

Prácticas políticas, participación y políticas públicas: el caso de Ecuador

Rossana T. Córdoba*

“Colapsó el sistema de representación, los partidos políticos, (...), es clientelar, hay muchas mujeres que no creen y que no quieren participar. La gente no se siente representada por los concejales, los diputados, ni por el presidente”¹

Resumen

En un contexto de creciente deslegitimación y descreimiento hacia las formas usuales de hacer política ¿cómo se promueve y percibe la participación social –en un sentido– dimensionado como un elemento fundamental en la esfera de responsabilidades asociadas a la gestión del estado al servicio del interés público?. ¿Existe la percepción de aquella como una posibilidad de reorganización del Estado, en un marco social de exigibilidad de cambios en la esfera política? Estos interrogantes orientaron nuestra exploración e indagación sobre distintas visiones de la participación ciudadana, abriendo un abanico de significados diversos.

Palabras clave

participación – ciudadanía – prácticas políticas – políticas públicas – sociedad civil – gobernabilidad.

Political practices, participation and public policies : the case of Ecuador

Abstract

In a context of increasing delegitimation and disbelief as regards the usual forms of taking part in politics, how is social participation promoted and perceived as a fundamental element in the sphere of the responsibilities associated to the State policies towards the public interest? Is there a perception of social participation as a possibility of reorganization of the State, within a social frame in which changes can be demanded in the political sphere? These questions oriented our exploration and research on different visions of citizen participation, open up the possibility of diverse meanings.

Key words

Participation – Citizenship – Political practices – Public policies – Civil society – Governability.

Reseña/Review

Orientalismo, Edward Said, editorial Debolsillo, Barcelona España, (1991) 2004, 510 páginas.

* Docente e investigadora de la Universidad Nacional de Salta – CIUNSa, Carrera de Historia. E-mail: roscordoba@yahoo.com.ar

1- Entrevista efectuada a concejala de la Izquierda Democrática (ID) y miembro de la Coordinadora Política de mujeres, Quito, diciembre de 2003, En Rossana Córdoba: Documento de trabajo de campo de Informe de Consultoría GTZ.

Introducción

El párrafo anterior corresponde a una entrevista efectuada a una concejala de la Izquierda Democrática², con quien tuve la oportunidad de dialogar en el marco de una investigación sobre la gestión social participativa³ en el Ecuador. Siguiendo con la afirmación, ésta ilustra de manera concluyente esa dimensión de la política emergente en el contexto de crisis de la democracia representativa, también, presente en nuestras sociedades latinoamericanas.

Marcello Baquero (2002: 54) señala, en su análisis respecto a los bajos niveles de legitimidad de los gobiernos latinoamericanos, varias razones entre las que se cuentan una tradición autoritaria, la incapacidad de las instituciones convencionales en agregar y mediar los intereses entre Estado y sociedad de manera eficiente y efectiva, los elevados índices de corrupción que corroen los principios democráticos y, como resultado, la disminución de la confianza de las personas en el proceso democrático.

En especial, este último elemento alimenta la percepción en los ciudadanos sobre las dificultades de encontrar y/o elaborar alternativas significativas al sistema vigente, lo cual reduciría aún más la confianza y las posibilidades de asumir una responsabilidad compartida en el ámbito de la gestión del Estado en aras del interés público. Por ende, dentro del esquema de percepción de los ciudadanos, las políticas públicas promovidas por los gobiernos son vistas como formas de manipulación para ganar elecciones:

Aquí no hay política social, hay clientelismo, está el bono de la pobreza para frenar que la gente se organice. Para frenar procesos organizativos, como los sindicatos⁴.

Como no ha habido una cultura de participación por el modelo centralista, entonces el estado daba todo, solucionaba el problema, la participación solo la ven en las elecciones, después de ahí se muere. Como es un proceso de largo alcance, se supone que la participación se da a través de nuestros representantes⁵.

A pesar, de un contexto en cierto sentido adverso a la gobernabilidad, dada la pérdida de legitimidad de los gobiernos y de las formas de hacer política, la gestión del estado al servicio del interés público, es indispensable y continúa siéndolo. Como sostiene Hobsbawm, *"...aunque hasta los ideólogos de la derecha sueñan con sustituirlo (al estado) por el mercado universal soberano, lo necesitan para instaurar su proyecto utópico, o más bien su utopía negativa"* (1999: 124).

Los alcances de esta propuesta de transformación desde el marco de una mayor liberalización del estado se instala en Ecuador, especialmente en los noventa –igual que en el resto de los países latinoamericanos en mayor o menor grado– asumiendo una característica significativa dentro del campo de las políticas sociales, consistente en –comparándola con la época precedente– una marcada tendencia de liberar al estado del compromiso social y compartir esta responsabilidad con la sociedad civil (Rob Vos, 2003), a través de la participación social.

Este término ocupa actualmente un sitio preferencial en el plano discursivo tanto político como académico generando diversos y acalorados posicionamientos por parte de

2- Partido político ecuatoriano, fundado por Rodrigo Borja, presidente del Ecuador entre 1988-1992.

3- Rossana Córdoba, "Documento de trabajo de Campo", Informe de Consultoría GTZ, Quito 2003 (Las entrevistas que aquí citamos fueron realizadas por la autora del presente trabajo, en el marco de un estudio para GTZ sobre el tema de Gestión Social Participativa, responsable del estudio: Marcia Maluf)

4- Entrevista a sindicalista del área de Educación, Quito, 12 de agosto de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo, "La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los 80 y los 90: sentidos, contextos, y resultados", (Las entrevistas que aquí citamos fueron realizadas por la autora del presente trabajo, en el marco del estudio mencionado)

5- Entrevista a Asesor de CONCOPE, Quito, noviembre de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo de Informe de Consultoría, GTZ, Op. cit.

los actores políticos; conocimiento que fui adquiriendo a través de la *participación* en distintas investigaciones durante mi estancia en Ecuador. Lo que dio pie a la elaboración de este trabajo, fundamentalmente orientado a explorar el andamiaje de significados construido en torno a él, apuntando a una dimensión que dé respuestas a los siguientes interrogantes ¿cómo se promueve y percibe la participación social –en un sentido– dimensionada como un elemento fundamental en la esfera de responsabilidades asociadas a la gestión del estado al servicio del interés público? ¿Existe la percepción de aquella como una posibilidad de reorganización del Estado, en un marco social de exigibilidad de cambios en la esfera política?. Considerando otro reto que su resolución exige de la capacidad de acción de los Estados Nacionales, nos referimos a las presiones internas emanadas de la diferenciación multicultural de la sociedad (Habermas, 1999: 83).

Participación y Políticas Sociales: revisando las agendas de gobierno

a. Regímenes de bienestar y el caso ecuatoriano

Aunque algunos afirman que los antecedentes del Estado de Bienestar vienen de muy lejos, entre las décadas de 1930 y 1940, en América Latina, haciendo la salvedad que otros de sus países lo harán de manera más tardía, como fue el caso de Ecuador, se inicia una gran expansión del aparato estatal y su esfera de actividades, potenciando los instrumentos keynesianos que se venían utilizando en los años anteriores; y redundando en una mayor intervención estatal.

En general, en el ámbito de las políticas sociales, se efectúan cambios sobresalientes en el plano de los discursos, las estrategias de intervención y las instituciones que reflejan la dinámica de las transformaciones en la relación entre el Estado y la sociedad.

En el contexto de discusión acerca de qué tipo de Estado de Bienestar se dio en América Latina, estudios recientes señalan que para el caso latinoamericano se puede hablar de un **paradigma de bienestar conservador y autoritario**, bajo cuyos influjos se construyeron tres tipos de regímenes de bienestar, que en rigor no pueden conceptualizarse como “Welfare State” (Barba C., 2003) justamente por su carácter no democrático y clientelar.

Siguiendo a Barba, si bien el paradigma latinoamericano tiene puntos de convergencia con los países europeos, también posee características propias, tales que:

- El elemento que sustentaba los regímenes era el Seguro Social, vinculado al trabajo formal.
- Si bien su cobertura tendió a crecer en algunos países, en otros, se hizo cada vez más notorio su carácter excluyente y regresivo, ya que sólo incorporó a los miembros de la coalición social que impulsó el proyecto industrializador, en especial a las organizaciones empresariales y obreras, y las clases medias, resultante de ese proceso, sin embargo, el resto de la sociedad estaba excluido.
- El paradigma privilegiaba una lógica laboral gobernada por el “*breadwinner system*”.
- En América Latina, los sistemas de seguro social corporativos, excluyentes y no democráticos no permitieron un proceso expansivo de derechos y ciudadanía social, sino de relaciones clientelares.
- El conservadurismo, que bajo cierto halo democratizador, mantuvo sujeto y controlado a los grupos emergentes.

Estos aspectos serían los rasgos generales del paradigma latinoamericano, los que una vez contextualizado el análisis presenta matices muy diversos, dada la gran heterogeneidad

regional. En ese sentido se puede hablar de tres tipos distintos de regímenes de bienestar, “es decir tres formas históricas de articulación entre la política social, el funcionamiento de la economía, particularmente del mercado de trabajo y de las estrategias de bienestar de los hogares”: universalista, dual y excluyente. Respecto a Ecuador, consideramos que es aplicable la categoría última, ya que presenta elementos como un carácter regresivo, el retiro de las acciones estatales y la inversión social y la importancia de las diferencias étnicoculturales⁶.

Los sectores políticos de centro izquierda coinciden actualmente en que no existió un Estado de Bienestar y lo más cercano a él fue lo sucedido con la expansión de la inversión social en los años setenta⁷.

En el marco de las transformaciones más recientes, el paso del modelo de bienestar al modelo de Estado mínimo neoliberal asume un carácter diferencial en cada país, en este sentido en Ecuador igual que en el resto de los “excluyentes”, el rango de las reformas ha sido a nivel medio, acompañado de crisis en los procesos de estabilización y ajuste, que fueron sorteadas, avanzando hacia la liberalización (Barba, 2003)⁸.

b. La promoción de la Participación en las Agendas Sociales

Al revisar las agendas sociales, se observa que desde los años ochenta en adelante, un elemento que empieza a tener protagonismo en los procesos de implementación de los modelos de políticas públicas promovidos en la órbita de las “modas del desarrollo” es la participación social, incluida en el listado de “recomendaciones” junto a la autogestión, descentralización, tercerización con el sector privado y fundaciones sin fines de lucro, los fondos de inversión social descentralizados y participativos. Esta estrategia de política social, más evidente en los noventa, representa una marcada tendencia de liberar al estado del compromiso social y compartir esta responsabilidad con la sociedad civil (Vos, 2003), a través de la participación ciudadana en la gestión de las políticas públicas.

Acerca del proceso de implementación de esta estrategia, los siguientes pasajes de entrevistas realizadas a informantes claves del medio político y social ecuatoriano, ilustran la manera en que se la percibe y elabora:

....pues estos tres elementos de diagnóstico del país, de heterogeneidad, de una gran fragmentación, un deterioro de la institucionalidad pública y tercero, una vulnerabilidad extrema, a la vez no es enfrentado adecuadamente por la sociedad política, es decir de alguna manera, una cuarta característica sería, una sociedad política tremendamente débil y una lógica aceptada más en el manejo clientelar, poco programática, muy volátil⁹.

La forma en como se ha organizado el Estado ha impedido que haya un proceso sustantivo de ampliación de la participación. Entonces no existiría participación. En los noventa, hubieron avances, hubo un despegue del discurso, (...) es importante la apertura o innovación institucional¹⁰.

6- Para un mayor desarrollo sobre este punto véase VASCONEZ, Alison, CÓRDOBA, Rossana y MUÑOZ Pabel (2005): “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los '80 y los '90: sentidos, contextos, y resultados” En *CEPAL División de Desarrollo Social, CEPAL / Naciones Unidas / Santiago de Chile*.

7- Ibid.

8- Ibid.

9- Entrevista a Especialista Ex – director de la Secretaría de Diálogo y Planificación Social, Quito noviembre de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo de Informe de Consultoría GTZ, Op. cit.

10- Entrevista a funcionario de UNESCO, Quito, agosto de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo de Informe de Consultoría UNESCO “Plan nacional de educación para Todos”, Op. cit.

Es una sociedad paternalista, con rasgos autoritarios, es una sociedad rentista, que se contenta con vivir de la renta del petróleo...¹¹

Autoritarismo, Paternalismo, Clientelismo, y Prebendalismo se explicitan en las visiones de los distintos sujetos en torno a sus percepciones sobre las prácticas políticas; percepciones sustentadas en las formas de relaciones concretas entre los individuos y las estructuras de poder existente.

Además, el discurso señala como posible lugar de origen de estas prácticas políticas a:

Me refiero a la sierra, la cultura que ha dominado es la del patrono de hacienda que impide la participación, (....) los partidos políticos son reflejo de esa participación social, me pregunto si verdaderamente son partidos políticos, en sentido moderno, en la cultura está eliminada la participación, (....) por lo tanto para desarrollar la participación de la sociedad civil, hay que cambiar el enfoque, ya sea económico, religioso, político, etc...¹²

Desde esta visión, la imbricación entre cultura y sociedad, constituye la base sobre la que se sustenta un Estado (democrático al menos en el plano político) lábil frente a los nuevos aires de cambio en materia de democracia participativa. Como sostiene Abélès (1997), comentando a Foucault, *“el análisis del poder “allí donde se ejerce”, tiene la ventaja de dar una perspectiva del Estado partiendo de la realidad de las prácticas políticas. Lo único que puede facilitarnos un mejor entendimiento de lo político, no ya como una esfera separada sino como la cristalización de actividades modeladas por una cultura que codifica a su manera los comportamientos humanos, es tratar de tomar en consideración el ejercicio del poder y su arraigo en un complejo en el que se mezclan inextricablemente sociedad y cultura”*.

Así, que lo que en un contexto de cambio traería concomitante al proceso de transformación del tipo de estado social imperante, considerando como marco referencial a la democracia liberal, redundó en el plano de la cultura política, en el sostenimiento de una democracia caracterizada por un entendimiento patrimonialista de la política y la generalización de prácticas clientelares sostenidas por prácticas de distribución personalizada de favores y bienes con la intención de obtener apoyo político y votos (Auyero, 1997).

En este contexto político, se desenvuelve el protagonismo de la participación ciudadana promovida como estrategia de política social, en las agendas públicas; protagonismo que discurre en medio de otra discusión que involucra la relación existente entre el Estado, la sociedad y el mercado.

En este sentido Coraggio (1995:2-3), considerando en perspectiva la relación Estado y Mercado, encuentra entre los “usos múltiples de la política social” su lado instrumental. Él afirma que representa el caballo de Troya del mercado y el ajuste económico en el mundo de la política y la solidaridad social. Su principal objetivo es reestructurar al gobierno, descentralizándolo a la vez que reduciéndolo, dejando en manos de la competitiva sociedad civil la asignación de recursos, sin mediación estatal, o bien –añadimos– propendiendo a alcanzar un punto intermedio, compartiendo dicha responsabilidad:

11- Entrevista a Alberto Acosta, economista, director de ILDIS y actual Ministro de Energía de Ecuador, Quito, agosto de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo de “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los '80 y los '90: sentidos, contextos, y resultados”, Op. cit.

12- Entrevista a Ex - consultor de UNESCO y Consultor del BID, Quito julio de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo, UNESCO - Informe de Consultoría “Plan nacional de educación para Todos”, responsable del estudio: Marcia Maluf.

Como por ejemplo, se desprende de la siguiente afirmación:

En la etapa de Borja, le dimos importancia a determinados aspectos. En educación, la lucha contra el analfabetismo, fue una acción concreta. Pienso que nos faltó y sigue faltando que la acción social tenga sus propios mecanismos y que sea tratada en correlación con el sector económico. Descubrimos la participación popular en la acción social: creamos la red comunitaria de desarrollo infantil¹³.

Otro efecto principal, es introyectar en las funciones públicas los valores y criterios del mercado, dejando como único residuo de la solidaridad la beneficencia pública promovida mediante el establecimiento de redes de asistencia social. Así, los gobiernos actúan en procura de “atender las demandas” de los sectores más carenciados, incentivando modalidades no coactivas (que no se visibilizan como tal) de control social, previniendo estallidos de malestar o violencia, y renovando vinculaciones clientelistas (Vilas, 1995: 198).

Desde otro ángulo, Marcia Maluf (2003: 12-13) interpone a la relación Estado y mercado, el protagonismo de la sociedad civil, señala que la relación entre esta última y el primero constituye un criterio importante para una definición de la participación. Concebir una simple transferencia de las funciones del primero (en virtud de su achicamiento) hacia la segunda (en virtud de su creciente protagonismo) equivale a perder de vista la pluralidad y complejidad de lo colectivo, considerando ingenuamente a la sociedad civil como una entidad homogénea.

Otro aspecto a considerar es que, si bien el término participación es valorado por sus propias connotaciones —por sus implicaciones de inclusión y de democratización— sus sentidos difieren según el contexto y los actores que lo emplean. De manera que es preciso reconocer que no se puede hablar de participación como si se tratara de un concepto unívoco, sino que los sentidos y prácticas sociales de la participación solo pueden ser comprendidos con relación a los proyectos de sociedad en juego (Ramírez citado por Maluf, 2003: 11).

De acuerdo a los usos y contextos del vocablo, en las agendas de gobierno y en las prácticas sociales de la participación, se plantean sentidos contradictorios, mientras en la primera se apuesta a una participación plena de la ciudadanía en el ámbito de las decisiones políticas, en la práctica la participación de los actores está referida a las políticas “menos duras” (Ramírez citado por Maluf, 2003), a una responsabilidad compartida con el Estado en la co-administración de los servicios públicos, bajo la lente de una modalidad de inclusión limitada.

En la búsqueda de legitimidad o consenso de las fuerzas sociales y políticas para impulsar políticas públicas centradas en un interés más general (Isuani, et al., 1989: 21), se observan los primeros intentos, haciendo una revisión retrospectiva en las agendas de gobierno, durante la gestión de la dupla Roldos – Hurtado¹⁴, período presidencial que marca un punto de inflexión con los esquemas de políticas sociales y económicas anteriores, tras los comienzos del modelo de desarrollo neoliberal, caracterizado por la reducción progresiva de la influencia del estado en la economía, la liberalización de los mercados y la promoción de un nuevo escenario político democrático apoyado discursivamente en la participación social.

Una característica en el proceso de elaboración de la Agenda de Gobierno fue, además de una discusión interna previa, el debate que se abrió e incorporó a la ciudadanía; el

13- Entrevista a Diputada de ID (Izquierda Democrática), en Córdoba Rossana, Documento de trabajo de campo de “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los '80 y los '90: sentidos, contextos, y resultados”, op. cit.

14- Gobierno que abarca los años de 1979 y 1984.

espacio de discusión auspiciado por el gobierno cobró mucha importancia en la sociedad. Sin embargo, este espacio visibilizó los particularismos¹⁵. Por lo que cabe argumentar, de acuerdo a Isuani y Tentti (1989: 21), que al no existir un sistema de partidos fuerte y estructurado que actúe como mediador y constituyente del interés general y como instancia procesadora y sistematizadora de intereses particulares, las corporaciones pugnan por el control directo del aparato del estado para hacer uso de sus recursos en beneficio propio.

Como dice uno de los entrevistados, respecto a la estructura partidaria:

La participación es un problema cuando no son estructuras abiertas, me refiero a partidos como el Social-cristiano, las cosas se hacen a dedo, el que sí tiene una estructura abierta es la ID, (.....) es un tema de agenda para construir¹⁶.

Partiendo del principio que en un sistema democrático las políticas estatales deben obtener consenso o legitimidad (Isuani, et al., 1989: 37), con Febres Cordero¹⁷, la convocatoria a la ciudadanía a participar de la elaboración de la agenda social, y diseñar las políticas públicas, sigue un ritmo ascendente empero en la realidad choca con la actitud negativa del gobierno a ceder espacios concretos de participación en el campo de formulación y diseño de las estrategias de intervención social.

Los participantes en la convocatoria de la elaboración de la agenda, referentes políticos de diversos sectores e instituciones y organizaciones de la sociedad civil, perciben en general que sus propuestas no son consideradas, advierten los objetivos enunciados muy generales y esquivos acerca de cómo afrontar los problemas sociales de marginalidad y pobreza, mientras que el eje vector de las políticas lo constituye el crecimiento económico que beneficia esencialmente al sector de los grandes empresarios y financistas, lugar de procedencia del presidente y base social de apoyo de su gobierno.

La introducción de medidas de gobierno enmarcadas en las políticas de "ajuste"¹⁸ y una política de subsidios cuestionada incluso por sus "beneficiarios", pues se presta a crear una red de clientelismo y favoritismos en torno a la figura presidencial, fortalecen la tendencia de un Estado que se aleja progresivamente de las demandas y expectativas sociales.

Rodrigo Borja, su sucesor, tuvo menos opciones y campo de maniobra que sus predecesores, el estado crítico de la economía y la consecuente solicitud de "ayuda" al FMI fijaron una agenda condicionada sobre y como los problemas que debían ser abordados. Borja enfrentaba un déficit fiscal record, altas tasas de desempleo, una deuda externa masiva, una tasa de inflación creciente que se acercaba a niveles de hiperinflación:

15- Así, el sector industrial, es acusado de tener una posición muy sesgada en lo económico y de exigir el primer puesto en prioridades, dejando en el olvido la cuestión laboral y en sí las condiciones del trabajador. Esto trae como coletazo la reacción de los representantes de los sectores populares, como el FENOC (Federación de Organizaciones Campesinas) que rechaza al Plan "porque no es la expresión de intereses populares por los cuales el campesinado luchó los últimos años" y además que "El Plan favorece a sectores monopolísticos nacionales e internacionales, (...) a costa de la sobreexplotación de los trabajadores.". (Archivo de Prensa, Comercio, 1979-1982 en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo "La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los 80 y los 90: sentidos, contextos, y resultados" (Op. cit.)

16- Entrevista a especialista profesor /investigador de FLACSO Ecuador, Quito, noviembre de 2003.

17- Presidente entre 1984 y 1988.

18- La fuente de los reclamos es el grado de preferencia en atender, por parte del gobierno, a las "élites económicas", las que se ven beneficiadas con los cambios introducidos como, por ejemplo, la flexibilidad en materia de impuestos, los que sí recaen sobre el resto de la población "Rectores de colegios y de universidades rechazan el aumento de subsidio y el aumento de impuesto a la renta al salario mínimo" (Archivo de Prensa, Comercio, 1984-1988).

Lo que hicimos.....surgió principalmente de.....la herencia recibida, era un desastre. El primer año tuvimos que organizar las finanzas para luego desarrollar o implementar los programas de acción social¹⁹

Sumado a que el país después de las experiencias anteriores desconfiaba aun mas del liderazgo político (Thoumi, 1992)

En materia de política social se destaca, retomando la afirmación de Rob Vos, la estrategia de liberar al Estado del compromiso social y compartir esta responsabilidad con la sociedad civil, elemento presente en el gobierno de Borja y que se acentúa en los posteriores.

Otra característica general en los gobiernos siguientes es la atención de los problemas sociales con un enfoque sectorizado. Frente a lo que se visibilizan posicionamientos contrarios que argumentan “*cómo Focalizar, si la masa es la pobreza*”²⁰.

Ante la vista de las organizaciones de la sociedad civil, este enfoque demuestra que “*Hay una posición reduccionista del gobierno ante el problema social, pues los proyectos presentados plantean acciones minúsculas de corte asistencialista que no atacan la raíz del problema*”²¹. Ya que sólo sirven de paliativos a los “desórdenes” causados por las políticas macroeconómicas:

Cuando se agudiza la pobreza, la salud es el bono de la pobreza. Con Gutiérrez, hay una ampliación, es el bono del desarrollo humano, es el igual esquema asistencialista, no promueve la constitución de actores sociales, (.....) el Bono, en tanto derecho ciudadano, es un ingreso mínimo que todo ciudadano tiene derecho a recibir, todo ciudadano tiene derecho a un bono, esto es equidad..... *Cómo hacemos la selección, esto es clave para entender cuál es la base del clientelismo*²²

En términos generales, en el marco de una política social desarrollada bajo la forma de asistencia-beneficencia y privatización, los aspectos emergentes fueron la incentivación de la descentralización de la gestión social, en diferentes escalas, a fin de que cada nivel se hiciera cargo de las decisiones de política social, promoviendo esta responsabilidad entre los diversos actores, instituciones y organizaciones representativas de la sociedad civil y el Estado (Vos, 2003). La invocación a las ONGs para identificar y distribuir ayuda a los grupos más vulnerables forma parte del movimiento a favor de la tercerización de la política social.

En estos contextos, las experiencias logradas, dotaron al término de sentidos con alcances efectivos limitados, acogiéndose en niveles como la co-administración de los servicios públicos, en la ejecución de los programas sociales, reduciendo la participación de los actores de la sociedad civil a las políticas “menos duras”:

Impacto chico en términos de proyectos locales, esa imagen que se tenía de hacer cosas a espaldas de la gente se está terminando, las cosas son más abiertas, más explícitas. Están los casos de Cotacachi, Cotopaxi, Manabí, en Cuenca. Se han fomentado redes sociales, de coordinación social manejados desde la participación, están el Consejo Provincial, las comunidades y los municipios²³

19- Entrevista a ex-Ministro de Bienestar Social durante el gobierno del presidente Rodrigo Borja, Quito, 5 de setiembre de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los '80 y los '90: sentidos, contextos, y resultados”, Op. cit.

20- Entrevista a Alberto Acosta, economista, Quito, agosto de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo en “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador....”, Op. cit.

21- Archivo de Prensa, Comercio, 1993-1996 (citado en “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los 80 y los 90: sentidos, contextos, y resultados”, Op. cit.)

22- Entrevista a Economista, entrevista citada.

23- Entrevista a Profesor Investigador Flacso, entrevista citada.

...como son acuerdos que inciden en ministerios, tuvieron un nivel de acogida bastante desigual, en algunos casos agricultura, salud, se avanzó bastante en el trabajo con los ministros y los ministerios, en otros casos, no se avanzó prácticamente nada, comercio exterior, economía y vivienda, por ejemplo, fueron ministerios donde fue imposible construir ningún tipo de racionalidad participativa²⁴

...la gente se mueve por los servicios básicos, agua potable, etc., esto ha permitido movilizar a la población urbana, como el caso del Comité del pueblo. Una vez satisfecho el servicio, se paralizan las movilizaciones, son esporádicas, esto se ha ido dando a nivel país (...) El tema que una vez satisfecho ese servicio como que se produce desmovilización, porque son movilizaciones puntuales para ese servicio, no son movilizaciones que tengan como mirada u objetivo un paquete social, una política social²⁵

La percepción de los entrevistados refleja los niveles de implementación y desarrollo de la participación en la gestión pública. Siguiendo a Maluf (2003), en términos generales, los procesos de participación experimentados en el marco de las agendas de gobierno, tuvieron niveles de concreción tanto en el ámbito nacional, entre las que cabe mencionar las Experiencias de diálogo post- conflictos encaradas entre el gobierno y las organizaciones indígenas después del levantamiento; las Veedurías de observatorio como el observatorio de política fiscal; los Diálogos de concertación temáticos: un ejemplo es Diálogo Siglo XXI; en el ámbito de los Ministerios, se desarrollaron procesos puntuales en torno de aspectos específicos de intervención: la ejecución de planes promovidos por organismos internacionales -caso Plan Educación para Todos del Ministerio de Educación y la UNESCO; y, a un nivel micro, las participaciones más acotadas al ámbito barrial o territorial, más bien, limitadas a aspectos puntuales de la vida comunitaria y barrial.

En este marco, hay coincidencia respecto de que la participación social se encuentra circunscrita a las instancias de ejecución de los programas sociales, y omitida en los procesos de planificación de las políticas dirigidas para quienes fueron diseñadas, circunstancias en que se advierte *"En la medida que el ciudadano no exprese su voz, es imposible que las políticas sean equitativas"*²⁶ y que haya un entendimiento y apropiación de las mismas.

Siguiendo esta línea argumentativa, quienes ostentan ciertos márgenes de representatividad dentro de la sociedad civil expresan disconformidad ante: *"la falta de precisión de los mecanismos necesarios para democratizar el proceso de planificación"* razonablemente entendible cuando, desde el lado de la política, *"los políticos no mantienen la equidad en el consenso..."* visibilizando que *"no hay una constancia del gobierno para llegar a acuerdos y consensos, a pactos de solidaridad"*²⁷.

En síntesis, una experiencia relativamente reciente, que consideramos constituyó un hito dentro de la esfera de los intentos de democratización de los procesos de planificación de las políticas sociales a nivel nacional, fue la creación de la Secretaría de Diálogo Social y Planificación, durante la gestión de gobierno de Lucio Gutiérrez. La propuesta en términos de participación social, representó un mecanismo articulador de los procesos de concentración y participación ciudadana coadyuvantes a los procesos de reforma del estado. La convocatoria a los actores sociales, estuvo sostenida por la invocación a elaborar orientaciones de política que puedan tener un impacto directo tanto en los programas de las instituciones públicas como en su propia constitución:

24- Entrevista a Ex - director de la Secretaría de Diálogo, entrevista citada.

25- Entrevista a Abogado y Especialista, Quito, noviembre de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo de Informe de Consultoría GTZ, Op. cit.

26- Entrevista a Economista ILDIS, entrevista citada.

27- Archivo de Prensa, Comercio, 1989-2000 (citado en "La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los '80 y los '90: sentidos, contextos, y resultados", Op. cit.)

Yo diría, por un lado, fue bastante amplio y segundo, bastante comprometido, que si bien se miraba hacia fuera, eran los grandes eventos de diálogo, en la práctica había todo un trabajo previo, de generación de acuerdos previos, de formación de comités, como todo ese diálogo y después el seguimiento concreto que se hacía de cada una de las mesas, entonces había una participación bastante comprometida de los actores antes, durante y después de las mesas de diálogo, yo creo que la tercera característica es que por lo menos, desde mi perspectiva hay un margen, digamos para una participación repetitiva²⁸.

Sin embargo, el proyecto fue efímero pues duró tan sólo seis meses, desconociéndose el destino final del mismo, según acusa uno de los gestores del plan²⁹.

La participación social: una alternativa de solución ante la crisis de gobernabilidad

Desde hace más de una década el concepto de participación se instaló en Ecuador como tema de debate, asociado al deterioro de la democracia representativa. En ese período hubo un desarrollo importante de conciencia y de conquistas de parte de los movimientos sociales como el de los indígenas y el de las mujeres, los que según un especialista³⁰, constituirían factores que permiten contextualizar el surgimiento de esta nueva perspectiva vinculada a los gobiernos locales -ámbito territorial y de gobernabilidad donde más se ha desarrollado esta propuesta- en consonancia a la falta de respuesta del gobierno nacional frente a las demandas locales; fenómeno que podríamos encuadrarlo en un marco de derivaciones del proceso de modernización, resultado de una separación evidente entre el estado y la sociedad civil, arrojándose el primero la tarea exclusiva como estado administrativo y fiscal, y traspasando las tareas productivas, manejadas hasta entonces en el ámbito del poder político, a una economía de mercado diferenciada del aparato estatal (Habermas, 1999: 85).

Al analizar los distintos posicionamientos teóricos sobre la relación entre liberalismo y democracia, Bobbio señala que aunque siempre aquella fue una relación difícil, y a pesar de existir, en estos últimos tiempos, una vinculación más estrecha con la teoría del estado mínimo, la relación entre ambos se ha tornado muy complicada; instalando en el centro de la polémica la ingobernabilidad (2004: 103).

De acuerdo al autor, hoy el blanco principal es la incapacidad de los gobiernos democráticos de dominar convenientemente los conflictos de una sociedad compleja, tesis sobre la que giran algunas cuestiones como la desproporción creciente entre el número de demandas provenientes de la sociedad civil y la capacidad de respuesta del gobierno ("sobrecargo").

Esta falta de capacidad se suma o bien se asocia a lo que Juan Linz (2002)³¹ advierte como uno de los problemas cruciales de la democracia, que reside cada vez más en la calidad de la gente que se dedica a la política, son los que ejercen la actividad política sin asumir los riesgos, compromisos y responsabilidades inherentes al ejercicio de la representación pública de la ciudadanía; dejando el ejercicio de aquella a la sociedad civil, a través de sus organizaciones no gubernamentales (ONG's) o sociales (ONS) que representan una diversidad de intereses no articulados:

Es evidente, en la teoría y en la práctica, la relación que el deterioro entre democracia representativa, su desprestigio han llevado a un quemeimportismo y en algunos casos ha llevado a una reelaboración de la democracia participativa. Uno tiene que ir participando en los asuntos que le conciernen³².

28 Entrevista a Ex - director de la Secretaría de Diálogo, entrevista citada.

29Ibid.

30 Entrevista a Abogado y especialista, entrevista citada.

31- Entrevista a Juan Linz por Aurelio Arteta "El problema de la democracia es la calidad de los políticos" en <http://usuarios.lycos.es/politicaset/autores/linz.htm#entrevista>, 2002.

32- Entrevista a Abogado, entrevista citada

A la crisis de los regímenes democráticos acompañó el desarrollo de mecanismos “que constituyen el presupuesto del buen funcionamiento del poder popular” (Bobbio, 2004: 104), allanando el camino en la prosecución de la satisfacción de las demandas en un menor tiempo, abriendo posibilidades como *“En la última década hay un fortalecimiento de demandas étnicas, han podido ser logradas por un Estado tolerante, flexible ante las demandas étnicas, reflejado en el ámbito legislativo, la legislación positiva en cuanto a derechos pluriculturales”*³³.

Este fenómeno forma parte de las transformaciones que ha experimentado la sociedad en las últimas décadas del siglo XX, teniendo como contraparte el debilitamiento tanto del Estado-nación como de los viejos partidos y movimientos políticos basados en la clase (Hobsbawm, 1999: 116).

Así las demandas étnicas, fundamentalmente indígenas, apoyadas inicialmente por la forma de concebir el mundo y sobre la base de una diversidad de nacionalidades, ahora definen su política de identidad³⁴ incorporando la búsqueda de la igualdad y equidad a través de una mayor y efectiva participación en la toma de decisiones políticas, conscientes que para ello es necesario un programa capaz de promoverlas de forma creíble, como lo expresa un ex - director de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe Ecuatoriana:

Por eso queremos formar líderes.....no tenemos cuadros formados. No hay una política de Estado que promueva la participación en forma equitativa. Logramos algunos escaños por la alianza política. Pachacutic, recién nació. Si estos espacios serían ocupados por mérito, capacidades, sería otra cosa, (...) están ocupados por cuotas políticas....³⁵

Las conquistas del mundo indígena³⁶ fueron básicamente obtenidas sobre el plano constitucional (reconocimiento de las nacionalidades indígenas, carácter “plurinacional del Estado ecuatoriano”), de las reformas jurídicas y administrativas ligadas a los derechos culturales (generalización del bilingüismo, reformas relativas al registro civil, etc.), de la creación de organismos estatales para-indígenas (de desarrollo, de educación bilingüe, culturales), de una descentralización que permite a los indios el control político y administrativo de diversas provincias y numerosos cantones y una representación parlamentaria a través del partido Pachakutik (Santana, 2004).

Estos logros evidencian el reconocimiento constitucional y jurídico de la identidad y de la diversidad cultural de los indígenas ecuatorianos, sin embargo, quedan dos problemas importantes sin resolver, la cuestión de la pobreza, que no sólo afecta a las poblaciones indígenas, ya que el mismo Estado está inmerso en una situación generalizada de pobreza y una desigualdad profunda (Larrea, 2003), y la otra cuestión es la persistencia del clamor por una representación política efectiva, capaz de producir cambios profundos en la política nacional:

Aquí hay un problema, la gente de la CONAIE, está en el gobierno pero no está en el poder, está participando en cargos de segunda importancia o grado, no está para debatir políticas y tomar decisiones. Esto no es participar. Los tienen como folclorismos, pero

33- *ibid.*

34- Hobsbawm sobre este concepto plantea ciertos cuestionamientos matizados por el multiculturalismo creciente en los estados, y la utilización política que se hace de él, encuentra ciertos alcances como la búsqueda reivindicatoria; en este sentido lo utilizamos en este contexto. (Hobsbawm, Eric, *La izquierda y la política de la identidad*, pág. 118 - 121)

35- entrevista a Santiago Utitiaj, ex - director de DINEIB (Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe), Quito noviembre de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo Informe GTZ, Op. cit.

36- En especial, durante los decenios de 1980 y 1990

no deciden (...) Lucho Macas está en el Ministerio de Agricultura, pero no recibe fondos del Ministerio de Finanzas para solventar lo que propone o los cambios que quiere realizar³⁷.

Retomando a Bobbio, esta situación pondría de manifiesto que los procedimientos dispuestos por el gobierno para tomar las decisiones colectivas, son tales que frenan y a veces hacen inútiles mediante el juego de vetos cruzados la toma de decisiones.

En el universo de experiencias dadas hasta el momento, en relación a los gobiernos locales que promueven la participación social más vinculada a la descentralización, lo anterior aparece como un proceso orientado a resolver los problemas de la gobernabilidad, la inadecuada administración de los recursos, la pobreza, la homogeneización cultural y las distancias existentes entre el mundo de la política y el de la población (Maluf, 2003: 56).

En el campo de las experiencias concretadas en el mundo indígena, a un nivel micro, se destacan las parroquias, las cuales gozan de cierto prestigio en el plano administrativo y financiero, que según esgrimen algunos esto tiene que ver más con un proceso interno que externo, constituidas por condiciones endógenas e históricas; a lo que se suma el apoyo recibido de ONGs, y los organismos eclesiales, como es el caso de Chimborazo:

Los procesos y demandas locales están ahí, el gobierno local debe hacer algo, lo que no hace el Estado. Y hacerlo en función de las demandas³⁸.

Hacia el interior de las experiencias a nivel micro, la ampliación del derecho a participar en la toma de decisiones colectivas toma ribetes diversos, así *“las organizaciones indígenas son instancias autónomas porque tienen sus propios procesos políticos”*³⁹, y obstante, también se reconoce la permeabilidad de la influencia del sector “blanco-mestizo”, y entonces otra cosa *“...es hablar a partir de las instancias estatales manejadas por los municipios (pues) los Consejos Provinciales han llevado una forma de participación diferente”*⁴⁰.

En cuanto a las instancias públicas, denominados gobiernos alternativos manejados directamente por los indígenas desarrollan el proceso mediante el diseño de un plan estratégico participativo, donde la comunidad interviene generando su propia dinámica, constituyendo un espacio deliberativo, y de evaluación que llega incluso a efectivizarse como una instancia de rendición de cuentas.

Cuando se habla de experiencias de gobiernos alternativos, es diferente en cada cantón. Si bien la base es la promoción participativa, las diferentes experiencias responden por un lado a la diversidad cultural reinante en el país y por otro, a las relaciones interétnicas:

Una cosa es hablar de Guamote, es netamente indígena, se sustenta en el trabajo y cosmovisión indígena, se trabaja con el talento humano. Otra realidad es Otavalo, el control financiero es manejado por los mestizos, mientras los indios son empresarios que invierten en los bancos manejados por aquellos, el alcalde debe saber manejar las relaciones interculturales, las disputas....el modelo de Cotacachi no puede ser aplicado a Guamote, hay diferencias⁴¹.

Considerando los espacios creados para promover la participación ciudadana en los distintos niveles, se toma en consideración la existencia de tres formas de participación, lo

37- Entrevista a Director de Educación y Cultura de la FEINE, Quito, julio de 2003, Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de Campo, UNESCO, Op. cit.

38- Ibid.

39- Santiago Utitaj, entrevista citada.

40- Ibid.

41- Ibid.

organizativo o comunitario, lo político-estatal y a través de los Movimientos Sociales, que ilustramos en el cuadro siguiente:

<i>Nivel Organizativo</i>	<i>A Nivel de los Movimientos Sociales</i>	<i>Nivel Estatal</i>
COICA - CONAIE	MOVIMIENTOS INDÍGENAS ECUATORIANOS	ÓRGANOS MINISTERIALES
FEINE-FENOCIN	PACHACUTIC	DIRECCIONES
FEDERACIONES	AMAUTA JATARI	DIPUTACIÓN
ORGANIZACIONES DE LA CONAIE		CONSEJOS / PROVINCIALES
CABILDOS		MUNICIPIOS / JEFES POLÍTICOS
COMUNIDADES		PARROQUIAS / TENIENTES POLÍTICOS

Fuente: reelaboración a partir de testimonios de funcionarios de la DINEIB

El cuadro representa los niveles de participación indígena alcanzados en las estructuras de poder estatal, hay acuerdo en la existencia de una participación aparentemente más amplia en las bases, a través de las parroquias; en comparación a los niveles superiores, el grado de participación decrece en importancia⁴².

En contraste con otros sectores de la sociedad ecuatoriana, nos referimos en particular a la afro-ecuatoriana, no sólo la relación de este sector con el desarrollo es aún un desafío y una cuestión sin resolver sino que, además, lo es aún más evidente la necesidad de revisar y replantear su relación con los otros derechos que la democracia ofrece a la ciudadanía política. En sentido de O'donnell (2001:5) "*es decir, como portadores de derechos y obligaciones derivadas de su pertenencia política, así como de haberles sido atribuida la autonomía personal y, en consecuencia, la responsabilidad de sus acciones*".

Este sector constituye otra realidad dentro del país, actúa en los márgenes de un sistema político y social que ha demostrado apertura y flexibilidad frente a la demanda del sector indígena, promoviendo y permitiendo la representación de intereses diversos y, en algunos casos, la consolidación de nuevos actores y partidos; como es el caso del movimiento indígena ecuatoriano.

Aunque el campo de la participación está abierto, los carriles por donde discurre muchas veces presentan obstáculos que hacen inviable ciertas aspiraciones y expectativas:

42- Y dentro de la lógica indígena, ¿cómo funciona la organización? "*Cuando se elige al director de la dirección intercultural bilingüe, se hace unilateralmente. ¿Dónde está la participación?*". De acuerdo a la afirmación, habría disidencias en cuanto al desenvolvimiento de las prácticas participativas inclusive dentro del sistema indio, otra acusación, o crítica hacia los "logros" en la política, sería aquello que sale por fuera del enfoque indígena, por cuanto la participación es considerada como objeto de luchas, por buscar y/o conquistar esos espacios de participación se transitó en la disidencia y los reclamos, pero la participación a la que se aspira es aquella que intervenga en las decisiones y no para legitimar lo que otros deciden.

Te ponen en una estructura organizativa, te encasillan, por ejemplo, nosotras queríamos registrarnos como movimiento pero no nos reconocían, nos dijeron que teníamos que registrarnos como “asociación” o “federación”. Si no nos querían legalizar. Estos encasillamientos limitan el movimiento, la participación⁴³ .

La ausencia de un marco legal flexible, acorde a las demandas que surgen de una sociedad étnica y culturalmente diversa en un contexto de invisibilización de las diferencias, condiciona los niveles participativos en la arena política:

Tienes que ir y hacerte presente, porque no nos invitan, es un proceso de invisibilización, los afro parece que no existimos. Los que tomaron en su discurso al grupo afro, es por interés, obligados por la línea política de la cooperación internacional. Lo hacen por conveniencia⁴⁴ .

Por otro lado, cuando la visibilización de las minorías ingresa en escena en el campo de las relaciones sociales, asume aristas discriminatorias, entrando en contradicción con aquello que se ofrece como caminos diferentes para lograr la inclusión social.

Los siguientes testimonios extraídos del campo educativo, ilustran al respecto:

Bueno sí, yo sí creo que aquí si hace falta en ese sentido de educación intercultural, por ejemplo yo tengo un estudiante que es moreno, y a él todos los compañeros le molestan, yo hasta cierto punto les reprendo o sea aunque él no reacciona, parece que él aceptara pero yo sé que en el fondo si molesta, o sea si hay discriminación racial. Se debe enseñar a respetar a las diferentes etnias, a las diferentes culturas...(Inspectora Colegio fiscal varones)⁴⁵ .

.... principalmente hay ciertos compañeros que hacen ese tipo de racismos contra estudiantes negros, indígenas....hay profesores que sí molestan, (...) les dicen palabras groseras, de tipo humillante, (...) les dicen a los estudiantes morenos, “oveja negra que haces aquí”, “los negros no sirven para estudiar sino para ir a hacer eso”, (...) a los indígenas también les molestan, les mencionan que no deben estar aquí, deben estar en otras partes, que aquí no se enseña a cultivar a la tierra⁴⁶ .

De acuerdo a Habermas (1999: 123), un problema presente en las sociedades democráticas es cuando la cultura mayoritaria, políticamente dominante, impone su forma de vida y con ello fracasa la igualdad de derechos efectiva de ciudadanos con otra procedencia cultural. Esto tiene que ver con cuestiones políticas que afectan a la auto-comprensión ética y la identidad de los ciudadanos. En estas materias las minorías no se pueden mayorizar sin más.

(La falta de) Comprensión de situaciones de la gente, la gente que no tiene sus necesidades básicas satisfechas, no piensa en la participación. Si uno no tiene trabajo, le decimos venga a participar para que este país sea menos racista, no van a hacer caso. Hay que ir trabajando como en etapas, o intentado hacer un camino de doble vía⁴⁷ .

43- Entrevista a Katherine Chala, Coordinadora por la provincia de Pichincha en la Organización Nacional de Mujeres Negras, Quito, diciembre de 2003, Córdoba, Rossana, Documentos de trabajo de campo Informe GTZ, Op. cit.

44- Ibid.

45- Entrevista a Inspectora del Colegio fiscal de varones, Quito, febrero de 2003, en Córdoba, Rossana, Documento de trabajo de campo de Informe “La educación a la deriva: jóvenes, instituciones e imperativos de mercado”, responsable de la investigación Marcia Maluf.

46- Entrevista a estudiante del colegio fiscal de varones, Quito, febrero de 2003, Córdoba Rossana, Documento de trabajo de campo, ibid.

47- Catherine Chala, entrevista citada

La discriminación puede abolirse mediante una inclusión suficientemente sensible a las diferencias específicas individuales y de grupo del trasfondo cultural (Habermas, 1999: 125). El desafío radica en una inclusión atendiendo a la diversidad, a través de la promoción y efectivización de una participación equitativa “con iguales derechos” dentro de un proyecto que ligue a través de “mantener vivo el pertenecer a tal proyecto, no soy indispensable pero soy necesario. El sentido de pertenencia es importante como favorecer a esa pertenencia, que la gente se sienta incluida, que no se sienta excluida o que la excluyan”⁴⁸.

Conclusiones

En el Ecuador, la incorporación de la participación social en las agendas de gobierno de políticas públicas, tiene como finalidad la promoción de una estrategia política que abre el campo de la participación de la sociedad civil; estrechando la brecha de distanciamiento con el poder político. Al mismo tiempo, promoviendo el compartimiento de roles y bajo éste, la asunción de responsabilidades en la gestión, otrora prerrogativa exclusiva del Estado.

En el proceso, la apropiación de este “nuevo proceso” por los distintos actores sociales, moviliza experiencias y trayectorias advenidas en el relacionamiento a su interior, y con el mismo Estado, en los distintos campos, imprimiendo ciertos caracteres a los reposicionamientos alcanzados en pos, no sólo de una mayor exigibilidad en cuanto a cumplimiento y atención de demandas puntuales sino, además, de una modificación del marco político en el que se actúa.

La profundización de los reclamos y demandas, abiertas por la “innovación”, que no llegan a ser atendidas, revela las limitaciones tanto del gobierno como de la misma sociedad política.

Bibliografía

- Abélès, Marc, (1997): “La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos” En *Rev. Internacional de Ciencias. Sociales*, N°13, UNESCO, <http://www.unesco.org/issj/rics153/abelespa.html>maart.
- Auyero, Javier, (1997): *¿Favores por Votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Buenos Aires, Editorial Losada.
- Barba, Carlos, (2003): *La reforma social en América Latina: Regímenes de Bienestar en transición*.
- Baquero, Marcello, (2002): “Credibilidad política e ilusiones democráticas: cultura política y capital social en América Latina”, *Ecuador DEBATE*, N° 62, Quito.
- Bobbio, Norberto, (2004): *Liberalismo y Democracia*, México, FCE.
- Bobbio, Norberto, (1993): *El futuro de la democracia*, Argentina, FCE.
- Coraggio, José Luis, (1995): “Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?”, CORAGGIO J. L. Y TORRES, Rosa María, *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de propuestas y métodos*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

48- Ibid.

- Fernández, C.**, (1988): *La agonía del populismo*, Quito, Ed. Plaza Grande.
- Habermás, J.**, (1999): *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona, PAIDOS.
- Hobsbawm, Eric**, (1999): “La izquierda y la política de la identidad”.
- Isuani, Ernesto**, et al., (1989): *Estado democrático y política social*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Larrea, Carlos Larrea y SANCHEZ, Jeannette**, (2003): “Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador” En *Ecuador DEBATE*, N° 60, Quito-Ecuador, diciembre 2003
- Linz, Juan**, (2002): “El problema de la democracia es la calidad de los políticos” en <http://usuarios.lycos.es/politicasnet/autores/linz.htm#entrevista>.
- Lo vuolo**, (1998): *La nueva oscuridad de la política social: del estado populista al neoconservador*, Buenos Aires, CIEPP.
- Maluf, Marcia**, (2003): *Estudio- línea de Base. Estado actual y tendencias del marco institucional para la gestión participativa y la gestión social en el Ecuador*, Quito, GTZ.
- O'Donnell, Guillermo**, (2001): “La irrenunciabilidad del Estado de Derecho” En *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 8 y 9, Córcega, Barcelona, España, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Ojeda Segovia, Lautaro**, (2003): “La descentralización en la comunidad andina de naciones. Enfoque comparativo”, Carrión, F.: *Procesos de descentralización en la Comunidad Andina*, Quito, FLACSO.
- Santana, Roberto**, (2004): “Cuando las elites dirigentes giran en redondo: El caso de los liderazgos indígenas en Ecuador, En *Ecuador DEBATE* n° 61, Ecuador.
- Thoumi, F.**, (1992): *La política de la economía del ajuste*, Quito, FLACSO.
- V.V. A.A.** (1999) *En la ruta de la gobernabilidad*, CORDES, Quito
- Vasconez, Alison, CORDOBA, Rossana y MUÑOZ Pabel** (2005): “La construcción de las políticas sociales en el Ecuador durante los '80 y los '90: sentidos, contextos, y resultados” En *CEPAL Serie Políticas Sociales*, CEPAL / Naciones Unidas/ Santiago de Chile.
- Vilas, Carlos**, (1995): *Estado y políticas sociales después del ajuste. Debates y Alternativas*, Venezuela, Nueva Sociedad.
- Vos, Rob**, et al., (2002): *Política Social y Tendencias en el Gasto Social: Ecuador 1970-2002, Eficiencia y Equidad Social* - Informe No.1, SIISE, Quito.
- Vos, R.**, et al., (2003): *¿Quién se Beneficia del Gasto Social en Ecuador?*, SIISE - Frente Social - UNICEF, Quito.