lo social en el proceso  
de globalización  
José María Tortosa

La gerencia social:  
¿nuevo paradigma  
del discurso del desarrollo?  
Nicanor Jácome

Globalización, crisis sistémica,  
y estrategia social en el Ecuador  
Julio Echeverría

El desarrollo social  
y las identidades interesadas  
en América Latina  
Rafael Quintero

Calidad en el servicio público:  
gerencia pública/gerencia social  
José Espinal

La gerencia pública local  
en el Ecuador  
Marco Velasco

Programa social de niños  
y adolescentes trabajadores  
(NATS). Una estrategia de  
supervivencia en Piura-Perú  
Gloria Castillo

Reflexiones  
sobre la participación popular  
en los proyectos sociales  
Mario Unda

Proyectos sociales en el sector  
privado (ONGs) en el Ecuador:  
el caso de la Cooperativa  
Maquita Cushunchic  
Patricia Camacho

# Ciencias Sociales

Revista de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

---

**Director:**

Julio Echeverría

**Comité Asesor:**

Fernando Bustamante

Hans Ulrich Bünger

Leonardo Espinoza

Joaquín Hernández

Nicanor Jácome

César Montúfar

Alejandro Moreano

Rafael Quintero

Carlos Tutivén

**Consejo Editorial:**

César Albormoz

Natalia Arias

Milton Benítez

Alfredo Castillo

Pablo Celi

Simón Corral

Mauricio García

Iván Gomezjurado

Daniel Granda

Luis López

Gonzalo Muñoz

Alicia Ponce

Napolcón Saltos

Mario Unda

Silvia Vega

Marco Velasco

Fundada en 1976

por Rafael Quintero

---

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

Para correspondencia dirigirse a:

Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

Universidad Central del Ecuador

Ciudadela Universitaria

Teléfono (5932) 558847

Fax (5932) 565822

Correo electrónico: [jechever@uio.satnet.net](mailto:jechever@uio.satnet.net)

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

Impreso en:  
  
EDITORIAL  
UNIVERSITARIA  
1999

# R E S E Ñ A S - L I B R O S

## **La Verdadera Historia del Tiempo: de la explosión del neolítico a los nudos y los agujeros negros**

*José Murgueytio y Marcos Guerrero*

Abya-Yala, Quito, 1997, 262 páginas.

Dios no existe. "Dios no existe", dijo, dando un manotazo sobre el púlpito, el Fraile Agustino Salcedo, ante la iracunda mirada de su feligrés más notable y más temido, el presidente Gabriel García Moreno. "Dios no existe", continuó el moreno fraile, "es el grito de los condenados en el infierno". Ciento treinta años después, digo yo, ante ustedes: "Este libro no me gusta". Este libro no me gusta porque no da ninguna noticia de sus autores José Murgueytio y Marcos Guerrero. Y esto no está bien. Y no está bien porque es el más hermoso y original ensayo ecuatoriano que yo haya leído desde hace 50 años.

"La verdadera historia del tiempo" o "De la explosión del neolítico a los nudos y los agujeros negros" está en la línea de los grandes ensayos ecuatorianos de este siglo: "Sicología y sociología del pueblo ecuatoriano", de Alfredo Espinosa Tamayo; "El indio ecuatoriano" de Pío Jaramillo Alvarado; "Ecuador, drama y paradoja", de Leopoldo Benites Vinuesa; "Entre la ira y la esperanza", de Agustín Cueva; los libros de Rafael Quintero sobre nación y populismo y "El poder político en Ecuador", de Oswaldo Hurtado. A todos ellos supera en la universalidad y transcendencia del tema tratado, y no los desmerece por la propiedad y el rigor de la lengua empleada. Las razones que abonan esta afirmación tan categórica son las siguientes:

estructura original, materia ensayada; interdisciplina universitaria; enfoque holístico; forma bien expresada e impacto en el lector.

La originalidad del libro se anuncia en los espígrafos iniciales de: Anaxágoras: "Tenemos ante los ojos un pedazo de pan. Parece pan y nada más. Más si lo comemos, se transforma en piel, carne, sangre, huesos, cabello. ¿Es que la materia se ha cambiado de una cosa en otra? Esto no es posible. Hay, pues, que suponer que en el pan existe ya el sinnúmero de materias de que se compone el ser humano". Anaxágoras, el filósofo presocrático de hace 2.500 años, hipotetizador de la estructura atómica del universo, uno de los bisabuelos de la ciencia de Occidente, toma su ejemplo del pan, del pan hecho del trigo. El trigo y su influencia en la civilización occidental será uno de los pilares de la estructura de este libro.

El segundo epígrafe se lee así. "Con azúcar y miel, todo sabe bien". Este dicho popular se refiere a la caña dulce, otro de los pilares de la estructura de este libro La caña en cuanto influye en la cultura árabe y en la institución del esclavismo. El tercer epígrafe puesto en el dintel del templo de este libro también es un dicho popular: "Habiendo arroz, aunque, no haya Dios". Se refiere este pilar al influjo del arroz en las grandes culturas asiáticas de

Oriente y Sudoriente. En fin, el cuarto pilar pertenece a América, a Martí, al maíz y a su influjo como comunicador y mediador en las culturas hasta ahora existentes. "Toda la gloria del mundo cabe en un grano de maíz".

La estructura del libro da soporte a esta pregunta: ¿Es verdad que la historia de la ciencia es un aporte exclusivo de Occidente? Y da soporte a esta respuesta: No, porque en otras partes del planeta hubo invenciones equivalentes y desarrollos paralelos de sistemas de referencia igualmente válidos para la expresión de las ideas de la ciencia. Lo original de esta estructura es su carácter de construcción interna y externa. Internamente, el libro se propone mostrar que el trigo, el azúcar, el arroz, el maíz están en los orígenes del desarrollo científico y cultural de la humanidad.

Y no sólo como alimentos dadores de vida, sino también como modelos generadores de pensamiento científico. He aquí una bella propuesta, una propuesta audaz y original. Externamente, el libro consta de una amplia prelección, sobria, clara en la que se plantea esta propuesta y se la desarrolla. Y consta, además, de un diálogo en cinco jornadas. Un diálogo al estilo de los de Platón, de los del Renacimiento, en los que se somete al debate y al examen analítico la versosimilitud de lo propuesto. "Nuevo diálogo sobre los dos máximos sistemas del mundo". Esta vez los máximos sistemas del mundo son las dos concepciones del espacio y del tiempo entre los occidentales

y los otros, entre el camino de la abstracción y el de la concreción.

Los dialogantes son personas que representan a cada una de esas gramíneas: por el arroz el asiático Tao, por el trigo el europeo Pan, por la caña de azúcar la arábica Dulce y por el maíz la norandina Zara. Coordina como huésped e instigador el mestizo latinoamericano Martín, radicado en Quito. He aquí, repito, una estructura original, originalísima y muy oportuna, pues así como los diálogos de Platón instauraron el fin de los mitos y los comienzos de la sistematización de la Filosofía en una época en la que la razón se independizaba de la religión: y así como los diálogos renacentistas reflejaron la independencia del nuevo saber científico respecto de la ciencia religiosa medieval, no de otra suerte esta estructura dialogante resulta apta para postular que la ciencia actual deje de ser un Dios absoluto y se abra a la comprensión de otras culturas fundadas en otros modos de ver y comprender el mundo, las que también se basan en una ciencia distinta de la Occidental.

Los autores parten de un postulado: que el saber científico es un proceso desarrollado en la civilización Occidental desde los "Elementos" de Euclides. Los autores se preguntan si así fue en realidad. ¿No habrá habido en alguna otra parte del Planeta una invención equivalente? "La verdadera historia del tiempo" intenta responder a estas preguntas. El libro se vale del "principio general de la relatividad" de Einstein que Murgueytio y Guerrero apli-

can, por primera, vez al estudio del aspecto intelectual de las civilizaciones, cuando cabe distinguir, en éste, una geometría, un sistema coordinado de referencia espacio temporal. Ven en este sistema el soporte lógico indispensable para enunciar las leyes del comportamiento del mundo físico y, por tanto, del desarrollo de las civilizaciones.

Describir la geometría Occidental es hasta cierto punto sencillo gracias al progreso del lenguaje matemático. Pero describir sistemas análogos no Occidentales es difícil, pues no tuvieron una matemática explícita. Los autores orillan esta dificultad partiendo del "principio antrópico" que permite revelar el pasado a partir del presente. De esta manera logran resucitar el sentido científico de geometrías exóticas hasta hoy menospreciadas por la ciencia.

Comparando estos sistemas de referencia, llegan al resultado de que espacio y tiempo son maneras culturalmente relativas de representar el movimiento y no son atributos intrínsecos de las cosas. Pueden, en consecuencia, esbozar las grandes líneas de una epistemología generalizada en la que los dos sistemas embonados entre sí contribuyen a captar la realidad integralmente. "Si hay en este esbozo de epistemología plural y comunicativamente algo prometedor para el avance de la ciencia afirman mucho más puede haberlo de persuasivo para unificar los distintos y alguna vez encontrados enfoques culturales, en pos de una estrategia compartida que permita hacer frente a la crisis ecológica que a todos afec-

ta y a todos amenaza". Esta, en resumen, es la materia tratada en el libro.

Si Universidad significa etimológicamente "unum versus aliud", lo uno vuelto hacia lo otro, este libro es un modelo de interdisciplinariedad universitaria, porque ha sido construido con los más variados aportes del mundo académico: Antropología, Astronomía, biografías (de Galileo Galilei, Hernán Cortés, Einstein y Cristóbal Colón), Ciencia General, Demografía y Economía Ecología y Climatología, Epistemología y Filosofía, estudios sobre identidad cultural, Física, Gramíneas y Agricultura, Historia Moderna, Historia y Cultura del Mundo Antiguo, Historia y Cultura Precolombina, Matemáticas, Psicología, Teoría de la Relatividad y Teoría del Caos. Los rayos de luz de estas diversas disciplinas dan innumerables reverberaciones en el cristal de este libro, prisma de, asimismo, diversos tallados. Y lo maravilloso de él radica en que la

variedad de los rayos confluye y se focaliza en una unidad social, en una unidad filosófico-científica. La primera es una vindicación de lo no europeo frente a Occidente, de lo ecuatoriano frente a una identidad mal servida por los incompletos modelos de asimilación. En este sentido, el libro está en la línea de las grandes vindicaciones de lo americano cuyo mojón inicial fue la "Historia del reino de Quito" del padre jesuita Juan de Velasco.

"Thaumazein", admirarse abriendo la boca con emoción era una de las cualidades griegas para comenzar a filosofar. Tomar distancia de la realidad, tomar conciencia de su estar allí, registrar el impacto de su presencia en mi mente y en mis emociones, son los prolegómenos para entrar a pensar en algo, analizarlo, hacer conexiones con otros referentes, dejarse llevar por el placer de indagar. Este libro es una fuente de gozo para la mente filosófica. Le plantea problemas, le propone

hipótesis, le rompe a uno los esquemas habituales y le hace ver el mundo sub specie aeternitatis un poco al modo de Baruch de Spinoza. Libro para ser releído y consultado. Cabría cerrar esta reseña con estas dos canciones de Antonio Machado:

Hombre Occidental  
tu miedo al Oriente, ¿es miedo  
a dormir o a despertar?

!Qué difícil es  
cuando todo baja  
no bajar también!

Y porque no han temido al Oriente ni al despertar y porque no han bajado cuando todo baja, digno y justo es felicitar a los autores José Murgueytio y Marcos Guerrero por este notable libro que a lo mejor bien leído le vuelve a uno panteísta.

Dios si existe. Es el Universo.

*Simón Espinoza Cordero*

## Alcances y Limitaciones de la Reforma Política en el Ecuador

*Natalia Arias, Marena Briones, Alejandra Cantos, Margarita Carranco, Julio Echeverría, Iván Gomezjurado, Jorge González Moreno, Daniel Granda, Nicanor Jácome, Jorge León, Jose I. López V, Alejandro Moreano, Raúl Moscoso, Simón Pachano, Hernán Rivadeneira, Napoleón Saltos, Julio César Trujillo, Mario Unda, Galo Chiriboga y Rafael Quintero (Editores).*

Escuela de Sociología y Ciencias Políticas, Fundación Friedrich Ebert e ILDIS, Quito, diciembre de 1998, 357 páginas.

Los acontecimientos de febrero de 1997 revelaron las reales dimensiones de la crisis del sistema político ecuatoriano; no se trataba solamente de una crisis económica, el deterioro institucional era evidente; a las dificultades por enfrentar y reducir la gravedad de la crisis económica se sumó el fenómeno de la corrupción que amenazaba con expandirse en el conjunto del sistema político. Se trataba entonces de una crisis política y de una crisis ética. Como consecuencia de ello, desde distintos ángulos surgía el

planteamiento de la necesidad de una reforma política profunda que restituya las condiciones básicas de funcionamiento del sistema político. La Asamblea Nacional que se realiza el 25 de Mayo de 1997, respondió fundamentalmente a esta demanda colectiva; se inscribió por tanto en el contexto de un agudo deterioro de la institucionalidad política, y apuntó a restituir o constituir nuevas reglas básicas que definan y orienten el cauce del desarrollo político futuro del país.

El reto que debió afrontar la Asamblea Constituyente consistía en una tarea de refundación política, por tanto debía proceder a crear una dimensión de autonomía respecto de las fuerzas, de los actores y de las orientaciones que caracterizaron a la vieja política, sin que esta operación significara al mismo tiempo el alejamiento o la separación respecto de las fuerzas políticas y sociales que constituyen y hacen la realidad del país. Su tarea era en sí enormemente compleja, consistía en seleccionar de entre el conjunto de estas fuerzas aquellas que permitieran definir nuevas orientaciones programáticas y nuevas reglas de juego que fueran capaces de resolver los condicionamientos estructurales de fondo que estaban en la base de la crisis política.

El reto de la Asamblea consistió en no aislarse del proceso político, y al mismo tiempo contradecir o revertir las condiciones que impulsaban ese proceso hacia una lógica implosiva de deterioro y de bloqueo político. La posibilidad de conformarse como espacio autónomo o separado de las presiones políticas de un proceso transicional como era el que vivió el país después de la caída de Bucaram se esfumaron rápidamente, lo que se evidenció en su imposibilidad de conformarse como Asamblea Constituyente, y por tanto como espacio de generación de una nueva realidad política que retuviera en sus manos la conducción del proceso político.

La posibilidad de su supervivencia radicó en el establecimiento de un pacto político no explícito con las fuerzas políticas que en realidad conducían el proceso y que se aglutinaron entorno al gobierno interino de Fabián Alarcón. Los interrogantes que surgen para aproximarse al análisis de los resultados de la Asamblea tienen por tanto que ver ya no con el carácter constitutivo de la misma, que lo perdió en el proceso, sino con la real autonomía prescriptiva y normativa que haya logrado cristalizar en el texto constitucional. ¿Estamos, en efecto, frente a una nueva estructura constitucional, que modifica los paradigmas básicos de la orientación normativa y organizacional del Estado ecuatoriano, o se trata de un proceso limitado de reformas constitucionales que se integran al diseño estructural de la Constitución de 1978? ¿Qué elementos de innovación y que continuidades con los paradigmas de la política tradicional están presentes en este diseño normativo?

El conjunto de artículos que componen este libro apuntan a dar respuestas a estos interrogantes; se trata de un conjunto de ponencias presentadas en el Seminario «Alcances y Limitaciones de la Reforma Política en el Ecuador 1998» organizado por la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas, y realizado entre el 27 y 29 de julio de 1998, con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert y el ILDIS. Estos distintos aportes examinan los variados aspectos de reforma presentes en el

nuevo texto constitucional; desde análisis estrictamente políticos sobre el sentido de la reforma en las estructuras y en el funcionamiento del sistema político, sus incidencias en los mecanismos de representación y en las estructuras decisoriales del presidencialismo, a análisis sobre la reforma del sistema judicial; particular atención reciben los aspectos específicamente institucionales y las propuestas de reforma en los procesos de gestión y administración política, que en el caso ecuatoriano tienen que ver con la descentralización política y la desconcentración en la gestión de los recursos públicos; de allí al análisis de aquellos aspectos que para muchos analistas constituyen los elementos más innovativos, el análisis de los derechos colectivos y de las garantías a la efectiva implementación de los mismos, donde se recogen las propuestas de los nuevos movimientos sociales, las reivindicaciones étnicas, de género y ambientales.

La rigurosidad en el tratamiento de los temas, así como los comentarios a las distintas ponencias que recoge el presente libro, hacen del mismo un aporte significativo al análisis constitucional, y un material imprescindible para el discernimiento de las complejas tensiones por las que atraviesa el sistema político ecuatoriano en esta coyuntura de fin de siglo.

*Julio Echeverría*

## Larga Crónica Acerca de la Constituyente por Dentro

Alfredo Vera

Co-Edición Escuela de Sociología  
Abya-Yala, Quito, 1999. pp.110

Al romperse el sistema constitucional del Ecuador con la caída de Abdalá Bucaram en febrero de 1997, se dio paso a una reforma política de la cual se ocuparía una asamblea constituyente, reunida finalmente en Quito, Sangolquí y Riobamba, de febrero a junio de 1998. Podrán ser muy diversos los entendimientos de cada sector de la opinión pública sobre los resultados de esa reforma, pero existe un amplio consenso sobre la existencia de un expediente de presión política externa a dicha asamblea que actuó permanentemente *a su interior*, ora para acelerar sus votaciones, ora para hacer poco deliberantes a sus diputados, y ora para delimitar sus alcances reformadores. A ese expediente de presión política, el asambleísta socialdemócrata Alfredo Vera lo bautizó con el apelativo de *la aplanadora*, acuñado con gran ironía y recogido luego por todos los comentaristas parlamentarios para referirse al vínculo predominante que marcó las relaciones entre la dinámica interna y externa de dicha asamblea.

El libro **Larga Crónica Acerca de la Constituyente por Dentro** de Alfredo Vera no es el registro de lo que iba aconteciendo, día a día, en ella, sino un elocuente informe político de primera mano, y a la vez una interpretación de la misma, escrito a su término. En él su autor ha querido no solo informar sobre su gestión en la Asamblea Constituyente de 1998, haciendo, democráticamente, una rendición de cuentas, sino crear

impresiones, darnos una versión espontánea de los entretelones de sus reuniones y de sus actores, describir algunos episodios sobresalientes, y exponer sus acciones, experiencias y pensamientos en torno a ella. Por lo tanto, se trata de un libro en el cual el lector encontrará importantes pistas para la comprensión del proceso de la reforma política de 1998. Este es su primer mérito, por el que ocupará un reconocido lugar en el género de testimonio político.

Alfredo Vera, hace constantes críticas en su libro al recurrente autoritarismo inherente a la derecha ecuatoriana y al de aquella alianza conjugada en el seno de la asamblea, convertida, sin más, en el marcapasos de un conjunto de decisiones que se pretendieron tomar, y de otras que se adoptaron, a espaldas del sentir mayoritario de la población ecuatoriana. Incluso, contrarias a decisiones democráticas resueltas por Consultas Populares previas. En este ensayo, el lector será situado entonces *al interior* de la asamblea, escuchará algunas de sus voces, e identificará, como si fuera un testigo presencial, a algunos de sus actores y a la manera cómo actuaron en el ámbito parlamentario, pues, la verdad histórica de esta asamblea está hecha de verdades fácticas que está interesado en revelarlas, pedagógicamente hablando. Así, con pluma firme, traza para el lector algunos de los más interesantes episodios de aquella constituyente, las vicisitudes por las que

atravesó cuando el gobierno de Alarcón la desconoció, los momentos difíciles experimentados por la desprotección del gobierno para su cabal funcionamiento, el boicot de la derecha y el régimen, y la reversión de ese autoritarismo por la mediación de la opinión pública democrática, que abrió nuevamente dicho espacio para finiquitar su trabajo de reforma.

Este opúsculo tiene otro mérito. Radica en que, para su autor, la experiencia de la Asamblea cons-

tituye un mirador para juzgar los procesos del país. También por ello, contiene juicios interesantes, en la espiral del riesgo, sobre la política general del país y sus actores, sobre los cuales podemos o no coincidir con su autor, pero que son *intimaciones hacia la política* que siembran en el lector un interés por adentrarse más en el tema. De estos juicios, resalto uno por su pertinencia actual: al examinar la asamblea, generalmente, hay dos errores identificados como causantes del desgobierno en el país: el autorita-

rismo y la corrupción. Pero, ¿qué es lo que está mal en el país? se pregunta Alfredo Vera. Su respuesta es clara: *es en el nivel de la toma de decisiones donde las cosas andan mal en el país*, pues los errores en la política tienen un alto precio por afectar a seres humanos. Su juicio final es que la constitución de 1998 tiene serias falencias, derivadas de esa constatación, para mí muy cierta. La aplanadora no hace el camino del buen gobierno.

*Rafael Quintero López*

## La Institucionalidad de lo Social

*Julio Echeverría*

STFS, Quito, Julio 1998, 27 páginas.

La Reforma institucional, en el Ecuador, generalmente ha sido entendida como cambios administrativos del sector público, asociados a la reestructuración, fusión, eliminación o creación de dependencias administrativas. En el mejor de los casos, ha estado acompañada de acciones orientadas a la coordinación entre dependencias, en la búsqueda de eficiencia en la gestión pública.

Sin duda, la temática de lo institucional, rebasa el ámbito de lo administrativo burocrático, para ubicarse en una dimensión en la que el desarrollo, entendido como mejoramiento cualitativo de las condiciones de vida de las poblaciones, se constituye en un objetivo estratégico de las políticas generales de intervención del Estado.

En esta línea de pensamiento se inscribe el trabajo titulado «La Institucionalidad de lo Social» (1998), de Julio Echeverría, dirigido a la construcción de un mar-

co conceptual y metodológico adecuado, pertinente al Diseño de la Agenda Social del Ecuador; que ciertamente, es una de las experiencias innovadoras más relevantes que en materia de planificación social, se ha realizado en el país.

El Documento que analizamos, es pionero en materia de Diseño Institucional en el Ecuador en el campo social; y al parecer ha dado pistas metodológicas y conceptuales importantes, para las acciones dirigidas por el actual gobierno del Ecuador, relacionadas con la re-estructuración del Sector público, en la que se inscriben la creación de varias Secretarías de Estado y otras decisiones, en un contexto más amplio de reformas.

En la parte introductoria, se definen algunas categorías relevantes referidas a la dimensión institucional de la gestión de las políticas sociales, a las que se ubica como parte de un comple-

jo mucho más vasto de políticas que interactúan con aquellas dirigidas al crecimiento económico y fomento productivo.

La reforma institucional debe ser entendida como modificaciones y cambios en los principios que dirigen la acción de los actores del desarrollo y las dimensiones organizativas en que actúan. En este proceso, la definición de campos de intervención, procedimientos, normas y regulaciones son, ciertamente, elementos importantes, que implica modificaciones en las relaciones de poder y construcción de nuevas actitudes y comportamientos, al tiempo que se rearticulan las funciones de la administración pública.

En la segunda parte del documento, Julio Echeverría realiza un acercamiento general a las nuevas condiciones de la economía internacional, que, en general, determinan la reconstitución de las estructuras políticas, normativas y administrativas de los Estados modernos.

Ciertamente, los procesos de internacionalización económica, inciden en las dinámicas internas de las economías nacionales; lo cual «exige una alta capacidad de respuesta de los aparatos políticos y administrativos; y de adecuados niveles de flexibilidad en los diseños institucionales, que combinen dimensiones políticas y técnicas en los procesos decisionales». Al decir del autor, lo que está en juego es una nueva rearticulación del papel del Estado en el desarrollo; así como una modificación sustancial de los roles de los actores sociales e

institucionales; a fin de perfeccionar la capacidad de articulación decisional del Estado, promoviendo la desconcentración, descentralización y entrega regulada de tareas de administración y ejecución directa al sector privado y a la sociedad civil.

Las determinaciones de la internacionalización de la economía, conducen a pensar en la necesidad de diseñar y construir procedimientos de reforma institucional al interior del Estado ecuatoriano, que al ir más allá de meras reformas burocrático-administrativas, garanticen una adecuada inserción internacional, en contextos de competitividad económica y equidad.

La necesaria inserción en los flujos financieros internacionales, reorientación del patrón de crecimiento (ampliación de la base exportable) y el incremento de las capacidades competitivas de la economía nacional, se presentan como requerimientos de la dinámica actual de la economía internacional. Esto, ciertamente, conduce a pensar en la necesidad de impulsar una adecuada y coherente Estrategia de Desarrollo Económico, en donde lo institucional se presenta como elemento clave; para lo cual se requiere además una consistente capacidad de planificación y programación del desarrollo social.

En el marco de la Estrategia de Desarrollo Económico, que se implemente, la Política social, deberá ser considerada como decisiva; ya que de ésta dependerá la calidad y sustentabilidad del crecimiento. Ciertamente, no

puede pensarse una Estrategia Integral de Desarrollo Económico, que únicamente priorice la estabilización de los indicadores generales de la economía; ésta debe necesariamente incorporar estrategias económico-sociales combinadas, que garanticen en el mediano y largo plazo el mejoramiento cualitativo del capital humano y de la calidad de vida. En este marco, la continuidad de las políticas sociales es requisito fundamental para alcanzar objetivos de crecimiento. En este contexto, plantea como prerequisite fundamental, la Reforma Institucional, que necesariamente implica una adecuada relación de complementariedad entre políticas económicas y sociales, así como con las políticas de fomento productivo y mejoramiento de la competitividad.

El rediseño institucional que debe implementarse en Ecuador, debe conducir a la realización de metas de realización conjunta en los campos económico y social, lo cual supone estrategias financieras y de gastos comunes; así como la redefinición de procesos en las distintas fases de implementación de las políticas públicas. Al parecer, al momento, con la fusión de algunos Ministerios y la creación de las Secretarías de Estado, se han tomado algunas decisiones iniciales en torno a este proceso. Resta por diseñarse las estrategias de intervención, las funciones de cada ámbito decisional, ministerios y secretarías de Estado —que en cambio el documento en mención define con claridad— los contextos institucionales y decisionales específicos, que doten de integralidad y legitimidad tanto a

la política social como a la política económica.

El diseño institucional actual, en el caso ecuatoriano, no solo que dificulta este proceso, sino que lo obstaculiza. Se hace necesario, además, potenciar la capacidad técnica de las instancias del sector público, a fin de incrementar su eficiencia y eficacia en las acciones de intervención.

Las políticas sociales —como advierte el autor—, deben ser evaluadas en términos de impactos, en función del logro de metas y objetivos, y no únicamente en términos cuantitativos, en función de la mayor o menor inversión en el sector. La inversión social eficiente, es la que va acompañada de adecuados mecanismos institucionales, hacia el mejoramiento efectivo de la calidad de vida de las poblaciones. Es responsabilidad del Estado, asumir e implementar un adecuado diseño institucional, que garantice la calidad y cantidad de los impactos de las políticas públicas.

En la tercera parte del documento, el autor plantea los ejes institucionales básicos de la reforma y modernización de la administración pública. Establece que su rol fundamental debe ser el de coordinar el proceso de formación de políticas públicas, normar y regular sus orientaciones, eva-

luar y establecer seguimientos de su incidencia en los procesos de desarrollo. Para este propósito, la reforma institucional debe articularse en tres niveles: la organización y coordinación de los ejes institucionales encargados del desarrollo económico, social y productivo; la definición de relaciones entre otros campos institucionales, lo cuales deben compartir tareas de planificación y coordinación, tanto en la formulación como en la ejecución; y, la desconcentración y descentralización de la gestión social, transfiriendo capacidades financieras, administrativas y de control a los gobiernos locales.

La administración pública debe articularse en torno a tres ejes fundamentales: la política de regulación macroeconómica; las políticas de desarrollo económico y productivo y las políticas de desarrollo social. En este sentido, la simplificación de procesos administrativos es de vital importancia; así como la transformación del rol del Estado, de ente ejecutor y administrador del desarrollo, a ente de normación y regulación. Se advierte, que es necesario modificar el perfil del administrador público, donde se refuercen las capacidades técnicas y recobre la capacidad de gestión eficiente y transparente de los recursos públicos.

La Reforma institucional para Ecuador, en general debe sustentarse en la necesidad de concentrar las capacidades decisionales; a fin de darle un direccionamiento estratégico a las acciones de desarrollo económico, productivo y social. En este sentido, es necesario reducir las ineficiencias de los distintos despachos administrativos. Esto mejorará las capacidades de centralización decisional en la definición de políticas; su normación, regulación, seguimiento y evaluación.

Es deseable esperar que las reformas que en materia institucional se inician en el Ecuador, estén insertas en un visión integral y estratégica, que vayan más allá del inmediatismo, tan característico de los anteriores intentos de reforma. La eficiencia y eficacia de las acciones de intervención del Estado, deben ser medidas en términos de sus impactos en la calidad de vida y el crecimiento económico. El trabajo «La institucionalidad de lo social» de Julio Echeverría es un importante avance en esta dirección, y abre una línea de pensamiento y discusión que es deseable se desarrolle profusamente en las ciencias sociales ecuatorianas.

*Iván E. Gomezjurado*