

# ECUADOR Debate

## CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,  
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,  
Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

## DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## EDITOR

Fredy Rivera Vélez

## ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

## ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Capp1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

## DIAGRAMACION

DDICA

## IMPRESION

Albazuil Offset

# ECUADOR

# DEBATE

# 39

Quito - Ecuador, diciembre de 1996

## EDITORIAL

### COYUNTURA

**Nacional:** Recesión y expectativa: los escenarios del show / 5 - 16

*Marco Romero*

Reducir el Estado: para qué y para quién? / 17 - 34

*Milton Maya*

**Política:** Gobierno Bucaramista y la política espectáculo / 35 - 42

*Fredy Rivera*

**Conflictividad:** El conflicto socio-político. Julio-Octubre 1996 / 43 - 52

**Internacional:** Productos primarios, mano de obra y calificación en la producción / 53 - 66

*Wilma Salgado*

Equipo Coyuntura "CAAP"

### TEMA CENTRAL

Empleo, inequidad y crisis en el Ecuador / 67 - 79

*Carlos Larrea Maldonado*

La conservación y disolución de los pequeños productores no capitalistas en Quito / 80 - 97

*Alan Middleton y Robert Kelly*

Sector informal, una eterna alternativa al desempleo / 98 - 118

*Jeannette Sánchez*

Evaluación de la reforma laboral peruana: 1990-1995 / 119 - 131

*Francisco Verdera*

Nuevos puestos de trabajo por medio de desregulación y flexibilización del mercado laboral / 132 - 136

*Hans Ulrich Büniger*

### ENTREVISTA

Ciudadanos del Siglo XVIII, consumidores del siglo XXI / 137 - 143

Entrevista hecha por X. Andrade y Javier Auyero a

*Nestor García Canclini*

**PUBLICACIONES RECIBIDAS / 145 - 149**

**DEBATE AGRARIO**

Comportamiento de campo de 12 clones de papa bajo manejo integrado / 151 - 160

*Raúl Escobar P. y Rodrigo Borja T.*

El pequeño productor agropecuario y la integración / 161 - 166

*Patricio Martínez Jaime*

**ANALISIS**

El diálogo democrático y la política de la cultura / 167 - 174

*Laura Baca Olamendi*

Liderazgo autoritario y violencia urbana: un estudio de caso en Guayaquil / 175 - 199

*Cristina Larrea Killinger*

**CRITICA BIBLIOGRAFICA**

"El guamán, el puma y el amaru: formación estructural del gobierno indígena en Ecuador" / 201 - 206

*Autor: Hugo Burgos Guevara*

*Comentarios de J.R. Villarías Robles*

# **Reducir el Estado: para qué y para quién ?<sup>1</sup>**

Milton Maya Díaz (\*)

*La principal conclusión que se puede sacar es que en la administración pública se está produciendo un cambio cualitativo hacia abajo: de un escenario de naturaleza "técnico-profesional", se está pasando a otro de confrontación y pugna de poderes, interferencias políticas y usurpaciones de funciones en el que las relaciones son más verticales y clientelares, y "técnicamente corruptas".*

## **Introducción**

Al iniciarse la gestión del gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, el tema de la Modernización del Estado ocupó inmediatamente un primerísimo lugar en el discurso público. Para ello el Ejecutivo promovió en el Congreso la sanción de la Ley de Modernización que entró en vigencia en el año 1994<sup>2</sup>.

Esta nueva versión de modernización neoliberal<sup>3</sup>, señala que solamente el mercado puede permitir una salida a la crisis y alcanzar un desarrollo incluyente y equitativo; ya que sin la presencia del Estado se llegaría a una reasignación eficiente de los recursos económicos y se eliminaría la corrupción burocrática;

mal producido por la intervención gubernamental que restringe las libertades y el fructuoso intercambio social.

Sin embargo, salvo honrosas excepciones, lo que hemos podido mirar en estos últimos cuatro años es precisamente todo lo contrario. Las acciones que se desarrollaron en el marco de las políticas de modernización del Estado de ninguna manera han significado que la economía haya entrado en una fase de eficiencia y menos de modernización; por el contrario, esta ley se limitó a unas pocas privatizaciones de empresas públicas y a despedir trabajadores con un alto costo social.

En lo que atañe al fortalecimiento de la administración pública, el proce-

(\*) Economista, Investigador del CAAP.

1. Agradezco los valiosos comentarios y sugerencias de Francisco Rhon, Alberto Acosta, José Sánchez Parga, Marco Romero y Fredy Rivera; sin embargo no tienen responsabilidad alguna por la argumentación seguida ni por las conclusiones alcanzadas.

2. La sustentación de la Ley de modernización recae en aspectos como: la descentralización, la desburocratización y la racionalización administrativa, además de la privatización y la transferencia de los servicios públicos a la iniciativa privada.

3. Vale recordar que el tema de la modernización ha estado presente también en los gobiernos anteriores.

so modernizador no fue capaz de racionalizar el gasto público, peor propiciar acciones efectivas para alcanzar una asignación más eficiente de recursos; por el contrario, sirvió para consolidar el poder de determinados grupos privados y provocar cambios drásticos en la distribución del ingreso al interior del sector público, agudizando de esta forma la dualidad económica y social.

Estos hechos, a nuestro modo de ver, están generando cambios cualitativos en las acciones que realizan los funcionarios públicos como consecuencia de los cambios cuantitativos que se vienen dando en la estructura orgánica y en la distribución del ingreso. En la práctica, en casi todas las entidades públicas, es indiscutible advertir el abuso de poder, la falta de profesionalización, el nepotismo, el manejo clientelar de los cargos y fondos públicos, situación que va en contra del patrimonio estatal, elevan los costos de transacción en la economía, con consecuencias desfavorables para el crecimiento económico y la estabilidad social.

Por añadidura, buena parte del presupuesto del Estado que se perdió en estos últimos cuatro años fue provocado por acciones corruptas, muchas de éstas encubiertas con matices de honradez y legalidad, que los políticos y burócratas de élite no lograron sortear con éxito; pues muchos de ellos fueron

inculcados por estar involucrados en actos de corrupción<sup>4</sup>.

En esta perspectiva, este artículo pretende entregar algunos elementos acerca de los actuales resultados del proceso de desburocratización, en el marco de la modernización del Estado, en el intento de que sea útil para quienes vienen reflexionando sobre este complejo tema, como también, hacia ensayar nuevas prácticas de intervención que busquen revertir los actuales esquemas de funcionamiento en virtud no sólo de alentar el desarrollo económico y la estabilidad social, sino de recuperar la frágil imagen de la burocracia estatal; y, obviamente conseguir que la "racionalidad" económica no se vuelva irracionalidad y corrupción económica y política.

Los datos para el análisis, cuantitativo y cualitativo, provienen de las estadísticas de servidores públicos, el presupuesto nacional por grupos de gasto y la escala de sueldos básicos por grados de valoración, aunque los datos son aún incompletos, son sin embargo muestras significativas de esta realidad<sup>5</sup>.

### **La desburocratización pública. Para qué?**

Es evidente que los programas de modernización y desburocratización del Estado han estado marcados por un carácter cuantitativo que buscó exclusi-

4. Pueden consultarse varias publicaciones panorámicas sobre el tema de la corrupción: "Corrupción, Epidemia de Fin de Siglo", Varios autores, 1995; Artículos sobre Corrupción en la sección de "Coyuntura y Crisis" y Tema Central, en las Revistas Ecuador Debate Nos. 31, 32 y 33.

5. Aprovechamos la oportunidad para agradecer a las personas que nos hicieran llegar -desinteresadamente- este valioso material estadístico (que, ciertamente, aún tiene que ser perfeccionado y completado).

vamente reducir de manera drástica el empleo público. Con ello se descuidó el carácter cualitativo que éstos debían tener y no permitió una asignación

más eficiente en el manejo de los recursos públicos. El Cuadro No.1 nos ofrece las estadísticas sobre desburocratización durante el período 1992-1995.

### Cuadro No.1

#### Número de Servidores Públicos por categorías presupuestarias

CATEGORIAS	1,992	1,993	1,994	1,995
DIRECTIVOS	15,162	15,716	16,274	15,483
PROFESIONALES	36,989	32,002	27,438	27,308
TECNICOS	26,356	24,201	21,018	18,666
ADMINISTRATIVOS	56,128	51,913	42,680	42,355
DOCENTES	107,730	106,014	106,225	103,253
SERVICIOS	38,999	33,872	28,165	29,999
JORNALES PERMANENTES	58,638	54,321	50,383	46,465
JORNALES OCASIONALES	5,156	3,702	3,263	2,484
TOTAL	345,158	321,741	295,446	286,013

Fuente: Banco de Datos, CAAP

Una visión panorámica para todo el período nos muestra que el resultado de estas medidas fue la reducción de **59,150 puestos burocráticos**; es decir, el empleo público a nivel de las diferentes entidades del Estado, decreció de 345,160 empleados en 1992 a 286,013 en 1995 (disminución del 6,1% promedio anual); en promedio, mensualmente salieron 1,232 empleados públicos. 1994 fue el año donde mayor número de empleados salieron de los aparatos públicos (26,295; 44,5% del total).

Sin embargo, si comparamos esta información con el último reporte de la SENDA con corte a mayo de 1996, podríamos inferir que en el lapso de 5

meses (diciembre-mayo), se incorporaron 11,641 empleados (2,328 mensualmente); cifra que podría alcanzar los 16,000 si se incluyen los 5,000 que habían sido contratados en los últimos tres meses de gobierno y que fue denunciado por el actual Director de la SENDA; asunto que denotaría que en estos últimos ocho meses ingresaron al sector público el equivalente al 27% de todos los funcionarios que salieron entre 1992 y 1995.

Es ilógico que se haya contratado más personal, lo que demuestra que la intención de racionalizar el gasto público fue una simple demagogia, o quizá la ingenua pretensión de congraciarse con un sector del pueblo hacia el ansiado "monumento" (Schuldt, 1994).

Respecto a **organismos**, la mayor reducción de funcionarios se produjo en el Gobierno Central (44,3%), seguido por las Entidades Autónomas 34,3%.

Por **modalidades**, la separación voluntaria (ley de modernización) significó el 28,5%, la terminación de relaciones laborales el 25,6%, Contratos no Renovados con 21,4%, supresión de partidas 14%, y compra de renunciadas el 10,4%; esta última modalidad se presentó exclusivamente en las entidades autónomas acompañadas de "jugosas liquidaciones" recibidas con la venta de renunciadas. Muchos de los ex-funcionarios se reintegraron a varios organismos del Estado bajo distintas modalidades de contratos.

Por **categorías de puestos**, los funcionarios que salieron del sector público corresponden en orden de importancia decreciente a las siguientes categorías: jornaleros (25%), administrativos (23,2%), profesionales (16,3%), servicios (15,1%), técnicos (13%), docentes (7,5%)

A pesar que la cifra global es significativa, sí vemos su distribución por categorías presupuestarias y regiones naturales, podemos darnos cuenta que este guarismo no fue administrado con racionalidad, por el contrario, su manejo casi "intuitivo" provocó grandes ineficiencias al momento de asignar recursos y proveer servicios

6 Véase: SENDA, Instructivo para llenar el formulario de "Información administrativa y de recursos humanos".

7. Esta situación tiende a agravarse en el nuevo gobierno donde es notorio el **ejercicio del poder familiar**. Cada uno de sus miembros tienen puestos públicos; pero aún los que no lo tienen, son los que mandan, imponen normas y establecen jerarquías. No hay ministro que pueda nombrar subsecretarios y peor otros funcionarios sin la autorización de la familia presidencial o sus allegados, tal como lo señala el ex-Presidente Hurtado (El Comercio, 16.11.96).

8. SENDA; "Informe General de Labores"; período: agosto 1992 - mayo 1996; pág:19.

## Funcionarios públicos por categorías presupuestarias<sup>6</sup>

Una primera exploración de los datos relievra que el proceso de desburocratización no llegó con la misma intensidad y profundidad a los distintos estamentos. El **nivel directivo** (dominado por familiares del Presidente de la República, políticos, élites privadas y clientelas selectas<sup>7</sup>), antes que decrecer, experimentó incrementos, así entre 1992-1994 ingresaron a este nivel más de 1,100 funcionarios, lo que se justificó, según el informe de la SENDA, porque el gobierno evitó crear puestos innecesarios, "llenándose únicamente las vacantes de puestos de libre remoción y otros que la auditoría de trabajo así lo justificó"<sup>8</sup>

Sin considerar para el presente análisis a los docentes, podemos ver que los directivos representaron en 1992 el 6,4% de la burocracia total, en 1995 pasaron a ser el 8,5%. El personal administrativo, de servicios y jornaleros, mantuvo su participación en alrededor del 67% en todo el período; mientras que se observa una lenta pero consistente disminución de profesionales y técnicos, que del 27% en 1992 bajó al 25% en 1995

Llama la atención y se presta a algo más que una sospecha, el hecho de que en el año 94, que significó la mayor salida de funcionarios (44,5%),

también se presentó el ingreso de una buena parte de ejecutivos de libre remoción; a pesar de que se había procedido a fusionar entidades y organismos, modificar estructuras y funciones en cerca de 100 entidades públicas dentro de lo que denominaron: Fortalecimiento institucional del sector público (Ibíd.,p:2).

### Directivos, asesores y subalternos

Muchos expertos en el tema han señalado que ya no resulta apetecible acceder a los puestos de mandos medios, porque no cumplen funciones de decisión ni de control; además el nivel remunerativo es bajo por lo que hoy, se busca rematar o negociar los puestos más elevados y si no hay, simplemente hay que abrirlos<sup>9</sup>. La particularidad de estos nuevos puestos está en que asumen todo el control en el manejo del personal y del presupuesto del organismo, lo que deviene en un manejo oportunista, clientelar y corrupto de los salarios y niveles de mando<sup>10</sup>.

Lo expuesto se prueba en el hecho de que para 1992 existía un directivo por cada 2,4 profesionales, en 1995 se llega a 1,8; entre administrativos y directivos pasó de 4 a 3; entre administrativos y profesionales se mantuvo en 1,5; cuando lo correcto es tener más profesionales y técnicos con respecto a los guarismo de directivos y administrativos y de servicio.

La designación a los niveles directivos, como es conocido no depende de criterios que acrediten competencia y conocimiento técnico basados a una formación profesional. En los casos en que se llama a concurso éste aparece como un simple formulismo. El contar con un "padrino" es más importante y quizá el criterio básico.

La persona que es recomendada por algún político prominente o patrocinador influyente tiene de hecho el puesto asegurado; incluso, las personas más calificadas prefieren contar con la recomendación de un político y no confiarse exclusivamente en sus méritos al postularse a un cargo, reproduciéndose así la cultura del palanqueo.

En tanto los designados para las cúpulas directivas ejercen sus funciones por períodos cortos o en el mejor de los casos, por un sólo período presidencial, no tienen un real interés por compenetrarse en los problemas inherentes a la administración pública, limitándose en la mayoría de los casos a concurrir a sesiones, sin contribuir a mejorar la eficiencia, peor a innovar o contribuir a consolidación de políticas públicas. Eso sí, mantienen una personal atención para la administración del presupuesto y manejo del gasto.

Otra de las "competencias", a discreción de los directivos es el nombramiento de asesores, que además de ser un requisito de prestigio del directivo, a mayor peso y número de asesores,

9. Uno de los mecanismos para crear este tipo de puestos es vía "**reclasificación de puestos**", que obligaba a funcionarios antiguos a subir a puestos de libre remoción para inmediatamente pedirles la renuncia y seguidamente promocionar a su clientela.

10 En un cambio de gobierno, por lo general se establece que todos los funcionarios sean partidarios de la nueva administración, debiendo eliminarse no sólo a los "enemigos", sino a los que están indiferentes. Además se ha hecho costumbre que los políticos utilicen el clientelismo como forma para pagar los favores de las campañas electorales.

res más importante es, con lo que además paga las deudas a sus clientes, se distorciona las estructuras orgánicas, se desalienta a los funcionarios y se incrementa voluminosamente el gasto corriente. Esta práctica actualmente muy de moda ha sido aceptada y también acompañada por organismos internacionales de cooperación.

Algunos no trabajan y solo aparecen cada fin de mes para cobrar<sup>11</sup>, incluso rotan por distintas instituciones. Conjuntamente con los directivos, son los que más absorben el presupuesto público a través del pago de honorarios, pasajes aéreos, teléfono ilimitado, viáticos, combustible<sup>12</sup>. Es muy común por ejemplo, que al final de un período, muchos directivos con sus equipos de asesores, por falta de competencia, no son capaces de preparar los informes normales de labores

En lo que respecta a las relaciones personales, se puede advertir cambios que muestran comportamientos cada vez más verticales y clientelares de gestión. Casi todos los funcionarios buscan espacios de poder, por lo menos para controlar las decisiones de otros miembros que pueden afectar su espacio.

Todos piensan en su micropoder y no en cómo administrar eficientemente el servicio público. Esto es conocido y manejado por las cúpulas burocráticas, en función de asegurar lealtades, aún en desmedro del prestigio del servidor público y del peligro de incrementar la corrupción.

Es común oír en los pasillos de los Ministerios, aseveraciones en este sentido: "He conseguido un puesto en el Ministerio porque X político me ayudó o porque trabajé por el partido de gobierno", al extremo que hoy día se forza a dimitir a elementos capacitados para reemplazarlos por militantes políticos improvisados, invadiendo incluso en aquellas instituciones que por su propia naturaleza requieren de una preparación técnica y especializada<sup>13</sup>.

### **Verticalidad, informalidad e ineficiencia**

El manejo oportunista y clientelar ha hecho cada vez más onerosa la carga fiscal y más ineficiente la acción del Estado. En más de una ocasión muchas de las deficiencias administrativas han tenido -y tienen- su origen en la intervención de empleados incapaces.

11. Vistazo No 646; julio 14 de 1994.

12. Entre 1991-1994, el Congreso autorizó 202 viajes al exterior, de los cuales 176 los efectuaron los diputados y 26 funcionarios parlamentarios. De los 176 viajes, solamente 31 fueron invitaciones, mientras los 145 restantes fueron por decisión del Presidente del Congreso o de la Comisión de Mesa. Muchos de estos viajes fueron innecesarios, además que se comprobaron muchas irregularidades, como el cobro indebido de viáticos. Vistazo No.649; septiembre 1 de 1994. Esto es solamente una muestra de la situación dentro de los aparatos del Estado. Existen muchas dependencias del ejecutivo que presentan casos similares.

13. De "un solo toque" han entrado 92 nuevos trabajadores en Petrocomercial. En la Inspectoría de Trabajo hay todavía 30 contratos más en trámite. Aparentemente, los ingenieros técnicos están siendo reemplazados por jóvenes que ni siquiera han terminado la secundaria (Hoy; 1.11.96; 9A). Situación similar está ocurriendo en otras Empresas del Estado donde varios ex-futbolistas han asumido cargos de alta responsabilidad, sin que tengan la preparación suficiente.

En este tipo de configuración la **comunicación informal** reemplaza a la formal, las jerarquías, aunque existen, no son importantes en la generación y comunicación de ideas; las líneas de autoridad son interferidas por luchas de poder y se busca desmontar los mecanismos de control para beneficio de la iniciativa privada. A nombre de la eficiencia, la eficacia y celeridad, se suprimen pasos "innecesarios" de control -de 15 se bajan a 10-; sin embargo, los eliminados eran los que realmente ordenaban en forma oportuna y confiable el control.

Los departamentos técnicos de planificación, programación y control interno y externo del gasto, carecen de autoridad para establecer oportunos niveles de seguimiento y control, operan sin independencia, sin información necesaria y sin una relación con los procesos de toma de decisiones<sup>14</sup>.

En este punto la principal conclusión es que se está produciendo en la administración pública un cambio cualitativo hacia abajo: de un escenario de naturaleza "técnico-profesional", se está pasando a otro de confrontación y pugna de poderes, interferencias políticas y usurpaciones de funciones en el que las relaciones son más verticales y clientelares, y "técnicamente corruptas"<sup>15</sup>

Antes que establecer una administración simplificada, eficiente y transparente, da la impresión de que lo que se busca es desorganizar y desprestigiar la estructura burocrática, desmantelando los niveles profesionales y técnicos, debilitando los sistemas de control e información, cuyo efecto inmediato es el incremento de la corrupción que el gobierno, antes que eliminarlo, lo **alienta**<sup>16</sup>.

14. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia en su oportunidad inculcó al Ex-Contralor del Estado de ser uno de los obstaculizadores de la investigación referente al caso gastos reservados de la Vicepresidencia de la República. En el presente régimen, el que fue abogado defensor de la ex alcaldesa Elsa Bucaram durante el juicio de la chatarra, hoy es Contralor General del Estado (Hoy, pág: 6A; 6.10.96).

15. Es indiscutible el poder que tiene el Ministerio de Finanzas para regular las lógicas de adscripción política al régimen. Este poder permite que se atienda a los amigos políticos y se castigue a los adversarios. Respecto a las pugnas de poderes tenemos continuos desacuerdos entre ministros de Gobierno y Finanzas; entre Finanzas, CONAM y Junta Monetaria; entre los ministros de Salud e Industrias; entre la Presidencia de la Junta Monetaria y la Gerencia del Banco Central. En fin, podríamos enumerar más ejemplos, pero no es esa la intención.

16. El caos administrativo, la falta de control, auditoría y supervisión en Petroecuador son causas para el robo del petróleo ecuatoriano. Ahí se involucra al personal administrativo de Petroecuador, a miembros de las FFAA y a personas ajenas a la industria. El robo petrolero tiene cuatro variantes: el robo por fuerzas extrañas; por fuerzas extrañas con conexiones internas; los robos planificados y ejecutados por los propios trabajadores; y, el fraude en los más altos niveles administrativos con cooperación externa. La pérdida total acumulada oscila entre 96,5 y 115,8 millones de dólares cada año; el 40% de este valor es producto de robo directo (entre 38,6 y 46,3 millones anuales). La Dirección Nacional de Hidrocarburos (DNH) debe velar por los intereses del Estado en esta área. "En la práctica, da la impresión de que la DNH es incapaz de cumplir la tarea; está incapacitada y pobremente organizada". Para un mejor detalle de lo expuesto anteriormente, revisar la denuncia pública de los medios de prensa (El Comercio; 8.10.96; B4).

### La distribución regional de la burocracia:

De la lectura del **Cuadro No.2**, sobresalen elementos como la distribución **regional** de la burocracia. El número de burócratas, en términos absolutos y relativos, es mayor y más notorio en la Sierra (1992: 192,277; y

1994: 165,153, esto es 55,7%; y 55,9% respectivamente) que en la Costa (1992: 136,074; y 1994: 114,068; 39,5%; y 38,6%) y en el Oriente (1992: 15,672; y 1994: 15,367; 4,5%; y 5,2%). Vale señalar que mientras en la Sierra y Costa la burocracia tiende a disminuir, en el Oriente muestra una tendencia al crecimiento.

### Cuadro No.2

#### Número de servidores públicos por provincia (en porcentajes)

PROVINCIAS	1,991	1,992	1,993	1,994
TOTAL SIERRA	54.9%	55.7%	57.0%	55.9%
AZUAY	5.1%	5.0%	4.8%	4.8%
BOLIVAR	1.7%	1.7%	1.8%	1.9%
CAÑAR	1.6%	1.6%	1.7%	1.7%
CARCHI	1.4%	1.5%	1.4%	1.4%
COTOPAXI	2.3%	2.3%	2.1%	2.3%
CHIMBORAZO	3.4%	3.9%	3.9%	3.9%
IMBABURA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%
LOJA	4.7%	4.7%	5.0%	4.8%
PICHINCHA	28.7%	29.2%	30.1%	28.7%
TUNGURAHUA	3.1%	3.2%	3.3%	3.5%
TOTAL COSTA	40.3%	39.4%	38.5%	38.6%
EL ORO	4.0%	4.2%	4.0%	4.1%
ESMERALDAS	3.5%	3.6%	3.5%	3.7%
GUAYAS	21.3%	19.8%	19.6%	18.8%
LOS RIOS	3.2%	3.3%	3.3%	3.6%
MANABI	8.3%	8.6%	8.1%	8.4%
TOTAL ORIENTE	4.5%	4.5%	4.3%	5.2%
MOR. SANTIAGO	1.1%	1.1%	1.1%	1.2%
NAPO	1.0%	1.0%	0.9%	1.3%
PASTAZA	0.7%	0.8%	0.8%	0.8%
ZAM. CHINCHIPE	0.9%	0.9%	0.9%	1.1%
SUCUMBIOS	0.7%	0.8%	0.7%	0.8%
TOTAL GALAPAGOS	0.2%	0.3%	0.2%	0.3%
EN EL EXTERIOR	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%
TOTAL NACIONAL	100%	100%	100%	100%

Fuente: Base de Datos, CAAP.

Por **provincias**, en términos absolutos y relativos, Pichincha y Guayas ocupan los dos primeros lugares (29,3%; y 26,5% respectivamente), le sigue Manabí muy distante con 8,3%. En 1992 Pichincha y Guayas albergaban el 49% del total (169,082) y en 1994 pasan a registrar el 47,5% (140,078; disminución del 9% anual).

Sin embargo, si relacionamos el número de empleados públicos existentes en las provincias y la población urbana, podemos ver que su número no guarda correspondencia con el tamaño de la población (Gráfico No.1).

En efecto, en 1992 el país contaba en promedio con 89 empleados por cada 1,000 habitantes urbanos; no obstante, en casi todas las provincias del Oriente y algunas de la Sierra, es notoria la disparidad en la correspondencia. Bolívar (163), Zamora Chinchipe (145), Pastaza (141) y Napo (120); Morona Santiago, Cotopaxi y Chimborazo con más de 100; Pichincha se sitúa por debajo del promedio (68), Guayas se ubica en el límite inferior (31). Para 1994 la relación promedio baja a 74 pues el 43% de las provincias están por encima del promedio. Zamora Chinchipe y Bolívar se sitúan en el límite superior con más de 130; seguidas por Pastaza, Napo, Morona Santiago con más de 100<sup>17</sup>; Cañar y Sucumbíos se sitúan dentro del promedio nacional; en tanto que Pichincha conjuntamente

con algunas provincias de la Sierra y todas las de la Costa están por debajo del promedio. Guayas se ubica en el límite inferior con 23<sup>18</sup>.

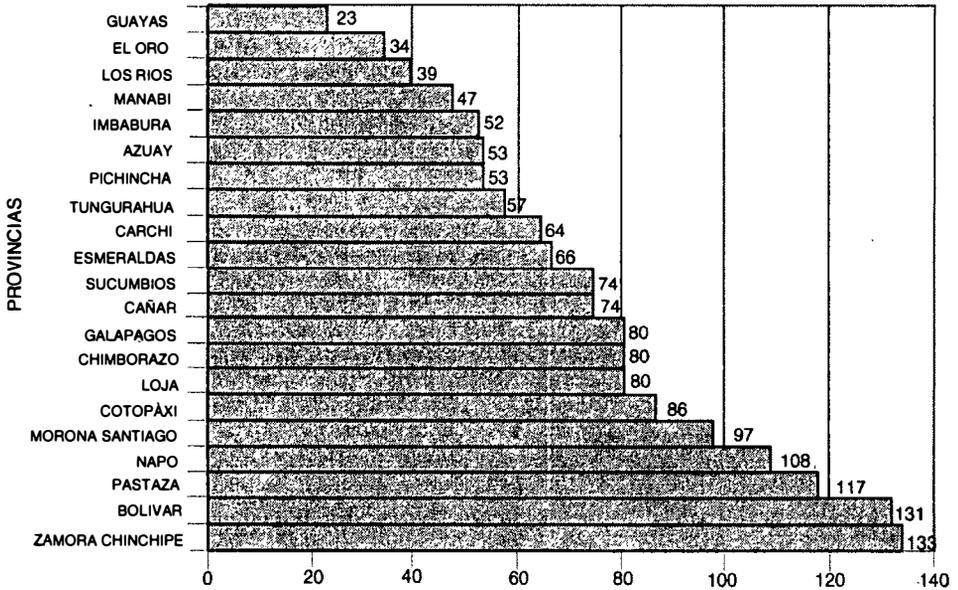
Evidentemente, esta configuración desordenada de la burocracia no responde solamente a la ignorancia de los gestores de la modernización o a la casualidad, sino que refleja tanto los intereses que tiene el gobierno como las compensaciones clientelares que otorga. En la práctica, esta configuración "sesgada" de la burocracia beneficia: a las cúpulas, a los tramitadores que tienen que movilizarse continuamente a la matriz, a la corrupción que actúa directamente sobre la asignación de inversiones, la acumulación de inventarios, a la estructura del portafolio presupuestario, la distribución del ingreso, etc., afectando así el crecimiento económico y la concentración de activos, y creando las condiciones para agravar el conflicto distributivo.

Finalmente, "podar" empleos públicos en forma intuitiva no corresponde a una fórmula sabia para reorganizar la administración pública. Si bien es muy difícil definir una organización óptima, sin embargo es necesario apoyar el desarrollo de nuevos esquemas de gestión a fin de ejercer un mando efectivo, técnicamente correcto y políticamente democrático, contrarrestando de esta manera, la corrupción y el descrédito creciente de los aparatos esta-

17. Estas provincias presentan altos índices de despilfarro en el manejo de recursos públicos. Al respecto véase: Informe de Coyuntura "Corrupción Pública e indicadores de pobreza", en Revista Ecuador Debate No.32, agosto 1994.

18. A este respecto, hay que señalar que un alto porcentaje de ejecutivos que conforman el gabinete y demás puestos de decisión son fuertes dirigentes empresariales de la costa, pero que constan en los registros de Pichincha; asunto que puede distorcionar (para arriba o para abajo) los resultados finales.

NUMERO DE SERVIDORES PUBLICOS  
POR PROVINCIAS EN 1994



TASA POR 1.000 HABITANTES URBANOS

tales y, motivando mayores niveles de productividad del trabajo.

### Modernización remunerativa<sup>19</sup>. Para quién?

Otro factor fundamental para comprender la modernización pública como **poco racional y nada eficiente**, se encuentra en los cambios ocurridos en las remuneraciones per cápita (promedios) de los funcionarios públicos durante el período 1992-1996<sup>20</sup>. Los datos que proporcionamos en el **Cuadro No 3**, limitados, obviamente por las difi-

cultades que una investigación de este tipo entraña, son por demás ilustrativos y destacan el nivel de irracionalidad al que el país ha llegado en materia remunerativa.

La conclusión más general que se puede sacar es que la brecha del ingreso que se mantenía en márgenes aceptables a inicios del 90, se ha profundizado a partir de 1994 por ser el año donde mayor número de funcionarios salieron del sector público; la cual está generando graves problemas de inequidad económica y social al interior del sector público.

### Cuadro No.3 Remuneraciones por categorías de puestos (presupuesto mensual en sucres)

CATEGORÍAS	1,992	1,993	1,994	1,995	1,996
DIRECTIVO	564,333	655,167	6,316,000	6,429,417	10,928,917
PROFESIONAL	550,000	750,000	825,000	1,762,500	2,416,667
TECNICO	378,083	452,833	529,250	950,000	1,250,500
ADMINISTRATIVO	365,000	438,333	514,333	848,750	1,147,500
SERV.AUXILIAR	230,000	288,333	358,750	535,833	690,833
TOTAL	2,087,417	2,584,667	8,543,333	10,526,500	16,434,417

Fuente Banco de Datos, CAAP.

19. El costo remunerativo no es igual en todos los sectores por lo que es preciso insistir que esta aproximación corresponde a los vigentes en instituciones del Frente Social. Según expertos en el tema, este costo es infinitamente inferior en comparación a las remuneraciones fijadas en las Entidades Autónomas, del Frente Económico y Empresas Públicas (con y sin contratos colectivos); siendo importante establecer a futuro un análisis comparativo de sus distorsiones y su impacto en el presupuesto fiscal. Sin embargo, lo que interesa en este cálculo es mirar las variaciones por niveles jerárquicos.

20. **Por remuneración se entiende:** sueldos, sobresueldos, gratificaciones, bonificaciones por responsabilidad, residencia, representación, estímulo pecuniario, refrigerio, movilización décimos -tercero, cuarto, quinto y sexto sueldo-, costo de vida, bonificación complementaria, transporte, fondo de reserva, aporte patronal. A este rubro habría que incorporar "otros" beneficios que encubren varios extra sueldos como: seguros de vida, día de la institución, del sindicato, de la provincia, vestuario, bonos de educación, viáticos, pasajes, etc; por lo que la cuenta remuneraciones, sobrepasaría los 50 ítems, tal como ocurre en muchas Empresas del Estado.

Las cifras advierten que la "modernización" fue sólo para los políticos y élites burocráticas que representan alrededor del 7,6% del sector público; en tanto que el resto de funcionarios (92,4%), están en situación igual o peor que antes, percibiendo en el mejor de los casos, como el profesional, apenas el 22% de la remuneración fijada al ejecutivo público para el año 1996.

En **términos nominales**, constatamos que los aumentos remunerativos fueron bastante disímiles entre categorías de puestos. Es decir, mientras las remuneraciones de las máximas autoridades tuvieron un aumento espectacular, de algo más de S/. 564 mil mensuales en 1992, pasaron a cerca de S/. 11 millones en 1996 (aumento del 110% promedio anual), los profesionales pasaron de 550 mil a 2'4 millones (44,8%), los técnicos de 378 mil a 1'3 millones (34,8%), los administrativos de 365 mil a 1'1 millones (33,1%), servicios auxiliares y jornales de 230 mil a 700 mil (31,6%).

En **términos reales**, los ingresos de las cúpulas burocráticas significaron en 1996, 7,1 veces los ingresos de 1992 (aumento del 63,1%), ritmo marcadamente superior a los aumentos de las remuneraciones del resto de funcionarios que lo hicieron de la siguiente manera: profesionales (1,6 veces respecto de 1992, 12,5%); técnicos (1,2 veces; 4,8%); administrativos (1,1 veces; 3,5%); personal de servicios y jornales (1,1 veces; 2,3%). Vale señalar

que entre 1993 y 1994, toda la burocracia, a excepción de sus cúpulas, percibieron remuneraciones inferiores a las de 1992, a pesar que se dispuso la congelación de los salarios de los funcionarios de altos ingresos<sup>21</sup>.

Por otra parte, mientras en 1992 los ingresos de las cúpulas burocráticas significaron 1,03 veces los ingresos de los profesionales; 1,5 veces de los técnicos y administrativos, y 2,5 veces de los jornaleros y de servicios; en 1996 los ingresos de los directivos pasaron a ser más de 4,5 veces los ingresos de los profesionales, más de 9 veces de los técnicos y administrativos, y 16 veces de los jornaleros y de servicios auxiliares. En suma, el 8,5% de la burocracia -los más ricos- tiene un ingreso promedio de 11 millones, en tanto el 80% tiene ingresos de alrededor de 1 millón de sucres -una diferencia de 11 veces<sup>22</sup>.

Si miramos la **estructura remunerativa**, en términos reales podemos decir que hasta 1993 ésta fue equilibrada y no presentó cambios de importancia. En 1992 la participación estaba distribuida en orden descendente de la siguiente manera: Directivos (27%), profesionales (26,3%), técnicos (18,1%), administrativos (17,5%), Servicios y Jornales (11%). Estos porcentajes no son muy distintos para 1993. En 1994, las nuevas remuneraciones hicieron cambiar abruptamente la estructura del costo, siendo los políticos y los altos directivos los más costosos.

21. Véase Plan Macroeconómico de Estabilización; septiembre de 1992.

22. El asunto llegó al extremo de que el propio Ministro de Información, públicamente expuso su desagrado por la decisión presidencial de aumentar los sueldos de los ministros **"Me parece una indelicadeza con la pobreza de la mayoría"**. Vistazo No.636; febrero 24 de 1994.

El costo de un directivo en términos de participación fue del 25,3% en 1993, ascendió al 74% en 1994, para disminuir al 66,5% en 1996. Un hecho notable fue la disminución del costo de los profesionales que de 29% en 1993, bajo al 9,4% en 1994, para luego recuperarse y situarse en el 14,7% en 1996. Situación similar ocurrió con los jornaleros y auxiliares que bajaron su participación del 11,2% en 1993, al 4,2% en 1996.

### Las "justificaciones" ... ?

Para defender y justificar sus remuneraciones superiores, los políticos y burócratas de élite argumentan "se nos paga por lo que sabemos y por la responsabilidad que tenemos". Contrapuesto a ello, el sentimiento más generalizado en los niveles medios y más bajos de la burocracia es que las personas más competentes y con mayor talento no son necesariamente aquellas que reciben la mayor remuneración.

Para muchos el camino para hacer dinero es la política, ya que en el ejercicio del poder, esto es la captación de organismos públicos "claves" del gobierno central, empresas estratégicas, entidades autónomas, alcaldías, prefecturas, subsecretarías, congreso, los triunfadores recuperan con creces todo el capital que invirtieron en la campaña más lo que necesitan para acrecentar sus fortunas particulares y financiar las próximas campañas electorales, logrando de esta manera establecer todo

un aparato institucionalizado de corrupción en el sector público al más alto nivel<sup>23</sup>.

No hay nada que justifique las brechas profundas en los niveles remunerativos, en la mayoría de los casos están por debajo de los satisfactores básicos lo que atenta contra una vida familiar equilibrada, digna, libre de incertidumbres y de angustias financieras. Los funcionarios públicos del país tendrían toda la razón si adoptasen el lema "sin remuneración no hay modernización".

La política remunerativa del sector público que tiene la forma de una **pirámide invertida** -alargada en la cúspide y achatada en la base-, abre grandes posibilidades para que se produzcan roces y resentimientos por este tratamiento discriminatorio y constituye uno de los principales problemas que afronta la administración pública. Por cierto, éste es un tema que se discute año a año; pero tal como ha sido conducida hasta ahora, es talvez la que más ha contribuido a destruir la eficiencia y la eficacia administrativa.

La **escala de sueldos** del sector público dejó de corresponder con los niveles de responsabilidad, pues se ha convertido en una mera escala salarial que invierte la pirámide organizacional al asignar categorías superiores exclusivamente para mejorar los salarios. Además, las diferencias de remuneración no han logrado discriminar los niveles de responsabilidad, produciéndose injusticias en el momento del establecimiento de responsabilidades<sup>24</sup>,

23. Véase al respecto: Equipo de Coyuntura-CAAP: **Aproximación cuantitativa a los niveles de corrupción**, en Ecuador Debate No.31, abril de 1994.

24. *ibid.*, págs: 37,38

con el agravante de que para ascender y ganar más, no solamente se requiere acumular años de servicio, sino fundamentalmente ser político o pertenecer al partido de gobierno.

De hecho, esta situación afecta al rendimiento y calidad de los funcionarios públicos, al punto que los profesionales más competentes se ven obligados a dejar el sector público, a pesar de cumplir funciones similares e incluso de mejor calidad a las realizadas por las cúpulas burocráticas.

En suma, el proceso de desburocratización significó una transferencia neta de ingresos de los sectores medios y bajos, hacia los políticos y cúpulas burocráticas, muchos de ellos provenientes de la empresa privada, provocado una mayor polarización de los ingresos, agudizando la dualidad económica y social que se extienden como rasgos distintivos de una pugna distributiva en todos los niveles del aparato estatal, como ingredientes básicos de una economía que expresa una expansión del presupuesto del Estado que ahonda los desequilibrios fiscales y desarticula la estructura administrativa y el control del Estado.

La disminución de su hoy excesivo número debe ir acompañado de un sistema racional y justo de ascenso y promociones, así como una mejor y equitativa remuneración de los empleados públicos. El punto de partida

puede ser el bloqueo a los automatismos de aumentos de sueldos, la unificación y centralización de la política salarial, de modo que permita una recuperación y redistribución del ingreso desde las capas altas hacia los sectores más empobrecidos<sup>25</sup>.

El incremento de las remuneraciones debe ser moderado, para irlo ajustando a niveles superiores a la inflación programada y acordes con el incremento de la productividad y los resultados alcanzados. Finalmente, la burocracia debería ser recompensada por lo que ahorra y no por lo que gasta.

### **Desburocratización y política fiscal**

Otro de los argumentos más importantes en favor de la reforma administrativa del sector público fue el saneamiento del gasto fiscal, a partir de: obtener una gran suma de ahorros, disminuir los gastos corrientes y de esta forma reducir el déficit, sin que hubiera en el fondo el propósito de otorgarle racionalidad y eficiencia a la gestión pública.

Sin embargo, el problema de las finanzas públicas de nuevo salta a la vista cuando se rastrean los gastos gubernamentales y se evidencia que el proceso desburocratizador, antes que sanear el problema de las finanzas públicas, está llevando a empeorar la posición fiscal en vista del inmenso volu-

25. Por ejemplo, las élites burocráticas, deberían asumir obligaciones como: pagar impuestos sobre la remuneración total; pagar el aporte patronal, ya que actúan como dueños del negocio, eliminar de su rol de pagos los fondos de reserva (no son funcionarios de carrera); asumir las multas por la no utilización de los fondos externos -para este año el Ecuador pagó 11 millones de dólares, es decir 3,630 millones de sucres-. Estos recursos servirían para poner en marcha obras públicas básicas y beneficiar a los estratos más pobres de la población a través de la generación de empleos, especialmente para la fuerza de trabajo no calificada.

men de recursos que bajo la denominación de gastos corrientes consumen un alto porcentaje del presupuesto público.

En efecto, el Cuadro No 4 demuestra que los gastos realizados por el Estado a través del Presupuesto General acusan un notable incremento. Estos se triplicaron, al pasar de 3 (en 1992) a 9,8 billones de sucres en 1995; siendo los gastos corrientes -re-

muneraciones, servicios, suministros y materiales, erogaciones globales, transferencias-, los que absorben más del 60% del presupuesto total. Ello evidencia las graves distorsiones en la eficacia, eficiencia y equidad del gasto, que no han permitido optimizar y satisfacer las necesidades sociales ni incrementar sostenidamente la formación de capital público, peor terminar con el déficit fiscal<sup>26</sup>.

**Cuadro No.4**  
**Presupuesto General del Estado (millones de sucres)**

GRUPO CONCEPTO	1,992	1,993	1,994	1,995
0 EROGACIONES				
GLOBALES	176,555,5	107,013,8	225,027,2	441,811,7
1 GAST. DE PERSONAL	557,019,3	914,839,8	1,621,598,6	2,406,289,4
2 SERVICIOS	54,389,1	95,016,6	266,220,8	266,103,2
3 SUMINISTROS Y				
MATERIALES	20,096,0	29,874,4	112,187,7	155,802,5
4 BIENES MUEBLES	11,389,4	40,193,6	114,874,1	108,831,4
5 INMUEBLES Y				
SEMOVIENTES	1,728,7	877,4	15,429,0	10,805,4
6 OBRAS PUBLICAS	112,096,3	190,156,8	993,595,0	1,097,626,2
7 DEUDA PUBLICA	715,705,6	855,257,8	1,528,225,4	2,244,965,0
8 TRANSFERENCIAS	1,112,134,7	2,242,513,8	2,489,626,6	3,089,029,1
9 IMPREVISTOS	230,330,7	9,344,5	3,0	322,9
Gastos Corrientes	2,194,079,8	3,006,058,1	4,130,547,7	5,879,309,1
Gastos de Capital	797,365,4	1,479,030,6	1,038,882,5	1,151,309,9
Gastos de Inversión	0	0	2,197,357,1	2,790,967,6
TOTAL GENERAL	2,991,445,3	4,485,088,6	7,366,787,3	9,821,586,7

Fuente: Banco de Datos, CAAP

26. Según la Municipalidad de Cuenca existe exceso de personal administrativo y de trabajadores. Los impuestos y tasas que piensan recaudar de los contribuyentes en 1996 (24 mil millones de sucres), servirán para financiar las remuneraciones del personal y otros gastos corrientes que suman 21 mil millones -88% de las recaudaciones- (El Comercio; 8.10.96; pág:B7).

El presupuesto inicial por lo general siempre se reajusta hacia arriba (codificado), no obstante estos aumentos han servido para financiar gastos corrientes. En 1994 el presupuesto original se incremento en 21,6%, de 6 se paso a 7,3 billones de sucres (aumentó en 1'3 billones); sin embargo este incremento sirvió exclusivamente al gasto corriente. Situación similar se presenta en el año 95.

Relacionando el gasto corriente, en lo que respecta al presupuesto remunerativo de la burocracia, encontramos una vez más la concentración cada vez mayor en las altas cúpulas directivas y asesoras. En 1992, los políticos y élites burocráticas controlaban el 10,3% de las remuneraciones totales, los profesionales el 24,5%, los administrativos el 24,7%. Para 1996 la relación se invierte en forma alarmante, al extremo que los cuerpos directivos (8,5% de la burocracia), pasan a devengar cerca del 47% del presupuesto remunerativo, seguidos en forma muy distante por los profesionales con el 18%. El restante 35%, se reparten entre, administrativos, técnicos, jornaleros y auxiliares de servicio.

Como podemos ver, la desburocratización, dentro de la disciplina fiscal, solamente ha implicado aumentos en los gastos corrientes y meros cambios en la composición de los rubros del gasto, sin alterar en el fondo la posición de déficit fiscal. Este efecto "neutro" podría convertirse en un mayor déficit, como parece está ocurriendo y que tendrá en el futuro inmediato un mayor impacto regresivo en la distribución del ingreso y de la riqueza.

En suma, el posible ahorro generado por el proceso desburocratizador se ha invertido en los gastos remunerati-

vos y de movilización de los funcionarios públicos de alto nivel.

### **Comentarios finales:**

Los procesos de modernización y desburocratización del Estado per se, no son la panacea para erradicar la crisis económica y social del país. Estos procesos exigen un enfoque múltiple y no único. Deben ser vistos como una alternativa para mejorar la eficiencia pública, generar recursos excedentes, erradicar el déficit fiscal, siendo además un instrumento clave para generar una más equitativa distribución del ingreso.

En la realidad, el intento de reorganización administrativa ha significado el desmantelamiento de las instancias técnicas y operativas que ejecutan las actividades estatales y que en cierta manera garantizan la continuidad de los trabajos y el control de los resultados alcanzados. Lo que hoy tenemos es la consolidación del poder en un grupo de políticos que figuran y gastan mucho, mandan poco, no gobiernan nada, pero que siguen con todos los males orgánicos que criticaron al inicio de su gestión.

El desmantelamiento de los niveles técnicos y de control no es circunstancial, sino funcional al modelo de crecimiento económico que favorece la concentración del ingreso en beneficio de los políticos y cúpulas burocráticas. La manipulación de los sistemas de control e información favorecen la corrupción y el desvío de fondos que existe en casi todos los aparatos del Estado, que están siendo dirigidos por políticos que concentran todo el poder pero que carecen de inteligencia para planificar y administrar eficientemente el Estado.

Es evidente que la administración pública es estudiada sólo cuando surgen problemas de financiamiento del presupuesto nacional, y nunca con el propósito de otorgarle racionalidad y eficiencia; al punto que este gobierno introdujo, casi intuitivamente, "podas" que buscaban economías en los gastos fiscales que es un aspecto necesario, pero que fue manejado con grandes ineficiencias. De esa forma mientras la estructura del Estado disminuía, el presupuesto se expandía como acordeón, sobre todo el gasto corriente. No se contribuyó a establecer topes presupuestarios, ni a establecer un orden de prioridades en los proyectos del sector social.

Todo lo anterior exige una reforma integral de la administración pública, del manejo fiscal y por supuesto del Estado. Ello implica tener una idea clara de que la estructura administrativa está al servicio del Estado y éste del país, lo cual, a más de reducir el peso burocrático, deberá incluir medidas con amplio impacto redistributivo, no sólo del ingreso, sino de la composición de la riqueza.

Una estrategia para contribuir a reducir la inequidad en la distribución de la remuneración del sector público podría ser cambiar las jerarquías de la organización por relaciones más horizontales y profesionales, con una política

remunerativa centralizada, que sea justa y racional, sobretodo en función de la productividad y de los resultados alcanzados.

Una reorganización administrativa implica además: tornar la administración pública más flexible, mejorar los niveles de comunicación; simplificar trámites; mayor motivación y rotación de funciones; automatizar todas aquellas operaciones en las que sea posible. Todo esto debe significar disminución de los costos y mejorar la calidad del servicio público, especialmente los sociales; llevar al servidor público a ser más valorado por la sociedad, al mismo tiempo que él valoriza su propio trabajo, protegiéndolo contra el clientelismo y la corrupción, garantizándole estabilidad al buen funcionario público que puede estar sometido a amenazas políticas coyunturales.

Las dificultades de los procesos de modernización y reforma están demostrando que se necesita un Estado fuerte, sólido y eficiente, que resuelva las disputas entre demandas sociales divergentes; que establezca un orden de prioridades de problemas y demandas y, sobre todo, que regule y marque límites a las ganancias fáciles. Esto sería un avance en la búsqueda de solución a los problemas de la gestión pública, crecimiento productivo y la eliminación de la pobreza.

## BIBLIOGRAFIA

Arbeláez, Beatriz; **La privatización como alternativa para el sector público de países en desarrollo**; Universidad Externado de Colombia; 1993.

Acosta, Alberto; "¿Qué se esconde detrás de la llamada Modernización?", en Revista Economía No.91; IIE-UC; octubre de 1993.

Bresser, Luis C; "La reforma del aparato del Estado y la Constitución brasileña", en Revista del CLAD No.4; julio 1995.

Del Búfalo, Enzo; "Estado, sociedad y pobreza en América Latina. Hacia una nueva articulación de la política económica y social", en Revista del CLAD No.5; enero 1996.

Equipo de Coyuntura-CAAP: **Aproximación cuantitativa a los niveles de corrupción**, en Ecuador Debate No.31, abril de 1994.

Equipo de Coyuntura-CAAP: **Corrupción pública e Indicadores de pobreza**, en Ecuador Debate No.32, agosto de 1994.

Figueroa, Adolfo; **Crisis distributiva en el Perú**, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993.

Hecló, Hugh; **Las redes de asuntos y el poder Ejecutivo**; en Problemas públicos y Agenda de Gobierno; México, mayo 1991.

Jimeno, Juan Francisco; **Implicaciones macroeconómicas de la negociación colectiva: El caso español**; España, julio 1993.

Maya, Milton; "La corrupción, parte vital de la economía", en Ecuador Debate No.33, diciembre de 1994.

Maya, Milton; "Hacia una propuesta de unificación salarial en el país", en Ecuador Debate, diciembre de 1993.

Medellín T, Pedro; "La modernización del Estado en América Latina: Entre la reestructuración y el reformismo", en Revista del CLAD No.2; julio 1994.

Rodríguez Mena, Luis; "La gerencia Interinstitucional: el liderazgo de espacios abiertos", en Revista del CLAD, Reforma y Democracia No.2; enero 1995.

Sánchez Parga, José; "Menos Estado y más gobierno", en Ecuador Debate No.30, diciembre de 1993.

Schuldt Jurgüen; **Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994**; Quito, 1994.