

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2016 – 2018

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Políticas Públicas

Déficit de control democrático en la reconstrucción y reactivación económica de Manabí y Esmeraldas “terremoto del 16 de abril del 2016”: Análisis de evidencias por el rastreo de procesos y formalización bayesiana.

Manuel Alejandro Cedeño Caicedo

Asesor: Iván Narváez Quiñonez

Lectores: Marco Córdova y Vicente Guamán

Quito, febrero de 2019

Dedicatoria

A mi esposa Jessica, a mi madre Dolores, mis hermanos Héctor, Gabriel, a mi hermano Darío
y mi abuela en el cielo, mis motores.

Tabla de contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos	VIII
Introducción	1
- Estado de excepción.....	1
- Control democrático “rendición de cuentas social”	3
- Pregunta de investigación e hipótesis	7
- Objetivo general y específico	8
Capítulo 1	9
Marco analítico y metodológico	9
1. Neoinstitucionalismo y el diseño de política como método de análisis	9
1.1. Neoinstitucionalismo.....	9
1.2. El diseño de política para el análisis desde los instrumentos.....	12
2. Marco metodológico	17
2.1. El rastreo de procesos en el análisis de políticas públicas	17
2.2. Mecanismos causales en el rastreo de procesos	20
2.3. Análisis bayesiano en el rastreo de procesos	23
2.4. Tratamiento de las observaciones empíricas	24
2.5. Componente del teorema de Bayes	25
Capítulo 2	27
Un mecanismo causal teórico de responsabilidad pública	27
1. Detonante (T): Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta	29
objetivos de gestión de riesgo	29
2. Entidad A: El Gobierno formula una política emergente para la gestión	30
del riesgo	30
3. Entidad B: El gobierno adapta el cambio transformativo gradual	34
4. Entidad C: El gobierno toma decisiones jerarquizadas	36
5. Resultado: Déficit de los controles democráticos.....	38
6. Hipótesis e hipótesis alternativa.....	40
Capítulo 3	42
Formalización, resultados y discusión	42
1. Evidencias para el detonante.....	42
2. Evidencias para la entidad A	43

3. Evidencias para la entidad B.....	45
4. Evidencias para la entidad C	48
5. Evidencias para el resultado	51
6. Análisis de la formalización bayesiana.....	52
Conclusiones.....	54
Anexos.....	57
Lista de referencias	70
Referencia de instrumentos	75

Ilustraciones

Figuras

1.1. Dinámicas del detonante, resultaos y el mecanismo causal.....	18
3.1. Conformación del Comité de Reconstrucción.....	47
3.2. Evolución de confianza previa y después de encontrar evidencias.....	53

Tablas

1.1. Tipología de los instrumentos de política según los recursos del Estado	14
y el objetivo de política	14
1.2. Mecanismo causal teórico.....	19
1.3. Test de causalidad para el rastreo de procesos	23
2.1. Operacionalización del mecanismo causal teórico	27
2.2. Vulnerabilidades ante los desastres naturales	31
2.3. Tipos de cambio institucional: procesos y resultados	35
2.4. Hipótesis del mecanismo causal del déficit del control democrático.....	41
3.1. Resultados de la prueba de aro en el detonante (D)	43
3.2. Resultados de la prueba de aro en la entidad (A)	45
3.3. Resultados de la prueba de aro en la entidad (B)	48
3.4. Resultados de la prueba de aro en la entidad (C)	50
3.6. Resultados de la prueba de aro en el resultado (R)	52

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Manuel Alejandro Cedeño Caicedo, autor de la tesis titulada “Déficit de control democrático en la reconstrucción y reactivación económica de Manabí y Esmeraldas “terremoto del 16 de abril del 2016”: Análisis de evidencias por el rastreo de procesos y formalización bayesiana” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría en Investigación de Políticas Públicas concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, febrero de 2019.



Manuel Alejandro Cedeño Caicedo

Resumen

La presente investigación parte del análisis del diseño de política, y de la teoría del déficit de control democrático cuando se adopta objetivos de gestión de riesgo en estado de emergencia, se utilizará el marco de análisis del diseño de política y el neoinstitucionalismo, estos marcos colocan a los instrumentos en el centro de análisis a través raíz de la elección de los mismos en NATO (nodalidad, autoridad, tesoro, organización). El caso seleccionado para la teoría es el ecuatoriano, a raíz de las medidas del terremoto del 16 de abril de 2016 en Manabí y Esmeraldas.

La investigación tiene una postura ontológica realista crítica de Jackson (2016) debido a que independientemente del investigador las instituciones y sus dinámicas están presentes, en este sentido en la recolección de evidencias se logra identificar el déficit de los controles democráticos.

En la parte metodológica, el rastreo de proceso de comprobación de teoría y a través de inferencias causales, se logró definir un mecanismo causal teórico protocolar de Fontaine y Narváez (2018) que permitió definir la hipótesis a cada parte del mecanismo. Con la aplicación de la formalización bayesiana la teoría e hipótesis logró incrementar el grado de confianza en la investigación.

En el plano contextual, el mecanismo hipotético del detonante “crisis activa el estado de emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo” y su resultado del “déficit del control democrático” se confirmó a través del caso, esto se concretó con el levantamiento de evidencias y el tratamiento de la prueba de aro en la formalización, incrementando el nivel de confianza de la hipótesis.

A través de la formalización bayesiana se logró comprobar que en los estados de emergencia constitucionales se toman jerárquicamente las decisiones y sin planificación esto desemboca a que exista déficit de control democrático en el resultado, a pesar que existen mecanismos que garantizan la participación de los ciudadanos en los procesos públicos, así como como la exigencia que tienen las instituciones públicas a transparentar sus acciones, estas presentan anomalías en la reconstrucción y reactivación económica en Manabí y Esmeraldas.

Agradecimientos

Agradecimientos eternos a FLACSO-Ecuador por brindarme la oportunidad de estudiar becado, a todos/as los/as profesores/as que brindaron un grano de arena para adquirir nuevos conocimientos, a mis asesores de tesis Guillaume, Iván y Daniel por su tiempo para guiarme durante esta investigación, a mis compañeros de maestría, de todos aprendí.

“Gracias a la vida que me ha dado tanto, me dio el corazón que agita su marco, cuando miro el fruto del cerebro humano, cuando miro al bueno tan lejos del malo, cuando miro al fondo de tus ojos claros”.

Violeta Parra

Introducción

Latinoamérica por su ubicación geográfica se encuentra en una zona de alto riesgo, en la última década los costos para remediar los efectos del desastre han sido abismales debido a la falta de planificación (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2014). Uno de los objetivos regionales recomendados por el PNUD (2005, 7) es la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en las políticas públicas. En materia de gestión de riesgo la región tiene una deuda pendiente, la mitigación del riesgo y la prevención de los desastres ha pasado desapercibida por las diferentes autoridades de turno dejando un vacío instrumental. En Ecuador para ser preciso no se cuenta con una política pública de gestión de riesgo sólida para enfrentar las eventualidades naturales, lo que conlleva a tomar decisiones de forma inesperadas,

Debido a eventualidades naturales y a la falta de una política pública de gestión de riesgo sólida, el Gobierno debe adoptar el “estado de excepción”, esto para asegurar la seguridad de la ciudadanía, instituciones, naturaleza, etc., con este elemento el Estado hará crecer su fuerza temporal o permanentemente tras la adopción de un medio que ayude a la resiliencia del sector afectado y podrá controlar el desorden, las irregularidades, las ilegalidades y la delincuencia sea reprimida (Foucault 1999). El control gubernamental en las calamidades suele volverse rígido, por ende, las decisiones en la mayoría de los casos son *top-down* (Sorokin 1942).

Agamben (2007) define al estado de emergencia como como un mecanismo que no se puede comunicar, pero se hace presente tras una eventualidad no esperada, ya que esta situación puede debilitar la institucionalidad del Estado. Todo decreto, ley código etc., debe estar regulada en la norma general, “la excepción es, de ese modo, un caso singular que es excluido de la norma general, pero no está absolutamente alejado de la relación con la norma; sin embargo, se relaciona con ella suspendiéndola” (Marchezini 2014, 257).

El estado de emergencia es el que se fundamenta para la validez de los decretos con fuerza de ley creados por el ejecutivo teniendo poder constitucional, como ya se mencionó no se reforma, pero se apega a la realidad nacional; para Agamben (2004) es como si existiera una fractura en el derecho que solo el estado de emergencia puede arreglar; las eventualidades naturales son reconocidos como casos extremos y como en materia de desastres los países se

han olvidado del tema, esta herramienta de excepción es cada vez más utilizada; “acerca de los poderes de emergencia debe distinguirse que éstos remiten a la idea de la ruptura del equilibrio y separación de los poderes públicos dentro del estado de excepción” (Calderón 2016, 185).

Encontrarse con escenarios devastadores después de una crisis natural es algo común, el Gobierno suele formular una política emergente para la gestión del riesgo. La idea del estado de emergencia en este sentido llama a tomar medidas de manera autoritarias que no son negociadas generalmente, determinándose en un área donde debe existir control policial o ciudadano (Marchezini 2014).

Al ser el estado de excepción un mecanismo emergente, y de carácter jerárquico constitucionalmente, salta varios procesos por su naturaleza tacita, entonces suele estar envuelta en controversias por el abuso de poder, desviación de fondos, entre otros; “los procesos nacionales de decisión pública se vuelven cada vez más permeables a la influencia de actores internacionales, nacionales, regionales y locales” (Zurbriggen 2011,37), donde los dispositivos de control deben ser lo suficientemente eficiente para que no exista anomalías en los resultados de política, en especial en los mecanismos que se toman jerárquicamente (Zurbriggen 2011).

Para Marchezini (2014, 254) el desastre es el producto de construcciones sociales, que se revela por una crisis crónica, el Estado debe generar instrumentos para dar gestión a los efectos del fenómeno, todo este proceso se lo denomina gestión pos-desastre, por lo usual va acompañada del diseño e implementación de nuevos instrumentos, generalmente este tipo de acciones por ser tomadas de manera apresurada y con poca planificación suelen tornarse en un proceso de control social.

Existe un planteamiento en el estado de emergencia, se debe de recuperar la zona afectada, por ende los programas que plante el estado deben estar enfocados a la reconstrucción y reactivación económica, se debe de aplicar instrumentos que permita reunir dinero, Marchezini (2014) menciona que la ausencia de información de los procesos pos-desastre permiten especular el destino del dinero reunido; pasan años y las personas siguen el albergues, la infraestructura pública sigue defectuosa justo como quedó después del desastre, y los informes suelen ser manipulados.

El estado de emergencia es una decisión *top-down* y que por su caracterización jerárquica presenta anomalías de transparencia y rendición de cuenta, muchas veces el estado de sitio impide la participación de las personas afectadas por el desastre natural, así mismo los procesos no cubren las necesidades de los afectados (Marchezini 2014). Los actores principales en los procesos públicos deben ser el estado y la sociedad, tradicionalmente se ha tratado de ver al estado como ese actor unificado que puede hacerlo todo (Pierre y Peters 2000), en la actualidad este modo de ver al estado está transformándose, las “reglas” están cambiando, cada vez son mayores los grupos sociales que inciden en la planificación estatal.

Un modo de involucrarse en los procesos del estado son los controles democráticos que realiza el actor social para observar la transparencia de las dinámicas del administrador estatal; a través de un cambio gradual de las instituciones se ve reflejada en mayor magnitud una gobernanza multinivel, es decir, se pasa de un estado “comando y control hacia un estado habilitante” (Pierre y Peters 2005, 66).

En América Latina hablar de responsabilidad pública, es hablar de una deuda a la democracia (Peruzzotti y Smulovitz 2002); la representación delegativa muestra la falta de controles estatales, los actores públicos suelen moverse en un amplio espacio sin control, lo que le facilita manipular los procesos públicos (Peruzzotti y Smulovitz 2002). Shuggart, Moreno y Crisp en Peruzzotti y Smulovitz (2002,8) afirman que “la aparente escasez de responsabilidad pública horizontal” en América Latina se debe “al mal funcionamiento de la responsabilidad pública vertical” (Peruzzotti y Smulovitz 2002, 8).

Las políticas públicas, programas, proyectos, u cualquier otra actividad que el Gobierno practique se ve reflejada por la incidencia directa de los actores sociales en el contexto de la innovación de las democracias (Gurza e Isunza 2010), los actores realizan un medio de representación más no de participación, donde la principal característica de las nuevas prácticas de pluralización de la representación es su carácter presuntivo, situando en el centro del debate el control de los controladores, aquí elaborado como doble faz de la rendición de cuentas social (Gurza e Isunza 2010, 34).

El problema central de la responsabilidad pública según Peruzzotti (2006) es cómo lidiar con el proceso de las políticas públicas, entonces los mecanismos representativos permiten que se transparente y se rinda cuenta; “el dilema que se presenta entonces es cómo lograr el

equilibrio adecuado entre la inevitable libertad de movimiento que supone la libre representación y la supervisión y control de las decisiones” (Peruzzotti 2006, 3).

Siguiendo a O’Donnell (1994:1997) en su metáfora de los mecanismos verticales donde se vincula a la sociedad, la *accountability* se muestra históricamente a las elecciones como un medio determinante para el ciudadano para castigar a su mandante en las urnas o premiarlos. El medio facultativo del voto se presenta como un medio legal donde la ciudadana o el ciudadano puede presentar su sentir con el actor público, pero no es el único medio para hacer sentir su agrado o desagrado ante el actuar político.

La participación social en los procesos públicos es el pilar fundamental en la profundización de la democratización y el fortalecimiento de los medios que permita el acceso de los nuevos grupos de control, además permite mejorar la gestión pública y los controles democráticos (Heller 2001, Fung 2004, Arato 2002, Peruzzotti y Smulovitz 2002).

Las protestas sociales, la mediatización de la prensa, denuncias de ONGs juegan un rol importante para acentuar el control democrático ante los procesos gubernamentales, afirmando lo anterior conceptualmente Peruzzotti y Smulovitz (2002, 7) mencionan que estos medios “no sólo aporta nuevos recursos al repertorio clásico de las instituciones electorales y constitucionales para controlar al gobierno, sino que también, en ocasiones puede compensar muchos de los déficits intrínsecos de esos mecanismos”.

Los funcionarios públicos se mueven en un medio de competencias establecidas jurídicamente, entonces existe un medio de discrecionalidad política donde el actor público sea responsable de las decisiones que tome, controlar estas decisiones implica vigilar que los mecanismos de control legal sean aplicados a su mayor capacidad e intrínsecamente obedecer y hacer obedecer ese marco legal.

Peruzzotti y Smulovitz (2002, 6) mencionan que el gobierno es políticamente responsable y que los ciudadanos tienen medios para castigar a las administraciones irresponsables; el acto electoral se presenta como un medio incompleto para el control ya que la ciudadanía por lo general se encuentra desinformada de los procesos políticos, entonces el control social es el mecanismo más adecuado para controlar los procesos públicos.

El surgimiento de mecanismos alternativos de control para exigir la rendición de cuentas de los procesos públicos en la actualidad va en aumento, y se muestra como medio útil para salvaguardar la democracia. La rendición de cuentas social es un mecanismo de control vertical representada por un alto nivel de personajes, asociaciones que exigen transparencia, los cuales denuncian el mal actuar político (Peruzzotti y Smulovitz 2002).

“La *accountability* social se apoya en el accionar de sectores organizados de la sociedad civil y de los medios, interesados y con capacidades para ejercer influencia sobre el sistema político y las burocracias públicas” (Peruzzotti y Smulovitz 2002, 10). Las apariciones de estos medios muestran el fortalecimiento de los medios tradicionales de control; la movilización ayuda a mediatizar los comportamientos ilegales y la falta de sanciones judiciales (Fontaine et al. 2016, 22).

Lo importante de utilizar mecanismos de control es que se puede utilizar vigilancia sin mayorías, con escasos recursos y sin horarios (Peruzzotti y Smulovitz 2002, 33-34) estos autores hacen tres preguntas: la primera es ¿qué se puede controlar? se controla la política, programas, las acciones jerárquicas, la burocracia en general etc., ya que las acciones sociales desembocan en investigaciones y casi siempre en investigaciones mediáticas a las actividades ilegales.

Al ser el control social un medio sin calendario que se maneja de forma estructurada pone mayor atención a aquellas decisiones gubernamentales o seccionales que mayor cuidado o vigilancia quieren dar. En la misma línea los autores contestan la segunda pregunta ¿quién controla? antes era limitada la lista de los actores quienes podían hacer uso de la vigilancia estatal, ahora existe la incorporación masiva de las asociaciones civiles, ONGs, medios de comunicación, que demuestran cada vez mejor el control de la administración pública (Peruzzotti y Smulovitz 2002, 33, 34).

¿Cómo se controla? es la capacidad de sancionar el ineficiente actuar público, pero además de la sanción es la “voz” la capacidad de llegar de los nuevos medios de control con algún tipo de denuncia, estos medios no deben de ser solo decorativos, muchas veces se presentan como un medio de alarma para los medios de control tradicionales, por lo tanto, se debe preguntar de qué forma los mecanismos sociales imponen estas sanciones y cómo los mismos se

relacionan con los otros mecanismos de accountability existentes (Peruzzotti y Smulovitz 2002, 34).

Las demandas sociales que usualmente pueden articularse sin sufrir coerción estatal, y la cobertura periodística, las demandas más visibles y los actos flagrantemente ilícitos de las autoridades públicas, son dimensiones de lo que se llama rendición de cuentas vertical según O'Donnell (1994: 1997).

Para Ackerman (2005) la taxonomía de la rendición de cuentas y el estado de derecho debe afianzarse para legitimar el régimen, estableciendo la ley y el orden de las dinámicas del Gobierno; entonces la rendición de cuentas permite brindar información valedera a los actores sociales, medios de comunicación o al individuo común que quiere estar al día de las actividades de su mandatario. Una mejor rendición de cuentas pública está estrechamente relacionada con el control de la corrupción, el mal uso de poder (Ackerman 2004), es decir, aplicación de sobornos u otras formas de favores personales solo implica el debilitamiento democrático.

Para esto, las denuncias se presentan como el mejor medio para encender las alarmas, ya que demuestran las fallas de los procesos públicos, estas denuncias generalmente producen un cambio en dichos procesos, si esto ocurre permitirá entender que los medios nuevos de control están funcionando y se podrá decir con éxito, lo que permitirá la participación de más actores. Para Peruzzotti y Smulovitz (2002, 15) “al evaluar la relación entre los mecanismos sociales, verticales y horizontales, se tiene que entender cómo y cuándo los costos reputacionales alcanzan un nivel de amenaza capaz de activar la operación de los otros mecanismos”.

Al activar indirectamente los mecanismos de control horizontales, se producen costos reputacionales mediante la movilización de los mecanismos verticales (O'Donnell 1994:1997; Peruzzotti y Smulovitz 2002) la eficiencia de dichos procesos están evaluadas por los costos anticipados de las denuncias y el castigo en las urnas que se produce cuando es actor público de elección popular, es muy probable que para disminuir los costos reputacionales los funcionarios públicos traten de remediar la situación con algún tipo de castigo.

Los mecanismos sociales se revelan como uno de los medios de control más fuerte debido a su apego cotidiano con las dinámicas de política, y como modo de aceleración para transparentar las anomalías y acelerar las denuncias para que realicen control horizontal, mostrándose como un aparato alternativo de justicia. Los controles democráticos son aplicables a cualquier área de política, programa, proyecto, etc.; la presente investigación tratará el déficit de controles democráticos en estado de emergencia a través de la adopción de ciertos objetivos de gestión de riesgo.

La investigación se caracteriza por escoger un caso representativo, tiene las particularidades típicas desarrolladas en la teoría, cuando ciertos factores en el análisis de selección de caso se hacen presente se lo considera como un caso típico, cabe mencionar que al realizar un estudio de caso permite investigar el mecanismo causal donde se explica las características del mismo (Gerring 2006). En el método de estudio por selección de caso aporta la comprensión a raíz de generalizar (Ragin 1987).

El caso seleccionado es Ecuador, ya que se presenta como un caso típico y se asocia con la teoría del déficit de rendición de cuentas y la adopción de objetivos de gestión de riesgo cuando aplican un estado de emergencia. Además, por ser una realidad cercana el investigador plantea analizar la dinámica del proceso de reconstrucción y reactivación económica en Manabí y Esmeraldas después del terremoto del 16 de abril de 2016. “Al estudiar los casos típicos, se pueden probar las hipótesis existentes sobre los mecanismos causales o desarrollar otras nuevas. A través del proceso de rastreo en casos desviados, se pueden discernir condiciones potencialmente omitidas” (Schneider y Rohlfing 2013, 221).

Una vez realizada la revisión teórica sobre el déficit de controles democráticos y sobre los estados de excepción, se procede a plantearse la siguiente pregunta de investigación: **¿Por qué se presenta el déficit del control democrático en el estado de emergencia?** Y la hipótesis estimada es que: una crisis activa el estado de emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo (D), esto detona a un mecanismo causal donde el Gobierno formula una política emergente para la gestión del riesgo (A), donde el gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones (B), y las decisiones del gobierno son tomadas de manera jerarquizada (C), lo que da como resultado el déficit de los controles democráticos (R).

Los objetivos de investigación son:

Objetivo general:

- Analizar el estado de emergencia y el proceso de reconstrucción y reactivación económica en Manabí y Esmeraldas, con la finalidad de evidenciar el déficit de control democrático.

Objetivos específicos:

- Analizar los instrumentos del proceso del estado de emergencia para evidenciar el déficit de control democrático.
- Formalizar las evidencias a través del análisis bayesiano y prueba de aro, lo cual permitirá probar la teoría e hipótesis planteada.

La presente investigación es de tipo cualitativo, teniendo como método el estudio de caso con un enfoque de causo y efecto, con la literatura del estado de emergencia, se demostrará cómo estos mecanismos permiten el déficit de control democráticos debido a que existe control de prensa, vigilancia de grupos sociales, veedurías de ONGs.

Se pretende explicar porque en el estado de emergencia se manifiesta el déficit de control democrático. La presente esta estructura en tres capítulos; en el primero se desarrolla el marco analítico que está conformado por el diseño de política y el neoinstitucionalismo en donde se privilegia el marco instrumental a través de NATO (Hood 1993) con la cual se hace énfasis en los instrumentos, además se prioriza el rastreo de procesos y la formalización bayesiana con la prueba de aro como método de investigación, el segundo capítulo se desplegará las partes del mecanismo causal teórico y elección de los test empírico, y el tercer capítulo se enfocará la formalización bayesiana con la prueba de aro el cual dará alta certeza o baja exclusividad al tratamiento de las evidencias.

Capítulo 1

Marco analítico y metodológico

El diseño de política se presenta como un marco adecuado para el análisis de políticas públicas, este marco permite el análisis a través de los instrumentos (Howlett 2011). Por otro lado, Fontaine (2015) menciona que el enfoque paradigmático del neo-institucionalismo analiza las políticas públicas como variables dependientes, en este enfoque paradigmático los científicos sociales suelen hacerse un sinnúmero de preguntas “¿De dónde provienen las instituciones? ¿Cómo influyen los comportamientos? ¿Cómo se adaptan a su entorno? ¿Qué hacen y cómo funcionan? ¿Por qué duran o no?” (Fontaine 2015, 81), haciendo énfasis en el análisis del comportamiento de los individuos en las instituciones.

La investigación parte del realismo, en efecto, equivale a un desdoblamiento del mundo (objeto conocido/objeto de conocimiento) y, por tanto, al planteamiento del problema de la trascendencia del conocimiento del mundo exterior, el acápite tiene una postura ontología realista crítica (Jackson 2016). La adopción del estado de emergencia, sus procesos y la rendición de cuentas se presentan como procesos explicativos y causales de las dinámicas de las instituciones; se entiende entonces que independientemente del investigador estas instituciones existen y proceden paulatinamente a sus actividades.

1. Neoinstitucionalismo y diseño de política como métodos de análisis

1.1. Neoinstitucionalismo

Varios científicos sociales han hecho énfasis en el análisis de las políticas públicas desde los instrumentos representada en instituciones (Linder y Peters 1998). En 1984 March y Olsen desarrollaron el institucionalismo a través del análisis de las dinámicas y de las instituciones. El institucionalismo tradicional se encontraba en picada y con la finalidad de proceder con un nuevo institucionalismo se comenzó a estudiar los entes políticos-administrativo (1984 March y Olsen).

El nuevo institucionalismo realza la importancia de las instituciones como componentes de una sumatoria de procedimientos operativos y estándares; que pasa de una visión más general a una visión más pragmática de las instituciones (Fontaine 2015) desde el neoinstitucionalismo se analiza a las instituciones como sistemas significativamente complejos en el cual se refleja los resultados de la instrumentación de una política pública.

El viejo institucionalismo había dominado la primera mitad del siglo XX, demostrando limitaciones en el carácter teórico y metodológico, entonces aparece el nuevo-institucionalismo para dar evidencia y solidez al análisis de políticas públicas (Córdova 2017,10). El nuevo institucionalismo es uno de los pilares principales de la ciencia política, ya que se centra en las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno (Rhodes 1997, 65).

Las instituciones son ideadas humanamente, capaces de manejar responsablemente las necesidades de la sociedad “a lo largo de la historia, las instituciones han sido creadas por seres humanos para crear orden y reducir la incertidumbre al cambio” (North 1993,97) dichas instituciones deben proporcionar bienes y servicios a los actores sociales para cubrir las necesidades; estos instrumentos están para desaparecer las incertidumbres sociales.

El surgimiento del nuevo neoinstitucionalismo ha logrado superar las limitaciones del viejo enfoque institucionalista, pero para tener claro “en la ciencia un paradigma rara vez es un objeto que se pueda replicar, por el contrario, es un objeto que debe articularse y especificarse ulteriormente en condiciones nuevas o más rigurosas [...] (Kuhn 2004, 57). Siendo una herramienta importante para el análisis las políticas públicas, además busca encontrar la lógica y proceder de las instituciones (variables dependientes) explicando las causalidades o resultados de una decisión (variable independiente).

El nuevo institucionalismo surge para tener una mejor comprensión de los comportamientos políticos, “en la teoría de la organización y en la sociología abre interés en las instituciones como variables independientes, una nueva orientación hacia las explicaciones cognoscitivas y culturales y un interés en las propiedades de las unidades de análisis supraindividuales” (Powell y Dimaggio 1999, 42).

La investigación partirá desde los avances teóricos neoinstitucionalistas propuesto por March y Olsen (1984) para contestar a la pregunta de investigación planteada. En torno al estado de bienestar social se evidenció la importancia del institucionalismo, “es su innovación más interesante, que absorbe una serie de teorías de alcance medio, relativas por ejemplo a los marcos cognitivos, las redes o la regulación, los regímenes, y los costos de oportunidad” (Fontaine 2015a, 82).

Estos enfoques neoinstitucionalistas convergen entre sí en el análisis de las políticas públicas, el neoinstitucionalismo histórico, el de elección racional y el sociológico colocan a las instituciones como eje central de la discusión, donde los valores, creencias, reglas, procedimientos y dinámicas determinan el rumbo de la política.

Lo que se trata explicar en la investigación es un tipo de isomorfismo normativo donde se quiere demostrar que la profesionalización y/o institucionalización del servicio público a la transparencia y rendición de cuentas sea visto como algo normal (Fontaine 2015a) además el “neoinstitucionalismo posibilita el conocimiento del objeto de estudio” (North 1993, 23).

Existe tres tipos de institucionalismo Hall y Taylor (1996, 938); a) el histórico define a las instituciones como los procedimientos, rutinas, normas y convenciones formales o informales integrados en la estructura organizativa de la política o economía política, “tienden a tener una visión del desarrollo institucional que enfatiza la dependencia del camino” pues los institucionalistas históricos están pendientes como se distribuye el poder a los grupos sociales; además desde la dependencia del sendero se hace una revisión de las división del flujo de eventos históricos a través de “coyunturas críticas”.

Segundo, el neoinstitucionalismo de elección racional, “ha enfatizado sobre el papel de la interacción estratégica en la determinación de los resultados políticos” (Hall y Taylor 1996,946). Este neoinstitucionalismo hace referencia del comportamiento de los actores y como estos a través del cálculo estratégico se manifiestan y crean instituciones, utilizando la deducción para llegar a una especificación estilizada de las funciones que realiza una institución.

Por último, el neoinstitucionalismo sociológico surgió del campo de la teoría de la organización y va de la mano de la lógica racional en la toma de decisiones; “el institucionalista sociológico busca explicaciones de por qué las organizaciones adoptan conjuntos específicos de formas” en este institucionalismo (Hall y Taylor 1996, 947).

De los estudios institucionalistas se desprende una gran continuidad en la preocupación por explicar el rol de las instituciones en los procesos sociales, económicos y políticos, y se considera a las instituciones como variables independientes asumiendo una visión más pragmática de las instituciones. Como variables independientes, las instituciones se definen

como procedimientos estándares operativos. En el neoinstitucionalismo se considera que las prácticas y reglas son estabilizadoras de las relaciones sociales, aplicando a la noción de racionalidad.

Desde el neoinstitucionalismo los intereses de los actores sociales funcionan a favor de una elección de manera más racional definiendo preferencia con base en valores establecidos, siendo estas soluciones óptimas a problemas establecidos; el individuo busca más la satisfacción de los procesos que de los beneficios propios, en este sentido la teoría de rendición de cuentas converge con este enfoque, ya que esos procesos buscan la claridad de las dinámicas que se dan en las arcas gubernamentales.

El neoinstitucionalismo prioriza el cambio armónico de las reglas a través de la culturización e institucionalización de las reformas. El cambio se aplica mediante las reformas administrativas, aunque no siempre se aplican con la facilidad, además las elecciones racionales de las decisiones se ven más reflejadas en las normas y tradiciones, esas decisiones se legitiman por la forma que se obtienen (Di Maggio y Powell 1999).

Mantener el enfoque neoinstitucional como privilegio para el análisis de las políticas públicas, permite reconocer las ideas, incluso a los actores como impulsores de cambio. En la presente investigación el neoinstitucionalismo, permite entender como las instituciones están en constante dinámica y se transforman, en este sentido se adaptan a los diferentes contextos sociales, tradiciones, reglas. Las instituciones también se presentan como el determinante principal para un resultado de política, en los procesos se genera cambio, por esta razón las instituciones que se presentan en el área de política de la investigación son clave para dar respuesta a la pregunta de investigación.

1.2. El diseño de política para el análisis desde los instrumentos

Los estudios sobre el análisis del diseño de políticas hacen énfasis en la importancia de los instrumentos como variables determinantes de la efectividad y de la eficiencia de las políticas (Lascoumes, & Le galés, 2009; Howlett, 2011; Peters, 2015; Fontaine 2015, 81). Este marco estudia los problemas institucionales al igual que el neoinstitucionalismo, entonces el análisis de diseño de política se nutre de los aportes del nuevo institucionalismo (Fontaine 2015, 81).

En la investigación se utilizará el marco analítico del diseño de política; para Howlett y Mukherjee (2014, 4) este marco “implica el intento deliberado de definir los objetivos y conectarlos de manera instrumental” pues claro muchos investigadores en especial Howlett menciona que el diseño de políticas se enfoca en el estudio de los instrumentos.

El diseño de políticas es un marco aplicable sectorialmente, que lleva a desacoplar sistemas y procesos y tiene dimensiones sustantivas y procedimentales de los instrumentos de política (Howlett y Cashore 2009). La dimensión sustantiva es aplicable a las tipologías clásicas, es decir como el gobierno toma la decisión de cambiar un instrumento o la aplicación de bienes y servicios a través de las presiones y conductas sociales (Fontaine 2015).

La dimensión procedimental para Fontaine (2015) no toma en cuenta las tipologías clásicas, esta ve como el estado logra influir a las presiones sociales, limitando la interacción de la sociedad. En esta dimensión si el gobierno quiere promover interacciones, privilegiara por ejemplo la educación, salud, entre otros, si su objeto es el de limitar, habrá represión, privilegiará la propaganda, etc.

Los instrumentos de política son considerados medios de la política para llegar al cumplimiento de los objetivos (Howlett 2009), entonces en las etapas de política, formulación, implementación y etapa de la toma de decisiones, deliberan en el proceso y pueden alterar el curso de la misma, en el cuadro 1.1, se desagrega la idea procedimental y sustantiva.

El marco a privilegiar es el instrumental, a través de la tipología NATO (nodalidad, autoridad, tesoro, organización) de Christopher Hood (1983) que se preocupa por los instrumentos de política y los explora a través de sus variantes:

Tabla 1.1. Tipología de los instrumentos de política según los recursos del Estado y el objetivo de política

Objetivos		Recursos			
		Nodalidad	Autoridad	Tesoro	Organización
Sustantivos (conductas sociales y distribución de bienes y servicios)	Cambiar (<i>effects</i>)	Asesoría, formación	Licencia, certificación, regulación	Becas, prestamos, gasto directo	Administración burocrática, empresas públicas
	Controlar (<i>detectors</i>)	Registro de control	Consultoría para censos	Vigilancia de los recursos	Encuestas y archivos
Procedimentales (interacciones y redes sociales)	Controlar (positivos)	Educación, publicidad, sensibilización, formación	Acuerdos, tratados, creación de grupos de asesoría	Financiamiento de los grupos de interés	Auditorías públicas, avaluaciones, reformas administrativas
	Limitar (<i>negativos</i>)	Información sesgada y propaganda	Exclusión de grupos y asociaciones	Eliminación de financiamiento	Obstrucción burocrática de información

Fuente: Adaptado de Howlett y Ramesh (2003) y Howlett y Giest (2013).

El diseño de política, se superpone y se extiende a la formulación e implementación de políticas, e involucran a actores, ideas e intereses presentes en ambas etapas del proceso político (Howlett y Ramesh 2003). Además, se distingue como un grupo de instrumentos que afectan positiva o negativamente a los objetivos de políticas. “Esta articulación es conocida con la distinción en los estudios del diseño de política, generalmente entre diseño como verbo (“formulación de políticas”) y diseño como sustantivo (instrumentos e instrumentos de política)” (Howlett, Ramesh 2003, 5).

(...) “Si la política pública implica el intento voluntario y consciente por definir objetivos de política y conectarlos con instrumentos u herramientas que se espera lleven a cabo esos objetivos, entonces este conocimiento es instrumental y contextual en el sentido de la comprensión cómo el uso de tipos específicos de instrumentos influye en los resultados” (Howlett 2014, 291).

El diseño de políticas públicas abarca tres componentes, un modelo de causalidad el cual se identifica por reconocer las dinámicas de un problema para realizar políticas efectivas, el modelo de intervención el cual requiere los conocimientos específicos de los procesos causales, entonces es necesario la adecuada elección de instrumentos, y por último el modelo

de evaluación el cual implica con variadas técnicas verificar si ha servido o no esos cambios (Peters 2015, 5, 6).

En el diseño de política los instrumentos de gobierno juegan un rol importante en la solución de problemas (Howlett 2011), este marco analítico explica la política desde la incorporación de los actores las ideas y los intereses, todos estos factores están involucrados en la formulación, diseño e implementación de las políticas públicas.

Linder y Peters (1990) señalan que existe muchos elementos en los procesos y dinámicas del diseño de política, estableciendo a los instrumentos como eje central en la política, convirtiéndose estos en las técnicas o medios para cumplir los objetivos. “Estas herramientas tienen un lugar especial en la consideración y el estudio del diseño de políticas porque, en conjunto, comprenden los contenidos de la caja de herramientas que los gobiernos deben elegir para crear o crear políticas públicas” (Howlett 2011, 287).

Una orientación del diseño al análisis puede iluminar la variedad de medios implícitos en las alternativas de política, cuestionando la elección de los instrumentos y su aptitud en contextos particulares (Linder y Peters 1990, 304) en la elección de los instrumentos la capacidad de elegir un tipo de inventario de capacidades y de recursos debe ser pertinente a la resolución de los problemas sociales, pues claro los instrumentos de política se los encontrarán en todas las etapas del procesos de política, lo que conlleva a elegir el inventario correcto con el que se va a trabajar (Linder y Peters 1990).

El diseño de política es el arte de gobernar, el diseño siempre está rodeado de la toma de decisiones de los instrumentos de política, una adopción errónea de objetivos hará que el Gobierno sea catalogado como “malo” mientras que una adopción efectiva de instrumentos como un “buen gobierno”, lo que implica tener claro el problema para hacer una adecuada formulación y diseño de política (Charles Anderson 1971, 121). El rol que juegan las estructuras de implementación de política descendente y ascendente (Pierre y Peters 2000, Peters 2014) se convierte en clave para desentrañar la compleja relación entre el diseño de políticas y el déficit de los controles democráticos (May 2005, en Fontaine et al., 2018, 7).

“La dificultad del diseño de investigación y de política radica precisamente en encontrar las variables determinantes en la explicación de un fenómeno” (Fontaine 2015, 167). El método

del diseño de política tiene una dimensión cualitativa deductivista, el cual permite comprobar las inferencias causales al igual que el marco neoinstitucionalista, entonces escoger una metodología idónea permite la elección de técnicas que permite la medición de la teoría y variables y evidencias.

Entonces, se plantea diferentes niveles de medios y objetivos, para Méndez (2010,155) “dicho campo estudia los diversos aspectos relacionados con el diseño de políticas: a) procesos de definición de los objetivos públicos del Estado; b) desarrollo de organizaciones y programas dirigidos a alcanzar dichos objetivos, y c) impacto de estos programas”.

El marco analítico del diseño de políticas establece la agenda, formulación y la implementación (Howlett 2011), desde el diseño se puede analizar las razones de cambio o porque se continua con la misma política, o con la finalidad de dar una explicación e interpretación factible a la problemática.

Las estructuras gubernamentales son las que modifican o dominan las instituciones, empresas, escuelas, entre otro; haciendo esfuerzos conmensurables para que las organizaciones sean más fuertes y eficientes; además para el diseño de política se debe destacar el rol de las ideas y como juega un papel importante, siendo el elemento central para el cambio Howlett (2011), cabe mencionar que se analizan los cambios producidos dentro y fuera de la política.

El cambio de política pública tiene concatenación con la hipótesis de investigación, ya que medir los cambios en las diferentes entidades del mecanismo causal, dice si se generó o no un cambio. En el estudio de política se determina tres tipos de cambio, el de primer, segundo y tercer orden (Hall 1993).

Cuando existe algún choque exógeno como inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, etc., que pueda desestabilizar la institucionalidad del país, el Gobierno se ve obligado a tomar algún tipo de cambio; Tal endogeneidad tiene implicaciones dramáticas para el diseño de políticas y no revierte los efectos duraderos de la dependencia de la ruta, por ejemplo, cuando el cambio institucional se implementa mediante "capas" (Kern y Howlett 2009 en Fontaine et al. 2018, 4).

Los tipos de cambio según Hall se definen así: el de primer orden es el proceso donde el instrumento cambia a la luz de nuevos procesos, mientras que los objetivos generales siguen siendo los mismos, el cambio de segundo orden, los instrumentos de política, los valores se alteran en respuesta de procesos pasados, a pesar que los objetivos siguen siendo lo mismo; el cambio de tercer orden la configuración del instrumento, los instrumentos de ellos mismos y la jerarquía de objetivos de política cambian (Hall 1993, 278).

Hall (1993) define que los cambios de primer y segundo orden podrán ser visualizados como casos normales para la formulación de políticas, el proceso del mismo se ajusta sin que los términos subyacentes sean confrontados. El cambio de tercer orden es más específico dado que este da un giro de 180° debido a que cambian los instrumentos de política y los objetivos de política, dando un ajuste paradigmático radical, implementándose una nueva forma de hacer política (Hall 1993).

En el análisis de políticas públicas es importante predecir algún tipo de acontecimiento o resultado, pero también es importante detallar qué causó dicho resultado, en tal sentido el análisis de políticas significa encontrar la causalidad de los hechos a partir de la apertura de una caja negra.

2. Marco Metodológico

2.1. Rastreo de procesos en el análisis de las políticas públicas

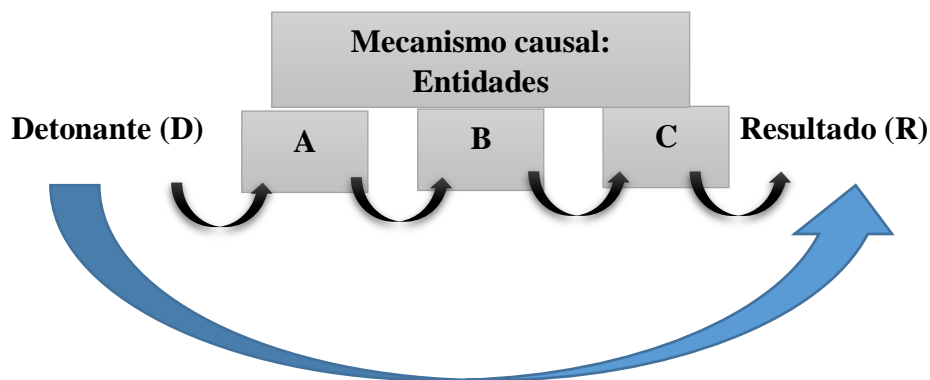
Para explicar cómo se produjo el déficit de los controles democráticos, la presente investigación se basa en el realismo crítico, con una combinación del dualismo y el transfactualismo (Jackson 2016). El dualismo explica que existe una relación causal entre el resultado y el transfactualismo donde en la explicación se puede encontrar fenómenos detectables pero observables de manera directa (Fontaine et al. 2018, 6).

En el análisis de políticas públicas es frecuente encontrar variables necesarias, pero no suficientes para hacer una adecuada explicación causal, el seguimiento de procesos consiste en pasos a seguir para tratar de validar o invalidar la hipótesis, a través de las generalizaciones teóricas se hace el rastreo y las observaciones empíricas de la comprobación de dicha teoría (Beach y Pedersen 2013).

El método interpretativo hace la comprensión de mente mundo más que en la explicación de los fenómenos, ya que el observador tiene una forma limitado de ver al mundo debido a sus creencias y valores (Fontaine 2015). Las inferencias interpretativas se presentan como un proceso con base en un acervo de observaciones (Fontaine 2015, 132) este puede abarcar una política, nacional, sectorial, un proyecto, un programa, un estado de excepción entre otros, entonces las inferencias causales en las ciencias sociales nos permiten formular generalizaciones y predecir resultados.

El seguimiento de procesos se presenta como un método cualitativo, donde el mecanismo causal se define como una fuerza de piezas interconectadas, que permite llegar a un resultado precedido teóricamente y después afirmado o denegado con el caso escogido (Beach y Pedersen 2013).

Figura 1.1. Dinámicas del detonante, resultados y el mecanismo causal



Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018).

El rastreo de procesos es un mecanismo o un “sistema de ruedas dentadas” con la capacidad de transmitir fuerza causal y lograr un resultado (George y Bennett 2005) un mecanismo causal con "un sistema complejo, que produce un resultado por la interacción de varias partes" (Glennan 1996, 52 en Beach y Pedersen 2013).

El rastreo de procesos tiene tres formas de uso según Beach y Pedersen (2013, 9-21) comprobación de teoría, elaboración de teoría y explicación de resultado, es utilizado en el análisis de pequeños casos tras un método mecanicista. La comprobación de teoría es la más utilizada en las ciencias sociales y es justamente la que se utilizará en la investigación. Para la comprensión mecanicista debe existir la noción de causalidad, es decir que X causa Y.

En la comprobación de teoría el rastreo de procesos dirige su lógica a encontrar la ausencia o presencia de mecanismo causal a través del análisis de los test empíricos. En este sentido, el rastreo de procesos puede estudiar mecanismos causales en un diseño de investigación de un solo caso (Beach y Pedersen 2013).

En el rastreo de procesos lo más lógico es preguntarse qué tipos de mecanismos causales se están rastreando. La noción de inferencia causal reconoce el efecto causal subyacente a cada entidad, además, hace estimaciones precisas de cada parte del mecanismo causal, es de precisar que cada entidad mantiene un efecto diferente, pero cada entidad es importante ya que activa a la siguiente entidad (Beach y Pedersen 2013).

Los objetivos del rastreo de procesos según Collier (2011, 824) son: “(a) identificar nuevos fenómenos políticos y sociales y describirlos sistemáticamente; (b) evaluar hipótesis explicativas previas, descubrir nuevas hipótesis y evaluar estas nuevas afirmaciones causales; (c) obtener una visión de los mecanismos causales” fortaleciendo la inferencia causal cuando se analiza *small-N*.

Los conceptos teóricos y los mecanismos causales deben ser cuidadosamente definidos antes de que puedan ser empleados en el proceso de rastreo de procesos (Beach u Pedersen 2013). Para esto la investigación plantea el siguiente mecanismo causal teórico con su detonante y resultado, mencionar que este mecanismo es definido por Fontaine y Narváez (2018) y es aplicable a cualquier resultado de política, siempre que sigan los procesos del protocolo; a continuación, se detalla el mecanismo protocolar:

Tabla 1.2. Mecanismo causal teórico

	D	A	B	C	R
Teorización	Adopción de agenda	Formulación de la política	Coordinación interinstitucional	Interacciones de la política	Resultado de política.

Fuente: Mecanismo causal protocolar de Fontaine y Narváez (2018) taller de clases.¹

¹ El mecanismo causal de Fontaine y Narváez (2018) fue desarrollado en los talleres de tesis de la maestría.

Las principales características del rastreo de procesos según Beach y Pedersen (2013) son: las causas son más amplias y más complejas, a menudo trabajando en conjunto con otros, la investigación se centra en patrones causales complejos, generalización sólo a poblaciones pequeñas y limitadas, los mecanismos están en el centro de la investigación, etc.

Si X e Y están correlacionados, esto es porque X causó Y, o es porque alguna tercera variable causó tanto X como Y. Aquí, el seguimiento de procesos puede ayudar a establecer si existe una cadena causal de pasos que conectan X con Y, y si existe tal evidencia para otras variables que pueden haber causado tanto X como Y (Brady y Collier 2010).

2.2. Mecanismos causales en el rastreo de procesos

El enfoque en los mecanismos causales entendidos como un sistema de engranaje en la búsqueda de procesos proporcionará evidencia mecánica de las relaciones causales entre las causas y los resultados debido a que las actividades asociadas con cada parte del mecanismo que se trazan empíricamente (Beach y Pedersen 2016). Las inferencias causales son posibles sólo cuando se tiene evidencias mecanicistas dentro de los casos o la evidencia experimental manipulada de la diferencia de decisiones (Beach y Pedersen 2016).

Para Beach y Pedersen (2013) los mecanismos causales difieren entre cuatro tipos de explicación teórica, el nivel analítico en el que operan, el grado de especificidad contextual y el tiempo en el que se teorizan para operar. La fase de conceptualización de la teoría-prueba del proceso de rastreo implica la tarea mayormente deductiva de utilizar la teorización existente para realzar el mecanismo causal entre X e Y (Beach y Pedersen 2013). Entonces el rastreo de procesos significa el “intento de identificar el proceso causal intermedio de la cadena causal y el mecanismo causal entre una variable independiente (o variables) y el resultado de la variable dependiente” (Beach y Pedersen 2013, 13).

Por otro lado, se adopta la terminología de condiciones necesarias y suficientes para comprender la relación existente en las partes del mecanismo (Beach y Pedersen 2016) se plantea un enfoque mecanicista, se espera que cada parte del mecanismo causal funcione correctamente, además el enfoque determinista permite hacer inferencias causales sobre las entidades del mecanismo. La esencia del rastreo de procesos es hacer inferencia en la hipótesis y comprobar la teoría, es decir identificar como la variable X (D) en el proceso efectúa un resultado (R).

Es necesario hacer varias pruebas empíricas, no se puede afirmar suficiencia basándose en una prueba (Beach y Pedersen 2013). La recolección de las evidencias empíricas afirmará cada parte del mecanismo causal. El mecanismo causal es tratado como entidades (A, B, C) articulando tres niveles de diseño, operativo normativo y estratégico de Howlett; concatenando el detonante (D) con el resultado (R) esto funcionará como un sistema de partes interconectadas (Beach y Pedersen 2013). Entonces a través del rastreo de procesos se comprueba si la variable independiente y dependiente tiene causalidad entre sí, o son espuria (George y Bennett 2005). Desde el análisis de las evidencias en el tercer capítulo se valorará las variables dependiente e independiente, además de la predicción de algún resultado esperado a través de la teoría, la pregunta sería si la teoría es congruente con lo que se encuentra en el caso.

Existe cuatro pasos fundamentales en la comprensión de los mecanismos causales Beach (2017, 14) comprender la teoría de las entidades y actividades del mecanismo causal, saber más sobre el proceso del rastreo empíricamente, al comprender los mecanismos causales se puede entender de manera más útil la teorización de los procesos que se involucran en el mecanismo. Al teorizar las partes de un mecanismo causal, deberían exhibir idealmente alguna forma de continuidad productiva.

El paso dos para el trato del mecanismo causal es mirar los registros empíricos para obtener ideas sobre la posible evidencia mecanicista, entonces lo que se debería esperar como investigador es encontrar la hipótesis teórica en la parte del mecanismo causal (Beach 2017, 15). Como tercer paso se necesitan operacionalizar las manifestaciones observables de cada parte del proceso, es decir, es el hecho de encontrar las evidencias empíricas planteadas en el paso tres, darle un valor real a través de los test probatorios. Por lo tanto, la evidencia mecanicista puede ser cualquier tipo de material empírico que diga algo acerca de si las actividades hipotéticas estaban presentes o no (Beach 2017, 16).

Como cuarto paso: justificar por qué el material empírico puede actuar como evidencia mecanicista y lo que dice después de encontrar la evidencia se elaborará un análisis de la certeza de la teoría aplicada, o unicidad teórica, para la lógica bayesiana la certeza teórica tiene mucha relevancia ya que afirma lo propuesto, negar la teoría a través del tratamiento de las evidencias solo se infamaría la hipótesis (Beach 2017, 18a).

2.3. Análisis bayesiano en el rastreo de procesos

El rastreo de procesos en la inferencia causal ha hecho que la formalización bayesiana sea utilizada como lógica del razonamiento de la comprobación de la hipótesis, entonces es necesario el compromiso para utilizar técnicas y procedimientos adecuados, pasa del uso informal al uso formal de la formalización bayesiana dentro del rastreo de procesos (Bennett y Checkel 2015).

La formalización bayesiana permite la validez en el rastreo de procesos debido a que existe una conjetura y argumentos sobre mecanismos causales, la construcción de las hipótesis, la operacionalización, la evidencias que respalda la investigación lo menos que se debe esperar es la certeza y unicidad de los términos. La formalización bayesiana debe ser observada como la complementariedad en el proceso inferencial.

La comprobación de teoría en el rastreo de procesos tiene implicaciones genuinas, cuestionables y altamente especulativas de una teoría, entonces requiere un enfoque bayesiano para las pruebas teóricas; mientras más única e inesperada es la evidencia, mayor es su poder corroborador (George y Bennett 2005).

El enfoque bayesiano para la elección de la teoría permite acentuar la confianza en dicha teoría, este enfoque aumenta la estimación previa a conocer evidencias, la defensa bayesiana muestra que a medida que la evidencia se acumula, las diferencias en las probabilidades previas que diferentes investigadores asignan a las teorías se "eliminarán" a medida que nuevas pruebas refuercen la confianza de los investigadores en las teorías para converger (George y Bennett 2005, 217).

La lógica del enfoque bayesiano Bennett y Checkel (2015, 16) proporciona una manera útil manejar las evidencias a través del test tratado, se puede proporcionar una forma de usar la evidencia para actualizar las creencias sobre la probabilidad de que las explicaciones alternativas sean verdaderas. El enfoque bayesiano utiliza una lógica más desarrollada en el contexto del rastreo de procesos.

2.4. Tratamiento de las observaciones empíricas

El rastreo de procesos se caracteriza por utilizar técnicas que buscan evidencias de un caso específico de estudio contextualizado en tiempo y espacio, para derivar o poner a prueba

hipótesis teóricas, las observaciones empíricas son piezas que dan información de las entidades del mecanismo causal (Collier 2011). Las observaciones empíricas entonces no son necesarias por sí solas, sino que se les debe dar una comprobación de validez.

El rastreo de procesos promueve constantemente el análisis bayesiano haciendo énfasis en la necesidad de definir hipótesis alternativas; mencionar que el rastreo de procesos necesita un nivel de confiabilidad desde el inicio entonces, esa confianza se refleja en la robustez del mecanismo causal y antes de introducir algún tipo de evidencia (Collier 2011) (Beach y Pedersen 2013).

La pregunta que plantea Beach y Pedersen (2013) es si, el mecanismo causal existiera ¿qué rastros, huellas o manifestaciones observables se espera encontrar en el caso de estudio? este cuestionamiento está orientado a hacerlo en cada hipótesis. En el rastreo de procesos se manifiesta que las combinaciones de certeza y unicidad en una determinada predicción empírica es una cuestión de grado, existen 4 posibles test para predicciones manifestados por Evera (1997) y adaptado por Brady y Collier:

Tabla 1.3. Test de causalidad para el rastreo de procesos

		Suficiente para confirmar una inferencia causal	
		No	Si
Necesaria para confirmar una inferencia causal	No	1. Paja en el viento Positivo: afirma la relevancia de h, pero no la confirma. / ~h se debilita ligeramente Negativo: sugiere que h podría no ser válida pero no la elimina. / ~h se refuerza ligeramente	2. Pistola humeante Positivo: confirma h / ~h se debilita sustancialmente. Negativo: no elimina h / ~h se fortalece un poco
	Si	3. Aro Positivo: afirma la relevancia de h, pero no la confirma / ~h se debilita ligeramente. Negativo: elimina h / ~h se fortalece un poco	4. Doblemente decisiva Positivo: se confirma h / ~h se eliminan. Negativo: elimina h / ~h se fortalece sustancialmente.

Fuente: adaptado de Bennett (2010) y Collier (2011) basada en las categorías formuladas por Van Evera (1997).

Tipo paja en el viento (*straw in the wind*): Este test es utilizado cuando no se establece los criterios de necesidad y suficiencia para sostener una hipótesis, no es decisiva su aplicación.

Sirve como mecanismo de partida para dar a la hipótesis una manera de validación dar mayor plausibilidad; la aplicación constante de la prueba de paja de viento a una hipótesis aumenta pruebas afirmativas (Bennett 2010; Collier 2011).

Aro (*hoop*): este test es un poco más exigente y es considerada como una prueba de necesidad, es exigido que la hipótesis pase por el aro para que esta sea considerada, por otro lado, pasar esta prueba no afirma por si sola la hipótesis. En tal caso si no pasa esta prueba la hipótesis se invalida, aunque no es suficiente es necesaria para la explicación (Bennett 2010; Collier 2011).

Pistola humeante (*smoking gun*): este test es fuerte para explicar la suficiencia, entonces manifiesta criterios de suficiencia, pero no necesario para que la inferencia causal se aceptada, el test de pistola humeante apoya fuertemente la hipótesis, pero fallar esta prueba no deslegitima la hipótesis, pero la debilita (Bennett 2010; Collier 2011).

Doblemente decisivo (*doubly decisive*): este test implica los estándares de suficiencia y necesidad proporcionando una fuerte inferencia causal. La prueba doblemente decisiva por su contexto es de difícil aplicabilidad en las ciencias sociales, entonces para dar un contexto similar a las pruebas doblemente decisivo se puede utilizar la prueba de aro y pistola humeante, pero ¿cómo hacerlo? Si la hipótesis pasa la prueba de pistola humeante y en las de aro las hipótesis alternativas fallan esto tiene la misma aplicabilidad que se aplica una prueba doblemente decisiva (Bennett 2010; Collier 2011).

En la presente investigación se utilizará la prueba de aro ya que compromete alta certeza y baja exclusividad en el tratamiento de las evidencias, la hipótesis debe pasar la prueba para ser considerada, caso contrario descarta la misma (Collier 2011, 826). La prueba de aro se aplicará a todas las partes del mecanismo casual de la investigación, la combinación de alta certeza $p(e | h)$ dará niveles aceptables de confianza de la evidencia y la hipótesis, y la exclusividad $p(e | \sim h)$ que deja abierto un pequeño espacio de que la hipótesis alternativa ($\sim h$) puede sea cierta.

El valor inicial de confianza asignada es $p(h) = 50$ y $p(\sim h) = 50$; los valores de certeza y exclusividad serán planteados desde el protocolo de Fontaine y Narváez (2018); $p(e | h) = 90$ al test de alta certeza y $p(e | \sim h) = 30$ al test de baja exclusividad, la asignación de estos es

subjetiva, pero esta vez trató de llevarse estándares unificados de acuerdo al protocolo. Mencionar que la confianza posterior a cada parte del mecanismo causal puede llegar hasta el 99% y esta puede llegar a reducirse en el caso de un test negativo.

A su vez cuando existen una prueba negativa el grado de certeza y exclusividad mantienen sus valores es decir un 90% y 30%. Cuando las pruebas son positivas los valores siempre aumentaran. Cuando el investigador no encuentre evidencias la confianza inicial será siempre el nivel de confianza posterior se utilizará $p(h | \sim e)$. El nivel de confianza previa es $p(h)=50$ y de $p(\sim h) =50$. A continuación se presenta la formalización a cada parte del mecanismo causal así mismo para el detonante y resultado.

2.5. Componente del teorema de Bayes

Entonces lo importante no es la cantidad de pruebas que se realicen, sino la probabilidad de encontrar evidencias en esas pruebas, si una teoría es verdadera versus que la hipótesis alternativa también sea verdadera, Bayes presenta a través de su fórmula una lógica compatible para hacer estimaciones a las evidencias (Bennett, y Checkel 2015).

$$p(h | e) = \frac{p(h) p(e | h)}{p(h) p(e | h) + p(\sim h) p(e | \sim h)}$$

Donde:

$p(h | e)$, es la probabilidad posterior de que la hipótesis (h) sea cierta, una vez se ha incorporado la evidencia (e);

$p(h)$, es la confianza previa o inicial de la hipótesis (h), independientemente de la evidencia;

$p(\sim h)$, es la probabilidad a priori o inicial de que la hipótesis alterna ($\sim h$) sea verdadera;

$p(e | h)$, es la probabilidad de encontrar la evidencia (e) cuando la hipótesis (h) es verdadera

$p(e | \sim h)$, es la probabilidad de encontrar la evidencia (e) aunque la hipótesis (h) sea falsa, es decir, cuando $\sim h$ es verdadera Bennett (2010) y Collier (2011) basada en las categorías formuladas por Van Evera (1997).

Para refutar la teoría en ausencia de evidencia:

$$p(e \mid \sim h) = \frac{p(h) p(e \mid \sim h)}{p(h)p(\sim e \mid h) + p(\sim h) p(\sim e \mid \sim h)}$$

En otro sentido, la lógica bayesiana y el rastreo de procesos advierten que no se debe colocar la confianza al 100% de las teorías, la mayoría de las evidencias tienen un límite, entonces puede que otras teorías expliquen de mejor manera que las que se utilizó al inicio (Bennett y Checkel 2015). Muchas veces existen agentes que tienen motivos instrumentales que dan algún tipo de evidencia y la plantean como evidencias fuertes cuando esta no la es, la formalización bayesiana tiene como característica tratar este tipo de problemáticas.

Capítulo 2

Un mecanismo causal de responsabilidad pública

El presente capítulo operacionaliza el mecanismo causal teórico, donde establece la hipótesis teórica a cada parte del mecanismo causal y sus atributos correspondiente, así mismo estará diseñado los test empíricos desde donde se buscará las evidencias reales para darle validez a través de la prueba de aro de Van Evera (1997).

La discusión teórica del rastreo de procesos muestra la importancia de utilizar este método y la manera de apoyo en la investigación, en esta sección se dará las precisiones empíricas; una buena operacionalización permitirá un salto importante al caso, al operacionalizar el detonante, el mecanismo causal y resultado eficientemente en términos teóricos se fortalecerá la causalidad del mecanismo como piezas dentadas.

Los conceptos teóricos son clave importante para la sistematización del mecanismo causal; la conceptualización en estos términos permite capturar teóricamente el proceso real donde las fuerzas causales se transmiten a través de un mecanismo para producir un resultado (Beach y Pedersen 2016). A continuación, se detalla las partes del mecanismo causal planteado a raíz de protocolo de Fontaine y Narváez (2018):

Tabla 2.1. Operacionalización del mecanismo causal teórico

Teoría	D	A	B	C	R
	Adopción de agenda	Formulación de la política	Coordinación interinstitucional	Interacciones de la política	Resultado de política
Hipótesis	Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo	El gobierno formula una política emergente para la gestión del riesgo	El gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones	Decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada	Déficits de controles democráticos
Atributos	El gobierno busca la estabilización del orden público, además busca remediar la problemática del desastre	El gobierno adopta objetivos de vivienda, salud y vivienda	Cambio institucional mediante la estratificación y cambio institucional por conversión	Toma de decisiones monopolizadas, poca participación de actores sociales	Déficits de control social, control horizontal, y dependencia de los poderes del Estado
Autores	Agamben (2004).	Marchezini (2014). Lavell (1993)	Shpaizman (2014)	Kooiman (2005)	Peruzzotti y Smulovitz (2006).

	Marchezini (2014).				
observaciones empíricas	Nodalidad: tras crisis el gobierno informa atender los efectos del desastre (PD1)	Nodalidad: Cambio en la planificación del área de políticas (PA1)	Nodalidad: Cambio en la coordinación intersectorial en la planificación (PB1)	Nodalidad: Criterios de la ciudadanía se excluyen en los informes del análisis del desastre (PC1)	Nodalidad: Información de los procesos de reconstrucción no son claros (PR1)
observaciones empíricas	Autoridad: El gobierno formula instrumentos para los efectos del desastre (PD2)	Autoridad: Cambio en la regulación del área de política (PA2)	Autoridad: Cambio en la coordinación intersectorial en la regulación (PB2)	Autoridad: Regulación no garantiza la participación social (PC2)	Autoridad: Control horizontal intersectorial de los procesos de reconstrucción (PR2)
observaciones empíricas	Tesoro: El Gobierno promueve una reforma legal para financiar los gastos del desastre (PD3)	Tesoro: Cambio en la asignación presupuestaria del área de política (PA3)	Tesoro: Cambio en la coordinación intersectorial en la asignación presupuestaria (PB3)	Tesoro: Recaudación de recursos económico no es redistribuido de acuerdo a las necesidades de las personas (PC3)	Tesoro: Evaluaciones financieras limitadas por parte del gobierno (PR3)
(observaciones empíricas)	Organización: Institución de emergencia atiende el desastre (PD4)	Organización: Manifestación del gobierno sobre las instituciones que van a atender el desastre (PA4)	Organización: Cambio en la coordinación intersectorial en administración (PB4)	Organización: Instituciones no atienden la necesidad de los afectados (PC4)	Organización: (PR3) Autonomía limitada por las agencias de control y equilibrio

Fuente: Adaptado de Fontaine y Narváez (2018).

Una vez teorizada el mecanismo causal se desarrolla un conjunto de observables empíricos con la finalidad de encontrar en las evidencias cada parte del mecanismo causal (Beach y Pedersen 2010). En la introducción de la presente investigación se desarrolló la hipótesis teórica del detonante (T) donde se menciona que la “crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo”, muchas veces este tipo de decisiones trae como resultado el “déficit de controles democráticos” (R). A continuación, se desagrega las partes del mecanismo causal teóricamente y que se pretende encontrar en el establecimiento de los test empíricos:

1. Detonante (D): Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo

“No hay regla sin excepción” (Miguel de Cervantes 2012, 642) esta frase tiene connotaciones distintas en su texto, pero quienes hacen investigación acerca de los “estado de excepción” asumen para referirse a las decisiones en tiempo de crisis, es decir, que existe un marco legal establecido pero que los gobierno toman decisiones excepcionales para remediar anomalías excepcionales.

La noción del estado de excepción es como un principio de soberanía impuesto, el soberano es quien puede decidir sobre el estado de emergencia, esto caracteriza la noción de un soberano ya que representa la máxima expresión de la ley y es quienes puede suspenderla (Agamben 2004).

“Así el soberano se ubicaría en una zona de indistinción entre un afuera y un adentro de la ley” (Quintana 2006, 47). La definición de soberanía comprende que el estado de emergencia el soberano pueda “crea y garantiza la situación” y tapa ese quiebre que existe en el derecho y se pueda crear democracia dentro y fuera de la ley.

Pues la ley se justifica, precisamente, por ese afuera, por ese estado natural, no-social, pre-político, violento, que pretende reprimir, eliminar, excluir” (Quintana 2006, 47). Entonces el estado de emergencia se manifiesta como el sitio donde, “el presidente ha de tomar las medidas necesarias si se ve interrumpido el “funcionamiento regular de los poderes públicos” o ante amenazas contra las instituciones o integridad del territorio” (Aviña 2016). Mencionar que no se profundiza el detonante ya que se encuentra desagregado en la introducción teórica de la tesis, lo que si se pretende es explicar que atributos se estima para diseñar los test empíricos.

- **Atributo y test del detonante (D)**

Las eventualidades naturales se presentan como ese problema que puede desestabilizar el orden público, entonces cuando existe este tipo de anomalías y son de gran magnitud que puede salirse de las manos del gobierno, el estado de excepción se presenta como la última acción para remediar las circunstancias.

Cuando existe un desastre natural, las normas legales quedan suspendidas ya que se decreta la emergencia por parte del presidente, puede que unos derechos queden restringidos mientras dure la emergencia y se tomen programas para recuperar las zonas afectadas, y “acciones autoritarias pueden ser adoptadas mediante los argumentos de atender la ayuda urgente y el estado de necesidad” (Marchezini 2014, 254), comúnmente los estados de emergencia tienen una temporalidad, es decir prescinden en algún momento de estos.

Desde el punto de vista del investigador los atributos que busca el estado de excepción como la no desestabilización de la institucionalidad del Estado, además busca la recuperación de las zonas afectadas, se fortalece a través de estas características. Para el detonante se han planteado cuatro test empíricos, se definió que la “crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo” (T) entonces se esperaría hallar:

- Nodalidad: tras crisis el gobierno informa atender los efectos del desastre (PD1)
- Autoridad: El gobierno formula instrumentos para los efectos del desastre (PD2)
- Tesoro: El Gobierno promueve una reforma legal para financiar los gastos del desastre (PD3)
- Organización: Institución de emergencia atiende el desastre (PD4)

2. Entidad A: El Gobierno formula una política emergente para la gestión del riesgo

Las entidades del mecanismo se presentan como partes interconectadas que llevan a un resultado, en la investigación se teoriza la entidad (A) como la “adopción de nuevos medios de política (formulación)” la hipótesis teórica se describe de la siguiente manera: “el gobierno formula una política emergente para la gestión del riesgo”.

La propuesta es que, al tener el detonante mencionado anteriormente, se plantea que el gobierno formula una política emergente para la gestión del riesgo, es decir que va vinculando un sinnúmero de instrumentos que permite gestionar el desastre con efectividad, pero antes de esto es importante atender a los conceptos y características de vulnerabilidad, ya que al presentarse una anomalía natural el gobierno toma acciones acordes a un estudio minucioso del caso.

El gobierno debe entender la situación de la ciudadanía, ya que están en un contexto en la que están presentes tres componentes: exposición al desastre, incapacidad de reacción y dificultad

de adaptación frente a la concreción del riesgo (Alves y Torres, 2006; Blaikie et al., 2005 en Marchezini 2014, 255). En este sentido cuando se decreta el estado de emergencia del desastre natural, el gobierno trata de implementar un sinnúmero de políticas emergentes que ayudan a la reconstrucción.

Los desastres son considerados *per se*, como un conjunto de construcciones sociales, el riesgo es construido cuando existe una crisis crónica y la pobreza esta instaurada estructuralmente, suele tornarse fatal para las personas involucradas en ese medio, entonces el gobierno con el afán de remediar el problema toma medidas inmediatas para gestionar los efectos del desastre. Estas circunstancias extremas demandan del Estado técnicas para gestionar los escenarios de crisis y que son conocidas como Situación de Emergencia o Estado de Calamidad Pública (Marchezini 2014, 256).

Dichas circunstancias extremas permiten revelar la vulnerabilidad del Estado, este escenario permite que este forme un tipo de biopolítica, entonces se ve a la gestión de problema de manera científica, como problema biológico y como problema de poder (Foucault 1999), introduciendo mecanismos que den seguridad a la población y estabilidad ante el pos-desastre.

Los desastres son producto de procesos sociales históricamente determinados, es importante considerar qué tipo de producto social comprenden (Lavell 1993), afectaciones físicas debido a la vulnerabilidad económica al no contar con el recurso suficiente para ubicarse en un lugar más apto, o construir una vivienda con los estándares de seguridad. A continuación, se detalla los tipos de vulnerabilidades y los sitios donde el estado puede mejorar su accionar a través de una política emergente, prevenir las eventualidades naturales a través de las leyes o normativa:

Tabla 2.2. Vulnerabilidades ante los desastres naturales

Tipos de vulnerabilidades	Descripción
La vulnerabilidad física (o localizaciones)	Se refiere a la localización de grandes contingentes de la población en zonas de riesgo físico; condición suscitada en parte por la pobreza y la falta de opciones para una ubicación menos riesgosa, y por otra, debido a la alta productividad.
La vulnerabilidad económica	Existe una relación inversa entre ingresos per cápita a nivel nacional, regional, local o poblacional y el impacto de los fenómenos físicos extremos. O sea, la pobreza aumenta el riesgo de desastre.

La vulnerabilidad social	Referente al bajo grado de organización y cohesión interna de comunidades bajo riesgo que impide su capacidad de prevenir, mitigar o responder a situaciones de desastre.
La vulnerabilidad política	En el sentido del alto grado de centralización en la toma de decisiones y en la organización gubernamental; y, la debilidad en los niveles de autonomía de decisión en los niveles regionales, locales y comunitarios lo cual impide una mayor adecuación de acciones a los problemas sentidos en estos niveles territoriales.
La vulnerabilidad técnica	Referente a las inadecuadas técnicas de construcción de edificios e infraestructura básica utilizadas en zonas de riesgo.
La vulnerabilidad ideológica	La pasividad, el fatalismo, la prevalencia de mitos, etc., todos aumentan la vulnerabilidad de poblaciones, limitando su capacidad de actuar adecuadamente frente a los riesgos que presenta la naturaleza.
La vulnerabilidad educativa	En el sentido de la ausencia en los programas de educación de elementos que adecuadamente instruyen sobre el medio ambiente, o el entorno que habitan los pobladores, su equilibrio o desequilibrio, etc.
La vulnerabilidad ecológica	Relacionada con la forma en que los modelos de desarrollo no se fundamentan en "la convivencia, sino en la dominación por destrucción de las reservas del ambiente (que necesariamente conduce" (Wilches Chaux 1988:3-39).
La vulnerabilidad institucional	Reflejada en la obsolescencia y rigidez de las instituciones, especialmente las jurídicas, donde la burocracia, la prevalencia de la decisión política, el dominio de criterios personalistas, etc. impiden respuestas adecuadas y ágiles a la realidad existente.

Fuente: Lavell (1993, 122,123).

La acumulación de los componentes nombrados en la tabla 2.1. muestra indicios importantes donde puede interactuar el Estado un marco legal emergente, entonces está en el debate académico como intervenir y prevenir en los ejes mencionados, esto permitirá al Gobierno ahorrar tiempo y dinero y los más importante evitar la pérdida de vida humana.

Una iniciativa es que a la vulnerabilidad se le plantee un plan territorial (Lavell 1993), ya que al conocer a nivel nacional o seccional el área de más vulnerabilidad el accionar estatal será más eficaz. Desde la ciencia sociales la concertación de vulnerabilidad, territorio y temporalidad es importante para el proceso de desarrollo, "No es necesario pensar en la construcción de un objeto nuevo de estudio, en una teoría de los desastres, o en una ciencia de la "desastrología", sino más bien, derivar estos de la esencia y las preocupaciones centrales de las ciencias sociales hoy en día en América Latina y otras latitudes" (Lavell 1993,123).

Señalar que a partir de la emisión del estado emergencia el gobierno toma diseña varios instrumentos (marco legal, instituciones) a fin de dar seguridad pos-desastre, esto con la finalidad de hacer crecer la fuerza del Estado, con esto las instituciones se aseguran que el desorden, irregularidades, etc., que afecte al curso normal de la sociedad e instituciones (Foucault 2008). "La regulación gubernamental ocurrirá primero en el campo de las

relaciones directamente ligadas con esta calamidad, es decir, en la producción doméstica de víveres, la distribución, el consumo etc. Después con el desarrollo de las dinámicas de la recuperación de las zonas afectadas (Marchezini 2014, 257).

El discurso que se da en torno al desastre siempre es tomar las medidas emergentes que den solución a las consecuencias del desastre, por ejemplo, las fuerzas armadas, fuerzas policiales, defensa civil se activan inmediatamente por medidas de excepción para salvaguardar la vidas y pertenencias de la sociedad, mientras que las instituciones públicas designadas para la atención del desastre se encargan de remediar la situación a través de proyectos, programas, de vivienda, salud, etc.

Todas estas medidas son planeadas, a partir de la decisión del estado de emergencia, donde comienza un cúmulo de planificaciones para dar solución a los estragos de la catástrofe, existe un escenario de criminalización ya que muchas veces se utiliza la fuerza para llevar ayuda a los afectados, para Marchezini (2014, 272) las violaciones más comunes está la del derecho a una vivienda digna y adecuada: la permanencia por varios años en campamentos de damnificados y refugios precarios, a la espera de la reconstrucción, muchas veces las voces son calladas, la prensa del estado omite mientras que la privada puede tergiversar la situación, se debe tener un punto analítico neutral para lograr dar un análisis efectivo.

- **Atributo y test de entidad (A)**

Existe producciones silenciadas del riesgo, entre ellas las realizadas políticamente, ya que no existen un marco legal regulador que intervenga en asentamientos donde se pueda producir un desastre, por otro lado, no existe regulación estricta de las construcciones, además de la poca conciencia de parte de la ciudadanía que pone en riesgo sus vidas por ahorrarse algo de dinero (Marchezini 2014).

Como término de recuperación se plantea la terminología de resiliencia, siendo este “definida como la capacidad de sistemas, comunidades o sociedades potencialmente expuestos a amenazas a adaptarse, resistiendo o cambiando con el fin de alcanzar y mantener un nivel aceptable en su funcionamiento y estructura” Marchezini (2014, 273).

El estado de emergencia es la puerta que da paso a un sinnúmero de programas, proyectos, normativa emergente, esto con la finalidad de la solución integral del desastre natural, la

resiliencia marca un punto importante pos-desastre, desde este momento ya que se puede accionar los mecanismos necesarios para que los afectados logren la recuperación emocional y económica.

Por lo general el gobierno con el afán de instaurar estabilidad institucional crea instrumentos para la gestión del desastre, existe la creación de un marco legal temporal, es decir, perduran poco tiempo mientras pasa la conmoción mientras otros se quedan institucionalizados. Si se planteó en la entidad (A) del mecanismo causal “El gobierno formula una política emergente para atender el desastre” se desearía encontrar en los cuatro test empíricos la siguiente evidencia:

- Nodalidad: Cambio en la planificación del área de políticas (PA1)
- Autoridad: Cambio en la regulación del área de política (PA2)
- Tesoro: Cambio en la asignación presupuestaria del área de política (PA3)
- Organización: Manifestación del gobierno sobre las instituciones que van a atender el desastre (PA4)

Estos test empíricos son consistentes con los atributos que se consideran en la investigación: El gobierno adopta objetivos de vivienda, salud y vivienda.

3. Entidad B: El gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones

El cambio institucional se presenta de forma continua al relativismo del subdesarrollo, el análisis de la estadística estática comparada donde se ve las instituciones dentro de las variables independientes, es decir son explicativas para el resultado de política, entonces se crea un tipo de estratificación de la política (Thelen 2009, 473).

En los centros de investigación siempre suelen preguntarse cómo o por qué cambia la política, es decir sus dinámicas de evolución, el cambio institucional suele fijar por algún *shock exógeno*, el inicio de una guerra, cambio de régimen, en este caso una eventualidad natural, lo que abre la puerta para una innovación institucional (Thelen 2009).

Tabla 2.3. Tipos de cambio institucional: procesos y resultados

		Resultado del cambio	
		Continuo	Discontinuo
Procesos de cambio	Incremental	Reproducción por adaptación.	Transformación gradual
	Abrupto	Supervivencia y retorno.	Avería y sustitución

Fuente: Streeck y Thelen (2005, 9).

Como se ve en la tabla existen diferentes tipos de cambios institucionales, entonces se muestra que existen cambios incrementales o abruptos, los que pueden resultar un proceso de continuidad y discontinuidad. El incremental permite que el *statu quo* tenga un cambio significativo llamándolo transformativo gradual, el cual tiene cinco tipos el desplazamiento, deriva, agotamiento, estratificación y conversión; en la presente investigación se trataran los dos últimos (Streeck y Thelen 2005).

La estratificación se presenta cuando varios instrumentos se unen a las ya existentes, estas no las reemplaza más bien suma fuerza para ayudar al área de política, por otro lado, la conversión es una transformación de la política existente a través de la redirección de nuevos fines cambiando su impacto (Shpaizman 2014, 1040).

Muchas veces las explicaciones del cambio no toman en cuenta el valor de las ideas en la teorización del cambio transformativo gradual, “que examinan los indicadores empíricos de conversión, estratificación y deriva, también señalan que los agentes de cambio pueden usar recursos intelectuales para promover o prevenir el cambio” (Shpaizman 2014, 1041).

Existe una contribución importante en los modos de cambio, donde se involucra combinaciones de factores políticos e institucionales y se emplea varias estrategias para el análisis, la pregunta que se hace Shpaizman (2014) es “¿por qué los agentes de cambio eligen clasificar algunas políticas en lugar de otras? [...]”, entonces cuando se examina las motivaciones de cambio se centra en sus intereses estratégicos del desarrollo institucional y de los actores que escogen cuales son más o menos convincentes para solucionar una problemática.

- **Atributos entidad B**

El cambio transformativo gradual se acopla con los atributos escogidos, es decir con la combinación de estratificación y conversión, entonces se esperaría encontrar a partir de los empíricos observables evidencias que afirmen la teoría.

Si se planteó en la entidad (B) “El gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones entonces se esperaría encontrar las evidencias que:

- Nodalidad: Cambio en la coordinación intersectorial en la planificación (PB1)
- Autoridad: Cambio en la coordinación intersectorial en la regulación (PB2)
- Tesoro: Cambio en la coordinación intersectorial en la asignación presupuestaria (PB3)
- Organización: Cambio en la coordinación intersectorial en administración (PB4)

Estos test empíricos son consistentes con los atributos estimados de la entidad (B) para la investigación: Cambio institucional mediante la estratificación y cambio institucional por conversión.

4. Entidad C: Decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada

Para esta parte del mecanismo causal es importante verificar como el gobierno interactúa con la sociedad civil, entonces se necesita especificar qué tipo de gobernanza se aplica para darle continuidad o cambio a una política pública; en este sentido el modelo jerarquizado de Kooiman abarca esta entidad.

La gobernanza ha sido por mucho tiempo el centro de debate, los modos de gobernar las sociedades se han transformado, entonces los poderes tradicionales se han desgastado (Pierre y Peters, 2000), pasando de un medio opresor a un modo más democrático, el monopolio en la toma de decisiones y la coerción era naturalizada, ahora la lucha de la sociedad ha permitido que este modo de gobernanza vaya dilucidándose. La gobernanza como desarrollo social debe tener sus bases en el desarrollo social, debido a las desapariciones de los modos de gobierno tradicionales y la independencia de los actores sociales.

Existe una crítica muy fuerte a la política regulativa basada en el modelo jerárquico, ordenes, prohibiciones, donde los ciudadanos por sus características eminentes no pueden realizar

ningún tipo de iniciativas, existe controles que no permiten el libre albedrío de una democracia, existe resistencia de quienes diseñan las leyes (Mayntz 2006). “Las relaciones de dependencia, sean de facto o legales, entre distintos funcionarios no sujetos a una misma jerarquía van resquebrajando de manera creciente el principio jerárquico en el ámbito estatal” (Mayntz 2006, 107).

La gobernanza jerárquica son interacciones formalizadas organizándose de acuerdo a las responsabilidades de tareas supraordenadas y subordinadas, frecuente hacia nuevos modos más cooperativo e interactivo, ya que el modo jerárquico discrepa de los lineamientos democráticos, en las nuevas formas de regulación se movilizan recursos políticos para solucionar problemáticas (Rhodes 2005).

Como menciona Kooiman (2005) no hay sitio que no esté intervenido por una política, normativa, ley, proyecto. Donde se distingue varios tipos de regulación, en situaciones especiales esta se denota más acentuada, estos conceptos jerárquicos tienen su base en Max Weber especialmente de los estudios sobre democracia centrándose internamente en las organizaciones

“La jerarquía es el proceso en el que los líderes controlan a los no-líderes” (Dahl y Lindblom, 1963, 227-230). Pero la jerarquía no es literalmente control o unilateral, este se presenta a contribuir a la acción social; posicionándose en forma de mecanismos institucionales de redistribución, este tipo de interacción jerárquica tiene limitaciones de participación y rendición de cuentas (Kooiman 2005).

El Estado ha dejado de ser ese organismo que lo puede todo, debido a la creciente ola interorganizacional de las políticas públicas, el antiguo sistema burocrático jerárquico se está quedando limitado en sus procesos ya que no cumple las expectativas de una sociedad activa y se implementa un nuevo estilo de administración y gestión pública. En esencia, la aparición de nuevos grupos sociales, la intervención de numerosas ONGs permite dejar atrás el modo jerárquico obsoleto, trayendo a colación nuevas dinámicas institucionales que permite dinamizar una mejor gobernanza (Aguilar 2010,14).

Mencionar que existe decadencia en los sistemas jerárquicos, creando crisis social, entonces se plante que no toda acción del gobierno precisamente se refleja en una acción de Gobierno

(Aguilar 2010) “[...] el gobierno puede ser también factor de desgobierno, de daños y costes sociales y no sólo de beneficios y desarrollo” (Aguilar 2010,15).

- **Atributo entidad C**

La teoría que habla sobre las decisiones jerarquizadas tiene acompañamiento con los atributos escogidos, es decir, la toma de decisiones monopolizadas, poca participación de actores sociales, además esto se refleja en la selección de los empíricos observables. En la entidad (C) se planteó que las “Decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada” se esperaría encontrar en los siguientes test empíricos los siguientes:

- Nodalidad: Criterios de la ciudadanía se excluyen en los informes del análisis del desastre (PC1)
- Autoridad: Regulación no garantiza la participación social (PC2)
- Tesoro: Recaudación de recursos económico no es redistribuido de acuerdo a las necesidades de las personas (PC3)
- Organización: Instituciones no atienden la necesidad de los afectados (PC4)

Los atributos de la entidad (C) que se priorizan en la investigación es que las tomas de decisiones monopolizadas y que existe poca participación de actores sociales.

5. Resultado: Déficit de control democrático

El déficit de control democrático como última parte del mecanismo causal, se puede encontrar teóricamente en Peruzzotti y Smulovitz (2002), cabe mencionar que de forma breve se mencionará el concepto de responsabilidad pública debido a que en la introducción teórica esta afianzado esta teoría.

Hablar sobre democracia en la región es hablar de pasado sombrío, la mayoría de los autores que hablan sobre este tema, mencionan el déficit registrado en torno a la institucionalidad del concepto, la *accountability* se presenta como un control democrático que ha ganado espacio gracias a las luchas sociales (Peruzzotti y Smulovitz 2002).

Para Peruzzotti y Smulovitz (2002) la surgida de los movimientos sociales como la diversidad de ONGs exigen monitorear y controlar los procesos públicos, entonces en el presente acápite se tratará de desglosar la *accountability* como un medio alternativo de vigilancia

gubernamental, los controles democráticos sociales siempre estarán mejor si los mecanismos democráticos horizontales acompañan el proceso.

Las democracias representativas muchas veces no cumplen los requerimientos del representado, existen brechas entre un actor y otro, el concepto de *accountability* trata de explicar esta brecha que ha persistido durante décadas, la responsabilidad pública se presenta como legal y política, “la noción de responsabilidad legal está orientada a garantizar que las acciones de los funcionarios públicos están enmarcadas legal y constitucionalmente” (Peruzzotti y Smulovitz 2002, 25) suele existir la separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos, aplicando los derechos fundamentales que brinda salvaguardar las instituciones y la sociedad.

- **Atributos y test del Resultado**

El concepto de responsabilidad política, es netamente referente al electorado es decir a los actores sociales, que tienen la capacidad para que el desarrollo de las políticas públicas responda a sus preferencias (Peruzzotti y Smulovitz 2002). El Gobierno es políticamente responsable, entonces la ciudadanía tiene la capacidad de castigar los malos accionares públicos.

Las elecciones por sí sola no representa un medio de castigo político eficiente, se ha cuestionado por varios años el valor de las elecciones, entonces el control democrático social representa un mecanismo de amplio impacto donde se movilizan los grupos sociales, prensa, ONGs y estas logran denunciar las inconsistencias de la gestión pública (Peruzzotti y Smulovitz 2002).

El control horizontal parte de la formación de un sistema intraestatal, es decir existen instituciones con la obligación legal de vigilar, controlar todos los procesos que realizan las instituciones estatales, a partir de una relación bidireccional entre el mecanismo horizontal y vertical se logrará fortalecer los controles; muchas veces los controles horizontales sufren de déficit debido a la obstaculizaciones o trabas de los procesos, pero si trabajan juntas será la mejor manera vigilar y sancionar el mal accionar público.

El mecanismo causal se presenta como una pieza dentada para llegar a un resultado, a raíz de la lógica expresada en línea anterior, se define un resultado (R) “Déficits de control democrático” donde se desearía encontrar a través de los siguientes test lo siguiente:

- Nodalidad: Información de los procesos de reconstrucción no son claros (PR1)
- Autoridad: Control horizontal intersectorial de los procesos de reconstrucción (PR2)
- Tesoro: Evaluaciones financieras limitadas por parte del gobierno (PR3)
- Organización: Autonomía limitada por las agencias de control y equilibrio (PR4)

Estos test empíricos se presentan consistentes con los atributos planteados: déficits de control social, control horizontal, y dependencia de los poderes del Estado.

6. Hipótesis

La hipótesis está planteada en función de explicar cada entidad del mecanismo causal, si en el transcurso de la investigación se descubre que una parte no está en el mecanismo causal, este será descartado; en la presente se planteó una hipótesis (h) para la presencia y (~h) para hipótesis alternativa entendida como ausencia Fairfield y Charman (2016).

Teniendo una noción de asimetría que podrá arruinar la inferencia causal cuando solo se trabaja con la hipótesis, Fairfield y Charman (2016, 4,5) plantean trabajar con (h) y (~h) cuando se desea tener un cálculo exacto de las probabilidades posteriores. Entonces para lograr mejor comprensión y cálculo de las probabilidades se plantea tratar a las hipótesis como mutuamente excluyentes y completamente exhaustivas, entonces teniendo esta razón se distingue que las inferencias se condicionan siempre a un supuesto. La siguiente tabla distingue la hipótesis (h) y la hipótesis alternativa (~h) del mecanismo causal, detonante y resultado planteado para esta investigación.

Tabla 2.4. Hipótesis del mecanismo causal del déficit de control democrático

Hipótesis (h)	Hipótesis alternativa (~h)
Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo	Crisis que activa el Estado de Emergencia y no se adopta objetivos de gestión de riesgo (~HT)
El gobierno formula una política emergente para la gestión del riesgo	El gobierno no formula una política emergente para atender el desastre (~HA)
El gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones	El gobierno no adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones (~HB)
Decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada	Decisiones del gobierno no son tomada de manera jerarquizada (~HC)
Déficits de control democrático	No existe déficits de control democrático (~HO)

Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

Capítulo 3

Formalización, resultados y discusión

En el presente capítulo se pretende evidenciar los test empíricos planteados en el capítulo II, además a través del Teorema de Bayes se formaliza las evidencias. Cabe mencionar que el método elegido para análisis es el rastreo de procesos que a través de la matriz NATO logrará el investigador recolectar las evidencias.

1. Evidencias para el detonante: Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo

Para el detonante se planteó cuatro observaciones empíricas, las cuales dieron positivas en la comprobación en la teoría, mencionar que la prueba de aro en nodalidad, autoridad, tesoro, organización dieron positivas, tal y como se distingue en la tabla 3.1.

En nodalidad: el 16 de abril del 2016 en Manabí-Ecuador a las 18h58 horas ocurrió uno de los desastres más significantes de las últimas décadas, donde existió pérdidas económicas elevadas y las más importantes pérdidas humanas. En Enlace Ciudadano No. 437 el expresidente Correa informó la implementación de “Medidas Económicas Temporales” el 20 de abril del 2016. Esto con la finalidad de enfrentar los efectos del terremoto en Manabí-Esmeraldas, donde manifiesta crear un programa de reconstrucción y reactivación económica de las zonas afectadas.

En autoridad: en la búsqueda de evidencias se encontró como base en la Constitución de la República del Ecuador del 2008 en el Art: 396 menciona que "El Estado adoptará políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista incertidumbre de daño” además en el Art. 389 “El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo”.

Como parte de autoridad también se encontró que en el decreto del Estado de emergencia N.º 1001 en el Art:2, dispone la movilización de toda la Administración Pública Central e Institucional, coordinará esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias para mitigar y prevenir los riesgos y sus efectos.

En tesoro: el 21 de abril el expresidente Rafael Correa envía el “Proyecto de Ley Orgánica de Solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016” al Legislativo, debido a las manifestaciones tácita del Decreto del Estado de Emergencia N.º 1001 y cumpliendo con los objetivos para la reconstrucción de Manabí y Esmeraldas. Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) activó un crédito especial para Ecuador por USD 300 millones.

En organización: la Secretaria de Gestión de Riesgo (SGR) es la institución pública encargada en primera instancia de realizar evaluaciones del desastre natural, en el terremoto de Manabí la SGR creó una “Mesa Técnica de Infraestructura” integrada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Cantonales y Rurales, encargados de pre-evaluar la situación de las zonas. A continuación, se detalla la formalización bayesiana y prueba de aro de las evidencias encontradas dando como positivo en todos los resultados:

Tabla. 3.1. Resultados de la prueba de aro en el detonante (D)

HD: Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo				
Observación Empírica	Tras crisis el gobierno informa atender los efectos del desastre (PD1) (+)	El gobierno formula instrumentos para los efectos del desastre (PD2) (+)	El Gobierno promueve una reforma legal para financiar los gastos del desastre (PD3) (+)	Institución de emergencia atiende el desastre (PD4) (+)
p(h)	0,50	0,75	0,90	0,96
p(~h)	0,50	0,25	0,10	0,04
p(e h)	0,90	0,90	0,90	0,90
p(~e h)	0,10	0,10	0,10	0,10
p(e ~h)	0,30	0,30	0,30	0,30
p(~e ~h)	0,70	0,70	0,70	0,70
p(h e)	0,75	0,90	0,96	0,99
p(h ~e)	0,13	0,26	0,56	0,77
C=p(p e)-p(h)	0,25	0,15	0,06	0,02

Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

2. Evidencias para la entidad A

En nodalidad: se planteó en el test empírico que existió un “cambio en la planificación del área de políticas” la información encontrada de la Mesa Técnica de Infraestructura, dio un Informe Situacional N.º 71 del 16 de mayo de 2016. El informe reflejó de manera preliminar

la situación en Manabí y Esmeraldas, el número de afectados en albergues, ciudades sin electricidad, entre otros, para culminar se detalla la falta de tiempo para hacer un análisis más profundo situacional, esta anomalía se refleja hasta la actualidad.

En autoridad: en segundo debate la Ley de Solidaridad es aprobada, el 20 de mayo entra en vigencia la Ley Orgánica de solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto.

En tesoro se describió el test empírico "plan económico para atender el desastre" en la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto del 16 de abril de 2016, se encontró la evidencia propicia para esta parte del mecanismo causal, entonces esta ley plantea recaudar dinero de:

- Contribuciones solidarias temporales de servidores públicos y del sector privado,
- Medidas para la reconstrucción de las partes afectadas por el terremoto.
- El incremento 2% del Impuesto al Valor Agregado, esto temporal, es decir un año a raíz de su publicación.
- Exoneración del RISE en zonas afectadas y a las Salidas de Divisas
- Créditos para emprendimiento y viviendas en las zonas afectadas.
- Construcción de viviendas de la recolección del dinero generado por el impuesto, etc.

En organización: el Gobierno plantea a través del decreto N.º 1004 y después de una evaluación previa crea una institución que se encargue de la construcción y reactivación económica de Manabí y Esmeraldas, Art. 1. Crease el Comité de Reconstrucción y Reactivación Económica con la finalidad de realizar la construcción y reconstrucción de las infraestructuras afectadas por el terremoto, implementar planes, programas, acciones y políticas públicas para la reactivación productiva y de empleo.

Tabla. 3.2. Resultados de la prueba de aro en la entidad (A)

HA: El gobierno formula una política emergente para atender el desastre				
Observación Empírica	Cambio en la planificación del área de políticas (PA1) (+)	Cambio en la regulación del área de política (PA2) (+)	Cambio en la asignación presupuestaria del área de política (PA3) (+)	Manifestación del gobierno sobre las instituciones que van a atender el desastre (PA4) (+)
p(h)	0,50	0,75	0,90	0,96
p(~h)	0,50	0,25	0,10	0,04
p(e h)	0,90	0,90	0,90	0,90
p(~e h)	0,10	0,10	0,10	0,10
p(e ~h)	0,30	0,30	0,30	0,30
p(~e ~h)	0,70	0,70	0,70	0,70
p(h e)	0,75	0,90	0,96	0,99
p(h ~e)	0,13	0,26	0,56	0,77
C=p(p e)-p(h)	0,25	0,15	0,06	0,02

Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

3. Evidencias para la entidad B

En nodalidad se encontró que la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública menciona sobre la información que tienen que dar las instituciones públicas:

Art. 7. Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 225 de la Constitución de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria.

Además se buscó información que certifique la existencia del cambio en la coordinación intersectorial en la planificación y justamente la evidencia lo confirma, la información de los procesos que realiza el Comité de Reconstrucción del Desastre va a una página web, se esperaría encontrar información precisa de los procesos de reconstrucción, con una coordinación intersectorial, pero existe una baja calidad de información, no existe coordinación de los integrantes del comité, estos han trabajado por su cuenta y sin transparencia en Manabí y Esmeraldas; entonces en realidad existe el cambio en la

coordinación ya que pasa de la Secretaria de Gestión de Riesgo al Comité de Reconstrucción la administración de la gestión de riesgo pero esta se dilucida por falta de información.

En la observación de “autoridad” se describe como test empírico que existe cambio en la coordinación intersectorial en la regulación, entonces en las evidencias se trató de identificar normativas con las características ya mencionadas; cabe mencionar que existe un marco legal ya establecido entre ellos la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Art 6. Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna [...] y el Art. 57. La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia.

Así mismo en la Ley de Seguridad Pública y de Estado, en su Art. 30 menciona que “Toda medida que se decreta durante el estado de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar, en función de la gravedad de los hechos objetivos, naturaleza y ámbito de aplicación” a estas normativas se agregó las comentadas en la entidad A, entonces se presenta un estilo de cambio por estratificación y conversión.

En tesoro, la Ley de Solidaridad permitió la recaudación de USD 2.955² millones de los cuales USD 1.633 millones equivalen a la contribución exigida en la ley. Cabe mencionar que se presentaron anomalías en la redistribución del dinero, por un lado, en la administración de Patricio Rivera ex ministro de Finanzas transfirió USD 120 millones de la cuenta 01110006 CCU-MIN Economía Cuenta Corriente Única, quien destino a actividades ajenas de la reconstrucción, el informe de Contraloría N°. 26117-DAPAyF y con orden de trabajo N°. 0024-DAPAyF-201 y fecha del 10 de septiembre del 2017 así lo demostró.

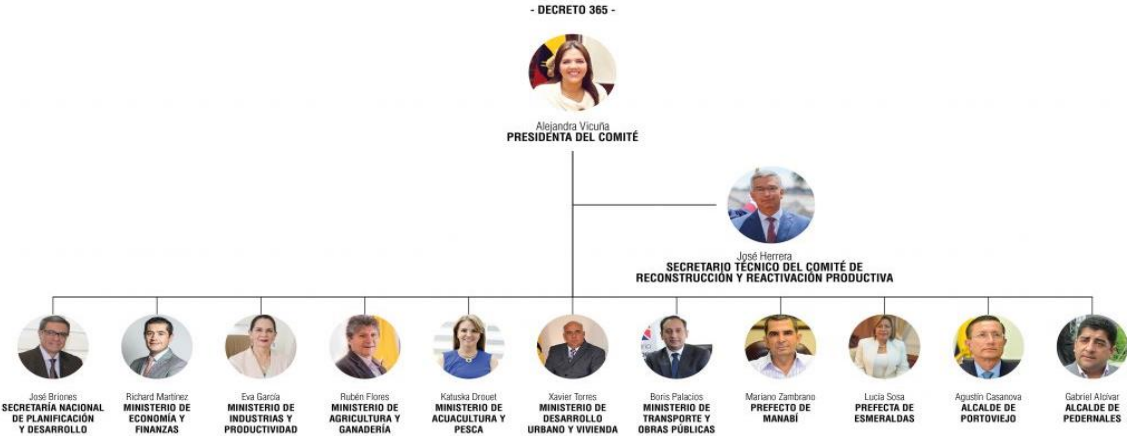
Por otro lado, Carlos de la Torre sucesor de Rivera en el Ministerio de Finanzas transfirió de la cuenta 1110260 CCU Ley Orgánica de Solidaridad USD 300 millones según informe N.º 0035-DNPyEI-G1SyE, el valor no se distingue donde fue destinado ya que inmediatamente se distribuyó a varios sectores, el exministro en una rueda de prensa para dar explicaciones menciona que había “dinero ocioso” que se requerían para otros sectores, cuando tácitamente

² Recaudación por la Ley de Solidaridad y Contribución para la reactivación y reconstrucción de Manabí y esmeraldas, corte de abril de 2018.

la Ley de Solidaridad describe que el dinero será utilizado exclusivamente para los afectos del terremoto.

En organización: se evidencia el cambio en la administración, es decir pasa del Secretaria de Gestión de Riesgo a la Secretaria Técnica de Reconstrucción y Reactivación Económica, la cual está conformada por la Vicepresidenta/e de la República del Ecuador, Secretario/a Nacional de Planificación y Desarrollo, Ministerio de Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, Ministerio Coordinador de Seguridad Externa e Interna, Prefecto de Manabí y Esmeralda, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Acuicultura y Pesca, Alcalde de Portoviejo y Esmeralda.

Figura 3.1. Conformación del Comité de Reconstrucción



Fuente: Página Oficial del Comité de Reconstrucción

Tabla. 3.3. Resultados de la prueba de aro en la entidad (B)

HB: El gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones				
Observación Empírica	Cambio en la coordinación intersectorial en la planificación (PB1) (+)	Regulación de la coordinación intersectorial (PB2) (+)	Cambio en la coordinación intersectorial en la asignación presupuestaria (PB3) (+)	Cambio en la coordinación intersectorial en administración (PB4) (+)
p(h)	0,50	0,75	0,90	0,96
p(~h)	0,50	0,25	0,10	0,04
p(e h)	0,90	0,90	0,90	0,90
p(~e h)	0,10	0,10	0,10	0,10
p(e ~h)	0,30	0,30	0,30	0,30
p(~e ~h)	0,70	0,70	0,70	0,70
p(h e)	0,75	0,90	0,96	0,99
p(h ~e)	0,13	0,26	0,56	0,77
C=p(p e)-p(h)	0,25	0,15	0,06	0,03

Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

4. Evidencias para la entidad C

La hipótesis planteada en esta parte del mecanismo causal es que las decisiones del gobierno son tomadas de manera jerarquizada, en esta entidad lo que se verificó es interacción del gobierno y la sociedad, es decir el manejo de conflictos.

Para los instrumentos de nodalidad se buscó evidencias donde los criterios de la ciudadanía se excluyen en los informes del análisis del desastre, siendo una aplicación contraria al objetivo general del Plan de Reconstrucción: Direccionar los procesos de reconstrucción y recuperación de medios de vida posdesastre, bajo los criterios de resiliencia y sostenibilidad, a través de las intervenciones y coordinación intersectoriales y multinivel.

En teoría lo que pretende el Comité de Reconstrucción es crear las condiciones necesarias y suficientes para el buen vivir con enfoques de desarrollo sostenible, pues se necesita la recuperación de los medios de vida y la inclusión social de los afectados por el terremoto, por un lado, el Ministerio de Vivienda tomó decisiones que no estaban de acuerdo a las necesidades de las personas afectadas por el terremoto, los informes del MIDUVI que tienen inconsistencias, muestran 33.102 soluciones habitacionales, hasta el 15 de junio de 2018. Por otro lado, investigaciones periodísticas³ de varios medios afirman que, en la actualidad entre

³ Diario el Comercio, Diario la Hora, Diario Expreso, Diario el Universo (2018) sobre personas en albergues.

Tonsupa, Charcopa y San Lorenzo existe alrededor de 1.350 personas que no les han cubiertos sus necesidades y siguen viviendo de manera precaria.

En autoridad, se encontró que la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el Art. 3 incentiva al conjunto de dinámicas de organización, participación y control social que la sociedad emprenda por su libre iniciativa para resolver sus problemas e incidir en la gestión de las cuestiones que atañen al interés común [...] en el primer numeral del mismo dice que se debe 1. Garantizar la democratización de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado en sus diferentes niveles de gobierno. Entonces se privilegia la participación y dinámicas de los ciudadanos en los procesos públicos, pero como se describe en la parte de nodalidad la gestión del sector público en la reconstrucción de Manabí y Esmeraldas han sido jerarquizadas.

En tesoro, la interacción de las instituciones públicas y la sociedad se denota fraccionada; en el sector de créditos de acuerdo al Examen Especial de Contraloría “el Contralor General del Estado, contenida en orden de trabajo 0012-DAPAyF-2017 y memorando de modificación 280DAPAyF de 4 y 6 de septiembre de 2017, respectivamente, con cargo al Plan Operativo de Control año 2017” la Corporación Financiera Nacional (CFN) con oficio N.º 245-DG-CONAFIPS realiza una transferencia por USD 100 millones para “potenciar” las actividades productivas de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016, de los cuales USD 25 millones distribuyó a las diferentes Cooperativas de Ahorro y Crédito, y USD 75 millones los “invirtió” en “Certificados de Tesorería” cuando claramente los objetivos de la Ley de Solidaridad implican invertir el dinero recaudado únicamente para la reconstrucción de las zonas afectadas.

En tesoro también se distingue un informe de Contraloría N.º DNA2-0036-2018, el cual manifiesta las que el MIDUVI entregó 9 664 320 USD a constructoras por anticipos para la construcción de conjunto habitacionales, las cuales no fueron respaldados con documentación, los cual no avala la calidad del damnificado en el uso de convenio, donación, casa nueva, etc. Dichas decisiones son tomadas desde arriba y fuera de la ley lo que respalda la tesis del investigador que las decisiones de reconstrucción y reactivación económica fueron tomadas de forma jerárquica.

Los directores zonales autorizaron los gastos sin supervisar ni exigir los expedientes de los damnificados, cuya documentación sustenta que las decisiones del Ministerio de Vivienda fueron top-down, inobservando artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y los artículos 7 y 8 del Reglamento para la Recuperación Habitacional de los Damnificados del Terremoto del 16 de abril de 2016 (Contraloría N.º DNA2-0036-2018).

En organización, las instituciones encargadas de la reconstrucción y reactivación económica en Manabí y Esmeraldas no han cumplido con su misión, por ejemplo, en la ciudad de Manta, se han utilizados recursos de la reconstrucción, para adquirir productos de jardinería (maquinaria y herramientas) memorando N.º. 0609-RMC-DHS-E-2016 y 0789RMC-DHS-E-2016 del 6 de abril por USD 39 428,92. Por otro lado, la Secretaria de Gestión de Riesgo con contrato SGR-001.10-2016 muestra la compra de afiches para señalización de zonas de riego en la costa, pero se denota un faltante de 16.461 unidades. Además de USD 80 millones de dólares que se destinaron para la construcción del puente y vía Mataje que conecta la frontera con Ecuador y Colombia que no lleva a ningún sitio, lleva a una zona despoblada y montañosa.

En Calceta-Manabí se distingue la construcción de un nuevo patio de comida, son 20 locales compartido por 40 dueños distintos, estos mantienen dos turnos en el día y noche, la obra costó según Ecuador Estratégico \$501.486,61, con 9,2 m2, mientras que una casa básica construida por el MIDUVI está valorada de \$10.000 según valores del mismo Ministerio. En realidad, con todo el dinero que “invertieron” el patio de comida pudieron ayudar a más personas, cabe mencionar que esto no es gratuito, los dueños tienen que pagar un arriendo mensual de \$70.

Tabla. 3.4. Resultados de la prueba de aro en la entidad (C)

HC: Decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada				
Observación Empírica	Criterios de la ciudadanía se excluyen en los informes del análisis del desastre (PC1) (+)	Regulación no garantiza la participación social (PC2) (+)	Recaudación de recursos económico no es redistribuido de acuerdo a las necesidades de las personas (PC3) (+)	Instituciones no atienden la necesidad de los afectados (PC4) (+)
p(h)	0,50	0,75	0,90	0,96
p(~h)	0,50	0,25	0,10	0,04

$p(e h)$	0,90	0,90	0,90	0,90
$p(\sim e h)$	0,10	0,10	0,10	0,10
$p(e \sim h)$	0,30	0,30	0,30	0,30
$p(\sim e \sim h)$	0,70	0,70	0,70	0,70
$p(h e)$	0,75	0,90	0,96	0,99
$p(h \sim e)$	0,13	0,26	0,56	0,77
$C=p(p e)-p(h)$	0,25	0,15	0,06	0,03

Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

5. Evidencias para el resultado (R)

La hipótesis del resultado de política (R) del mecanismo causal sostiene que existe el déficit de control democrático, entonces para esta parte existe cuatro predicciones empíricas que se desagregan en la tabla de formalización bayesiana:

En los instrumentos de nodalidad se encontró un informe de Contraloría N.º DNA3-0018-2018 del 9 de julio el 2018, este contempla 24 procesos de investigación por anomalías en los procesos de reconstrucción y reactivación económica, dentro de los cuales se encuentran detallados gastos ajenos a la reconstrucción y reactivación económica de Manabí.

En autoridad, se encontró una el Reglamento General de Veedurías Ciudadanas que tiene por objeto en el Art 1. regular la conformación, estructura y funcionamiento de la Veedurías Ciudadanas como mecanismos de Control Social [...] además en el Art. 3 las veedurías ciudadanas se regirán por el principio de autonomía, de responsabilidad y corresponsabilidad, objetividad, interculturalidad, pluralismo, independencia [...] por último en el Art. 6 las veedurías ciudadanas corresponden a mecanismos de control social, que permiten al ciudadano.

En autoridad, se aprecia que las autoridades que han manejado el dinero de la reconstrucción, han destinado gran parte de este a actividades ajenas de los objetivos de la Ley de Solidaridad. en este sentido se distingue el juicio político al exministro Carlos de la Torre que desvió USD 300 millones de la cuenta de Solidaridad, el juicio se aprobó en Montecristi sede de la Constituyente en el 2008 por la Comisión de Fiscalización de la Asamblea.

En tesoro, el informe de Contraloría mencionado en esta entidad muestra que USD 354'403.038,93 están siendo rastreados porque existe anomalías en diversos proyectos y existe déficit de transparencia y rendición de en los procesos de reconstrucción.

Para organización, el bloque Legislativo por CREO fue quien inicio con la denuncia al exministro Carlos de la Torre, Tanlly Vera y Rhina Campain Asambleísta por Manabí y Esmeraldas respectivamente, durante meses mediatizaron por varias vías la denuncia al exfuncionario sin tener respuesta, cabe mencionar que el Bloque legislativo de CREO pidió juicio político en contra De la Torre con 54 firmas, siete meses después de una larga espera y varios gremios que se unieron al proceso lograron el juicio. Este juicio está en proceso, pero esto no garantiza que se solucione y se recupere el dinero perdido.

Tabla. 3.6. Resultados de la prueba de aro en el resultado (R)

HR: Déficit de los controles democráticos				
Observación Empírica	Información de los procesos de reconstrucción no son claros (Pr1) (+)	Control horizontal intersectorial de los procesos de reconstrucción (Pr2) (+)	Evaluaciones financieras a las instituciones que manejan la reconstrucción (Pr3) (+)	Autonomía limitada por las agencias de control y equilibrio (Pr4) (+)
p(h)	0,50	0,75	0,90	0,96
p(~h)	0,50	0,25	0,10	0,04
p(e h)	0,90	0,90	0,90	0,90
p(~e h)	0,10	0,10	0,10	0,10
p(e ~h)	0,30	0,30	0,30	0,30
p(~e ~h)	0,70	0,70	0,70	0,70
p(h e)	0,75	0,90	0,96	0,99
p(h ~e)	0,13	0,26	0,56	0,77
C=p(p e)-p(h)	0,25	0,15	0,06	0,02

Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

6. Análisis de la formalización bayesiana

Una vez realizada la prueba de aro a todas las partes del mecanismo causal, al detonante y resultado, se logró a la luz de las evidencias encontradas dar como positivo la aplicación de este método ya que permitió elevar el nivel de confianza de la hipótesis significativamente.

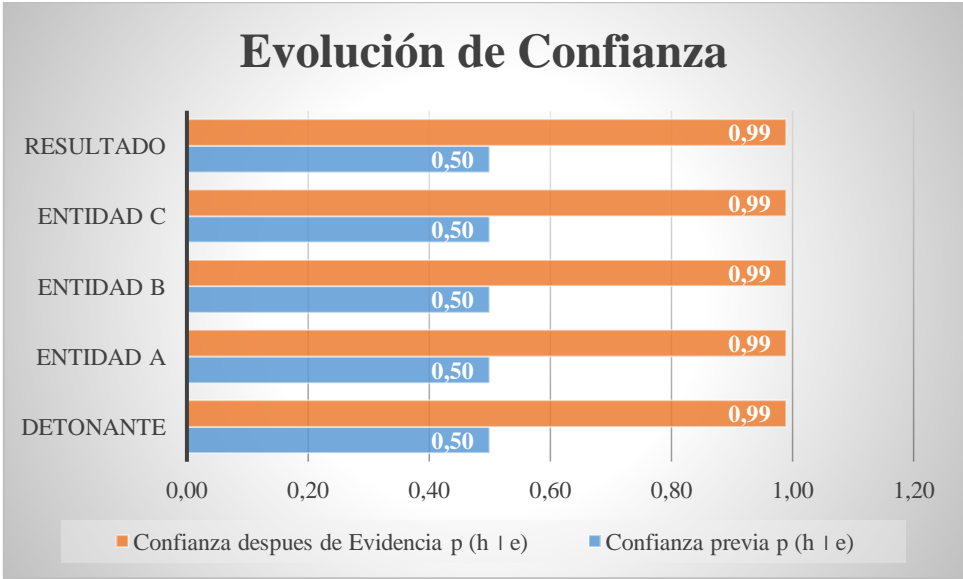
Con la prueba de aro se logró mostrar alta certeza y baja exclusividad en $p(e|h) = 90$; y $p(e|~h) = 30$ respectivamente, dando resultado positivo a todas las pruebas. Para el detonante (D) iniciando con un valor de confianza de $p(h) = 0,50$ a $p(h|e) = 0,99$ este resultado

permite la confirmación de la hipótesis la cual define que una crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo, aceptando este detonante.

En la entidad A, a partir de la prueba de aro incrementó la confianza de $p(h) = 0,50$ a $p(h|e) = 0,99$ confirmando la hipótesis donde gobierno formula una política emergente para atender el desastre. La entidad B alcanzó igual una confianza de $(h|e) = 0,96$ afirmando la hipótesis donde el gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones.

La entidad C se elevó la confianza a $p(h|e) = 0,99$ confirmando la hipótesis: las decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada, en el resultado a partir de la prueba de aro aumentó la confianza en $p(h|e) = 0,99$ lo que permite el acentuar el déficit de los controles democráticos. Este resultado permite confirmar la teoría del déficit de los controles democráticos. En la siguiente figura se logra observar la evolución de la confianza de la hipótesis

Gráfico 3.2. Evolución de confianza previa y después de encontrar evidencias



Fuente: Elaborado a partir del protocolo de Mecanismo Causal de Fontaine y Narváez (2018)

Conclusiones

La pregunta en la cual torna la presente investigación es: ¿Por qué el estado de excepción conlleva al déficit del control democrático? En consecuencia, de la investigación se logró concluir de manera metodológica, teórica y para el caso de estudio, indicar que el caso se relacionó teóricamente con el terremoto que dejó efectos catastróficos en Manabí y en Esmeraldas el 16 de abril de 2016, en donde se adoptaron objetivos de gestión de riesgo.

La investigación tiene una contribución dualista y transfactualismo, además parte de la ontología realista crítica de Jackson (2016) perspectiva mente mundo donde el déficit de control democrático existe independientemente del investigador, y desde el transfactualismo donde se puede estudiar los fenómenos no observables pero que a través de una buena recolección de datos e información se concreta la investigación a partir de los instrumentos.

Teóricas

La investigación tuvo sustento de la teoría neoinstitucionalista y del diseño de política, las cuales ayudaron a comprender las dinámicas del estado de emergencia y la adopción de objetivos de gestión de riesgo a partir del análisis de los instrumentos. Las instituciones son el eje central en el análisis de políticas públicas (Lowndes y Roberts 2013), a través de un análisis minucioso se permite comprobar esta afirmación.

La teoría del estado de emergencia y los procesos posterremoto explican que generalmente en estas medidas se presentan un déficit de transparencia y rendición de cuentas; a partir del enfoque institucional se logró aclarar la importancia de las instituciones en el análisis de las políticas públicas, en este caso se logró comprender el cambio de la política de gestión de riesgo y el déficit.

El estado de emergencia se presenta como una práctica aplicada en momentos extraordinarios, ya que las políticas existentes no pueden combatir los efectos de una eventualidad natural, debido a que la emergencia sobrepasa los límites del Estado, el estado de emergencia es una práctica que cubre esa ruptura que existe en el marco legal normal.

Metodológica

En comprobación de la teoría el detonante es compatible con el resultado de política “déficits de los controles democráticos”, a través de un mecanismo causal hipotético que funcionó como ruedas dentadas, es decir, una parte es indispensable de la otra. Se puede decir que el protocolo de investigación y la comprobación de la teoría es generalizable en otros casos, es importante aclarar que las instituciones juegan un rol importante siendo un factor determinante para el resultado de la investigación.

La parte metodológica fue otro punto central en la investigación, ya que permitió armar el mecanismo causal del déficit de control democrático en estado de excepción donde se adopta objetivos de gestión de riesgo, también permitió analizar la relación de la causa y resultado, el rastreo de procesos es un método cualitativo que permite hacer inferencias causales a raíz del estudio de un caso.

El material teórico conciso y riguroso que se planteó en el mecanismo causal de la investigación, fue operativizado guardando relación con la teoría, el protocolo de mecanismo causal de Fontaine y Narváez (2018) se puede generalizar a todos los casos posibles, y no solo a esta investigación. Los instrumentos juegan un rol importante para entender la dinámica de política; la taxonomía NATO ayudó a desagregar los instrumentos por categoría para un mejor análisis.

La formalización bayesiana al tratamiento de las evidencias fue un punto alto en la investigación, ya que permitió afianzar la hipótesis en todas las partes del mecanismo causal, a partir de la alta certeza en todas las partes del mecanismo. A partir de la prueba de aro con una confianza previa de 50%, una alta certeza del 90% y una baja exclusividad del 30%, todas las partes del mecanismo causal dieron positivo en la investigación.

El detonante “la adopción del estado de emergencia” con 99% certeza, la entidad A “el gobierno formula una política emergente para atender el desastre” con el 99%, la entidad B “el gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones” con el 99%, la entidad C “decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada” con el 99% y el resultado R “déficit de control democrático” con el 99%. Entonces la validez de la teoría y la hipótesis afirman que en este caso existió el déficit de los controles democrático. El rastreo de

procesos y la formalización bayesiana se presentan como uno de los mejores métodos para probar la teoría.

Contextuales

Respondiendo a la pregunta de investigación, el déficit de control democrático está presente en los procesos del estado de emergencia y toda su etapa debido al diseño de política, el diseño y desarrollo de los instrumentos de política son tomados top-down y no hay un estudio previo de los requerimientos de los afectados por el terremoto, no hay participación social en la toma de decisión, entonces las necesidades no son cubiertas al 100%.

El debilitamiento de los controles horizontales permite al funcionario público evadir sus responsabilidades, en la época del correísmo cuando se tenía a los poderes de control a su favor, los funcionarios veían el fondo de “Solidaridad” como un festín, lo que permitió el despilfarro del dinero, esto se refleja aun en Manabí y Esmeraldas donde existen personas viviendo en carpas, hospitales que no son construidos en varios cantones, no se ha activado económicamente a las provincias, etc., se ha manejado mal el recursos del pueblo ecuatoriano que ayudó para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas.

El pueblo manabita y esmeraldeño tampoco tiene plena conciencia de los derechos que los ampara, no existe control social, los ciudadanos no reclaman la recuperación de las zonas afectadas ni su reactivación, estos se presentan como sujetos pasivos de los procesos posdesastre. La rendición de cuenta horizontal no representa en si el garantismo de los derechos de los afectados por el terremoto en Manabí y Esmeraldas, la rendición de cuentas que las instituciones públicas presentan es como “el mito de la caverna de Platón” es decir, solo lo que quieren que vean.

El Ecuador necesita la institucionalización de las políticas de gestión de riesgo, el país se presenta como un agente que actúa después del desastre, y no como un agente preventivo, tener una política pública sólida permite pensar también en el desarrollo de objetivos sostenibles que ayudan al ciudadano a tener una mejor noción de la vulnerabilidad del riesgo.

Anexos

Anexo 1. Evidencias

Hipótesis	Observaciones esperadas	Evidencia encontrada	Fuentes
HD: Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo	Tras crisis el gobierno informa atender los efectos del desastre (PD1) (+)	Reporte presidencial sobre reconstrucción de los efectos del terremoto	Enlace Ciudadano; Cadena Nacional: https://www.youtube.com/watch?v=aNzm9gnHlaY
	El gobierno formula instrumentos para los efectos del desastre (PD2) (+)	Art: 396, El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño	Constitución del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008
		Art. 389 El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo...	
		Como medida del decreto del Estado de Emergencia se plantea en el documento Art:2, Disponer la movilización de toda la Administración Pública Central e Institucional, coordinará esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias para mitigar y prevenir los riesgos	Decreto de Estado de Emergencia. Registro Oficial: Decreto 1001
	El Gobierno promueve una reforma legal para financiar los gastos	21 De abril. El expresidente Rafael Correa envía el “Proyecto de Ley Orgánica de solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto de 16	Asamblea Nacional. Oficio N° T.7315-sgj-16-264. Web: https://www.asambleanacional.gov.ec/es/blogs/dr-vethowen-chica-

	del desastre (PD3) (+)	de abril de 2016”, debido a las manifestaciones tacita del Decreto del Estado de Emergencia 1001.	arevalo/43397-listo-informe-para-primer-debate
	Institución de emergencia atiende el desastre (PD4) (+)	Acción inmediata para atender a los afectados del terremoto por parte de la Secretaria de Gestión de Riesgo, Presidencia, Vicepresidencia, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Cruz Roja, Cuerpo de Bomberos, Ministerios, GADs Provinciales, Cantonales, Parroquiales, etc.	SRG, disponible en: https://www.gestionderiesgos.go.b.ec/accion-inmediata-para-atender-a-los-afectados-del-terremoto/
HA: El gobierno formula una política emergente para atender el desastre	El gobierno informa la situación (PA1) (+)	Luego del desastre la noche del 16 de abril del 2016, la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgo hizo un levantamiento de información preliminar de las afectaciones por el de los sectores de salud, vivienda, situación económica, etc. Todos estos requerimientos se lograron insertar en este informe el mayo del 2016, cabe mencionar que esto se lo hizo mientras el gobierno central diseñaba otros instrumentos para la gestión del desastre. Informe Situacional N.º 1-71 del 18 de mayo de 2016.	Secretaria de Gestión de Riesgo: https://www.gestionderiesgos.go.b.ec/informes-de-situacion-actual-terremoto-magnitud-7-8/
	Cambio en la regulación del área de política (PA2) (+)	20 de mayo 2016. Entra en vigencia la “Ley Orgánica de solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016” con el Registro Oficial N.º 759, cabe mencionar que existió muchos comentarios positivos dentro del legislativo que lograron gestionar la ley de manera oportuna.	Página Oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador: Oficio No. T.7315-SGJ-16-315. Registro Oficial N° 759 https://www.asambleanacional.go.b.ec/es/contenido/noticias-ley-de-solidaridad

**Cambio en la
asignación
presupuestaria del
área de política
(PA3) (+)**

Art. 2, se crean por una sola vez las siguientes contribuciones solidarias:

1. Sobre las remuneraciones;
2. Sobre el patrimonio;
3. Sobre las utilidades.

Art. 3, descuento de un día de sueldo para quienes ganen más de \$1000.

Artículo 4.- Contribución solidaria sobre el patrimonio. Artículo 6.- contribución solidaria sobre las utilidades.

Art 5.- contribución solidaria sobre bienes inmuebles

Disposición Transitorias; DÉCIMA CUARTA. - Durante el tiempo de vigencia de la Disposición Transitoria Primera, en las leyes, reglamentos y resoluciones generales en donde diga o se haga referencia a la tarifa 12% del Impuesto al Valor Agregado, se deberá leer o entender que la tarifa del IVA es del 14%.

Recordar que esta disposición fue temporal, es decir tuvo un periodo de un año a raíz de su publicación, por otro lado, se manifiesta que lo recaudado será directamente para la activación económica de las partes afectadas por el terremoto.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) activó un crédito especial para Ecuador por USD 300 millones

Ley Orgánica de solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016, Registro Oficial N° 759

BID:

<https://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2016-04-20/linea-de-credito-de-us300-millones-para-ecuador%2C11450.html>

<p>Manifestación del gobierno sobre las instituciones que van a atender el desastre (PA4)</p>	<p>El Gobierno plantea a través del decreto 1004 y después de una evaluación previa crear una institución que se encargue de la construcción y reactivación económica de Manabí y Esmeraldas ... Art. 1. Crease el Comité de Reconstrucción y Reactivación Económica con la finalidad de realizar la construcción y reconstrucción de las infraestructuras afectadas por el terremoto... implementar planes, programas, acciones y políticas públicas para la reactivación productiva y de empleo...</p>	<p>Decreto para la Creación del Comité de Reconstrucción y Reactivación Económica. 28 de abril del 2016. N.º 1004...</p>
--	--	--

<p>HB: El gobierno adapta el cambio transformativo gradual en las instituciones</p>	<p>Cambio en la coordinación intersectorial en la planificación (PB1) (+)</p>	<p>Art. 7.- Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 225 de la Constitución de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria.</p> <p>Existe un cambio en la coordinación intersectorial ya que ahora es el Comité de Reconstrucción quien se encarga de los procesos del terremoto, por ende, publica periódicamente información en su página Web, se esperaría encontrar información precisa de los procesos de reconstrucción.</p>	<p>Ley orgánica de transparencia y acceso a la Información pública. Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr.-2010</p> <p>Última modificación: 11-may.-2011</p> <p>Comité Yo Reconstruyo: https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/informes-trimestrales-asamblea-nacional-clic-aqui-para-descargar/</p>
--	--	--	---

	<p>Regulación de la coordinación intersectorial (PB2) (+)</p>	<p>Art. 6. “Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva”.</p> <p>Leyes relacionadas de otras áreas de política</p> <p>Art. 57 “Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRAS PUBLICAS. La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato.</p>	<p>Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Situaciones de Emergencia</p>
--	--	--	---

	<p>Art. 57 sobre el/el gobernador/a. Literal m) Dictar, en caso de emergencia grave, ocasionada por desastres naturales, bajo su responsabilidad y en la sesión subsiguiente medidas de carácter urgente y transitorio y dar cuenta de ellas al consejo, cuando se reúna, si a este hubiere correspondido adoptarlas para su ratificación”</p> <p>Art. 50. Sobre el Prefecto/a. m) Dictar, en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad y en la sesión subsiguiente, medidas de carácter urgente y transitorio y dar cuenta de ellas al consejo en la sesión subsiguiente, si a éste hubiere correspondido adoptarlas, para su ratificación</p>	<p>Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, artículo 37, literal l y m, atribuciones del GOBERNADOR</p>
<p>Cambio en la coordinación intersectorial en la asignación presupuestaria (PB3) (+)</p>	<p>Art. 48.- Priorización de programas y proyectos de inversión para la atención de estados de excepción. - En el caso de declaratorias de estados de excepción, o por causas de emergencia establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, u originadas por la ocurrencia de desastres de origen natural o antrópico, se incluirá en el Programa Anual de Inversiones los programas y proyectos de inversión pública que se requiera ejecutar para atender el estado de excepción.</p>	<p>REGLAMENTO DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PUBLICAS</p> <p>Decreto Ejecutivo 489</p> <p>Registro Oficial Suplemento 383 de 26-nov.-2014</p>
	<p>Ley de Solidaridad permitió la recaudación de USD 2.955 millones de los cuales USD 1.633 millones equivalen a la contribución exigida en la ley.</p> <p>Patricio Rivera ex ministro de Finanzas transfirió USB 120 millones de la cuenta 01110006 CCU-MIN Economía Cuenta Corriente Única</p>	<p>SRI: http://www.sri.gob.ec/web/guest/recaudacion-por-contribucion-solidaria</p>

		Carlos de la Torre sucesor de Rivera en el Ministerio de Finanzas transfirió de la cuenta 1110260 CCU Ley Orgánica de Solidaridad USD 300 millones	informe de Contraloría N°. 26117-DAPAyF y con orden de trabajo N°. 0024-DAPAyF-201 N.º 0035-DNPyEl-G1SyE
	Cambio en la coordinación intersectorial en administración (PB4) (+)	Se evidencia el cambio en la administración, es decir pasa del Secretaria de Gestión de Riesgo a la Secretaria Técnica de Reconstrucción y Reactivación Económica, la cual está conformada por la Vicepresidenta/e de la República del Ecuador, Secretario/a Nacional de Planificación y Desarrollo, Ministerio de Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, Ministerio Coordinador de Seguridad Externa e Interna, Prefecto de Manabí y Esmeralda, Ministerio de Transporte y Obra Públicas, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Acuicultura y Pesca, Alcalde de Portoviejo y Esmeralda.	Link: https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/informes-trimestrales-asamblea-nacional-clic-aqui-para-descargar/
HC: Decisiones del gobierno son tomadas de manera jerarquizada	Criterios de la ciudadanía se excluyen en los informes del análisis del desastre (PC1) (+)	El Ministerio de Vivienda tomó decisiones que no estaban de acuerdo a las necesidades de las personas afectadas por el terremoto, los informes del MIDUVI que tienen inconsistencias, muestran 33.102 soluciones habitacionales, hasta el 15 de junio de 2018. Por otro lado, investigaciones periodísticas de varios medios afirman que, en la actualidad entre Tonsupa, Charcopa y San Lorenzo existe alrededor de 1.350 personas que no les han cubiertos sus necesidades	Link de PÁGINA OFICIAL: https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/17_Agosto_literal-m-Informe-de-Gestion-SV.pdf

<p>Regulación no garantiza la participación social (PC2) (+)</p>	<p>Art. 3.- Objetivos. - Esta Ley incentiva el conjunto de dinámicas de organización, participación y control social que la sociedad emprenda por su libre iniciativa para resolver sus problemas e incidir en la gestión de las cuestiones que atañen al interés común para, de esta forma, procurar la vigencia de sus derechos y el ejercicio de la soberanía popular.</p> <p>1. Garantizar la democratización de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado en sus diferentes niveles de gobierno.</p>	<p>Ley orgánica de participación ciudadana; Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr.-2010</p>
<p>Recaudación de recursos económico no es redistribuido de acuerdo a las necesidades de las personas (PC3) (+)</p>	<p>Examen Especial de Contraloría “el Contralor General del Estado, contenida en orden de trabajo 0012-DAPAyF-2017 y memorando.</p> <p>MIDUVI entregó 9 664 320 USD a constructoras por anticipos para la construcción de conjunto habitacionales</p>	<p>Contraloría N.º DNA2-0036-2018</p> <p>memorando de modificación 280DAPAyF</p>
<p>Instituciones no atienden la necesidad de los afectados (PC4) (+)</p>	<p>En Manta, se han utilizados recursos de la reconstrucción, para adquirir productos de jardinería,</p> <p>Compras afiches para señalización de zonas de riego en la costa</p>	<p>N.º 0609-RMC-DHS-E-2016 y 0789RMC-DHS-E-2016</p> <p>SGR-001.10-2016</p>

		Construcción de Vía Mataje por 80 millones de dólares	Medios de comunicación del Ecuador. Prensa escrita y televisiva.
HO: déficit de los controles democráticos	Información de los procesos de reconstrucción no son claros (PC1) (+)	Informe de Contraloría sobre uso y los recursos económicos de la Reconstrucción de Manabí y esmeraldas (24 procesos).	N.º DNA3-0018-2018
	Control horizontal intersectorial de los procesos de reconstrucción (PC2) (+)	<p>Art 1. Tiene por objeto regular la conformación, estructura y funcionamiento de la Veedurías Ciudadanas como mecanismos de – Control Social...</p> <p>Art. 3. Las veedurías ciudadanas se regirán por el principio de autonomía, de responsabilidad y corresponsabilidad, objetividad, interculturalidad, pluralismo, independencia....</p> <p>Art. 6. Veedurías ciudadanas. – las veedurías ciudadanas corresponden a mecanismos de control social, que permiten al ciudadano.</p> <p>Juicio Político a Carlos de la Torre recomendado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL) Lunes, 24 de septiembre del 2018</p>	<p>Reglamento General de Veedurías Ciudadanas. PLENO DEL CPCCS-388-22-11-2016</p> <p>Asamblea Nacional: https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/57631-carlos-de-la-torre-mi-gestion-como-ministro-de-finanzas</p>

Evaluaciones financieras a las instituciones que manejan la reconstrucción (PC3) (+)	\$ 354'403.038,93 están siendo rastreados porque existe anomalías en diversos proyectos.		Página Oficial: https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/57760-comision-de-fiscalizacion-recomienda-que-el-juicio
Autonomía limitada por las agencias de control y equilibrio (PC4) (+)	Bloque de CREO pide juicio político contra De la Torre: Con 54 firmas, las asambleístas por CREO Tanlly Vera y Rhina Campain solicitaron el juicio político en contra del ministro de Economía y Finanzas, Carlos de la Torre, por el supuesto mal uso de los \$ 300 millones destinados para la reconstrucción de Manabí y Esmeraldas. (Independencia de Control Horizontal).		Tanlly Janela Vera Mendoza Manabí CREO Sesión 507, 513. Asamblea Nacional.

Anexo 2. Análisis Bayesiano aplicado al mecanismo causal de responsabilidad pública

		p(h)	p(~h)	p(e h)	p(~e h)	p(e ~h)	p(~e ~h)	p(h e)	p(h ~e)	$C = \frac{p(p e) - p(h)}{p(h)}$
HD: Crisis activa el Estado de Emergencia donde se adopta objetivos de gestión de riesgo	Tras crisis el gobierno informa atender los efectos del desastre (PD1) (+)	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25
	El gobierno formula instrumentos para los efectos del desastre (PD2) (+)	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90	0,26	0,15
	El Gobierno promueve una reforma legal para financiar los gastos del desastre (PD3) (+)	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,06
	Institución de emergencia atiende el desastre (PD4) (+)	0,96	0,04	0,90	0,10	0,30	0,70	0,99	0,77	0,03
HA: El gobierno formula una política emergente para atender el desastre	Cambio en la planificación del área de políticas (PA1) (+)	0,50	0,50	0,90	0,10	0,3	0,70	0,75	0,13	0,25
	Cambio en la regulación del área de política (PA2) (+)	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,9	0,26	0,15
	Cambio en la asignación presupuestaria del área de política (PA3) (+)	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,06
	Manifestación del gobierno sobre las instituciones que van a atender el desastre (PA4) (+)	0,96	0,04	0,90	0,10	0,30	0,70	0,99	0,77	0,03
HB: El gobierno adapta el cambio transformativo	Cambio en la coordinación intersectorial en la planificación (PB1) (+)	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25

gradual en las instituciones	Cambio en la coordinación intersectorial en la regulación (PB2) (+)	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90	0,26	0,15
	Cambio en la coordinación intersectorial en la asignación presupuestaria (PB3) (+)	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,06
	Cambio en la coordinación intersectorial en administración (PB4) (+)	0,96	0,04	0,90	0,10	0,30	0,70	0,99	0,77	0,03
HC: Decisiones del gobierno son tomada de manera jerarquizada	Criterios de la ciudadanía se excluyen en los informes del análisis del desastre (PC1) (+)	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25
	Autoridad: Regulación no garantiza la participación social (PC2) (+)	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90	0,26	0,15
	Recaudación de recursos económico no es redistribuido de acuerdo a las necesidades de las personas (PC3) (+)	0,90	0,10	0,90	0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,06
	Instituciones no atienden la necesidad de los afectados (PC4) (+)	0,96	0,04	0,90	0,10	0,30	0,70	0,99	0,77	0,03
HR: Déficit de los controles democráticos	Información de los procesos de reconstrucción no son claros (Pr1) (+)	0,5	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25
	Control horizontal intersectorial de los procesos de reconstrucción (Pr2) (+)	0,75	0,25	0,90	0,10	0,30	0,70	0,90	0,26	0,15

	Evaluaciones financieras a las instituciones que manejan la reconstrucción (Pr3) (+)	0,9		0,90						
			0,10		0,10	0,30	0,70	0,96	0,56	0,06
	Autonomía limitada por las agencias de control y equilibrio (Pr4) (+)	0,96		0,90						
			0,04		0,10	0,30	0,70	0,99	0,77	0,03

Lista de referencias

- Aguilar, Luis. 2010. *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México. ISBN 978-607-95144-2-6.
- Ackerman, John. 2004. "Cogovernance for accountability: beyond 'exit' and 'Voice'", en *World Development*, vol. 32, núm. 3, pp. 447-463.
- Agamben, Giorgio 2007. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: UFMG.
- Anderson, Charles. 1971. *Changing Concepts in Development Theory*. Published: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2257.1971.tb00216.x>
- Arato, Andrew. 2002. "Accountability y sociedad civil", en Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz (eds.), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, temas, buenos aires, pp. 53-71.
- Aviña, Enrique. 2016. *Estado de Excepción*, Edición CEGA, México, 2016
- Beach Derek, Rasmus Brun Pedersen 2013. *Process tracing methods: Foundations and guidelines*. Ann Harbor: University of Michigan Press.
- Beach, Dereck. 2016. "Don't stop the clock the analytical benefits of using mechanistic observations as more direct evidence of causal processes in" ... Paper prepared for the 2016 Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, September. p. 1-47.
- Beach, Dereck. 2017. *Achieving Methodological Alignment When Combining QCA and Process tracing in Practice*. *Sociological Methods & Research*: p.1-36. DOI: 10.1177/0049124117701475
- _____. 2017a. *What are we actually tracing? Process tracing and the benefits of conceptualizing causal mechanisms as systems*. p. 1-18. Disponible: <https://www.researchgate.net/publication/315905503>
- Bennett, A., and Checkel, J. (Eds.) 2015. *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brady Henry, David Collier (Eds.) 2010, *Rethinking inquiry: Diverse tools, shared standards*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Calderón, Gonzalo. 2016. *La guerra global contra el terrorismo*. North Carolina. AnthropiQa 2.0.
- Cervantes, Miguel de, *Don Quijote de la Mancha*. Ed. De Francisco Rico. Madrid, Punto de Lectura, 2012.

- Collier, David. 2011. "Understanding process tracing". *Political science and politics* 44 (4): 823-830.
- Fontaine, Guillaume. 2015. *El análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Barcelona: Quito: Anthropos Editorial: Flacso Ecuador.
- _____. 2015a. "Los aportes del neo-institucionalismo al análisis de políticas públicas". *Revista Andina de Estudios Políticos*, 5(2), September 2015: 80-98.
- Fontaine, Guillaume; Esther, Sánchez; Marco Córdova. 2016. *The Politics of Accountability: Indigenous Participation in Colombian and Ecuadorian Oil and Gas Policies*. Colombia Internacional 86; Colomb. int. p. 17-50
- Foucault, Michel 1999. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- _____. 2008. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes.
- Fung, Archon y Eric Olin Wright 2003 "Thinking about empowered participatory Governance", en archon Fung y eric olin Wright (eds.), *Deepening Democracy: Institutional Innovation in Empowered Participatory Governance*, Verso, Londres.
- George, Alexander L. y Bennett Andrew. 2005. *Case studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge Massachusetts London: MIT Press.
- George, Alexander L. y Bennett Andrew. 2005. *Process - Tracing Methods*. Foundations and Guidelines. Michigan: University of Michigan Press.
- Gurza Lavalle, Adrián y Ernesto Isunza Vera, 2010. "Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática", en Ernesto Isunza Vera y Adrián Gurza Lavalle, *La innovación democrática en América Latina*. Tramas y nudos de la representación, la participación
- Hall, Peter. 1993. "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: the Case of Economic Policymaking in Britain". *Comparative Politics*, 25 (3): 275-296.
- Hall, Peter y Taylor Rosemary. 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms". *Political Studies*, 44:936-957.
- Heller, Patrick. 2001. "Moving the state: The politics of democratic decentralization in Kerala, south africa, and porto alegre", en *Politics and Society*, vol. 1, núm. 29.
- Hood, Christopher. 1996. *The tools of government*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Hood, Cristopher. 1983. *The tools of government: public policy and politics*. Palgrave Macmillan.
- Howlett, Michael e Ishani Mukherjee. 2014. "Policy Design and Non-Design: Towards a Spectrum of Policy Formulation Types". Lee Kuan Yew School of Public Policy

- Research Paper No. 14-11. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2461087> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2461087>
- Howlett, Michael y M. Ramesh. 2003. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Second Ed. Oxford: Oxford University Press.
- Howlett, Michael. 2009. "Governance modes, policy regimes and operational plans: a multilevel nested model of policy instrument choice and policy design". *Policy Sciences* 42 (1): 73-89.
- Howlett, Michael. 2011. *Designing public policies: principles and instruments*. New York: Routledge.
- Howlett, Michael. 2014. "Why are policy innovations rare and so often negative? Blame avoidance and problem denial in climate change policy-making". *Global environmental change* 29: 395-403.
- Jackson, Patrick. 2016. *The conduct of inquiry in international relations: Philosophy of science and its implications for the study of world politics*. Second edition. London: Routledge.
- Jones, Bryan y Baumgartner Frank. 2005. *The Politics of Attention: how government prioritizes problems*. University of Chicago Press, 316 páginas.
- Kooima, Jan. 2004. "Gobernar en gobernanza", *Revista Instituciones y Desarrollo*, 16, Barcelona, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, pp. 171-194.
- Kuhn, T. 2004. *La Estructura de las Revoluciones Científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lascoumes, Pierre y Patrick Le Galès. 2009. "Instrumento". En: *Diccionario de políticas públicas*, Boussaguet, Laurie, Sophie Jacquot y Pauline Ravinet, (Dirs.): 514. Primera Ed. en castellano: marzo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Lavell, Allan. 1993. "Ciencias sociales y desastres naturales en America Latina: Un encuentro inconcluso", en Maskrey A. *Los desastres no son naturales*. Editorial Tercer Mundo, Bogota, Colombia.
- Lavell, Allan. 1996. *Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación*. En *Ciudades en Riesgo: Degradación Ambiental, Riesgos Urbanos y Desastres*. María Augusta Fernández (Compiladora). Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres (La Red).
- Linder, H. Stephen y Guy Peters. 1993. *Instrumentos de gobierno: percepciones y contextos*. *Gestión y Políticas Públicas*, volumen II enero-julio.

- Mayntz, Renate. 2006. "Governance en el Estado moderno". Revista Postdata no.11, pp.103-120. Disponible en:
<http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012006000100005&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1851-9601.
- March, James y Johan Olsen. 1984. *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*. American Political Science Review, 78 (3): 734-749.
- Marchezini, Víctor. 2014. "La producción silenciada de los "desastres naturales" en catástrofes sociales". Revista Mexicana de Sociología 76, núm. 2 (abril-junio, 2014): 253-285.
- Méndez, José. 205. "Análisis De Políticas Públicas: Teoría Y Casos. Colegio De Mexico", disponible: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt19qggxc>.
- North, Douglas. 1993. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University.
- O'Donnell, Guillermo. 1994. "Delegative democracy", en Journal of Democracy, vol. 5, núm. 1, pp. 55-69.
- Peruzzotti, Enrique. 2006. *La política del accountability social en América Latina*. En E. Isunza & A. Olvera (Eds). Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social (pp. 245-264). México: Editorial Universidad Veracruzana.
- Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz. 2002. *Enforcing the Rule of Law. Social Accountability in the New Latin American Democracies*. University of Pittsburgh Press.
- Peters, Guy. 2015. *Advanced introduction to public policy*. Cheltenham: Elgar.
- Pierre, Jhon y Guy Peters. 2000. *Governance, Politics and the State*. London: Macmillam Press.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) 2014. El Informe de Desarrollo Humano que sugiere la creación de un fondo monetario regional para reducir la vulnerabilidad financiera. Paraguay; disponible:
<http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/pressreleases/2014/07/24/regi-n-de-am-rica-latina-y-el-caribe-reduce-inequidad-y-aumenta-el-desarrollo-humano-pero-a-un-ritmo-m-s-lento-.html>
- Powell, Walter y Dimaggio Paúl. 1999. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México DF, Fondo de la Cultura Económica. 580 pp.

- Quintana Porras, Laura. 2006. *From the Nude Life to the "Form of life": To think the politics with Agamben from and beyond the paradigm of the biopower*. Argumentos (México, D.F.), 19(52), 43-60. Recuperado en 08 de mayo de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952006000300003&lng=es&tlng=en.
- Rhodes, Rod. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham, Philadelphia: Open University Open.
- Streeck, W. and K.A. Thelen. 2005. *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*. New York: Oxford University Press.
- Sorokin, Pitirim Alexandrovich 1942. *Man and Society in Calamity: The Effects of War, Revolution, Famine, Pestilence upon Human Mind, Behavior, Social Organization and Cultural Life*. Nueva York: Dutton and Company.
- Shpaizman, Ilana. 2014. "Ideas and institutional conversion through layering: the case of Israeli immigration policy". *Revista Public Administration* Vol. 92, No. 4, 2; pp 1038–105).
- Van Evera, S. 1997. *Guide to methods for students of political science*. New York: Cornell University Press.
- Wilches-Chaux, G. 1988. "La Vulnerabilidad Global" in Maskrey, A. (ed) *Los desastres no son Naturales*. LA RED. Tercer Mundo Editores. 1993.
- Zurbriggen, Cristina. 2011. "Gobernanza: una Mirada desde América Latina". *Revista Perfiles Latinoamericanos*. núm. 38, julio-diciembre, 2011, pp. 39-64.

Referencia de instrumentos:

- Enlace Ciudadano; Cadena Nacional N°. 437
- Decreto de Estado de Emergencia. Registro Oficial: Decreto 1001
- Asamblea Nacional. Oficio N° T.7315-sgj-16264.
- Decreto para la Creación del Comité de Reconstrucción y Reactivación Económica. 28
- de abril del 2016. N°. 1004
- Comité para Reconstrucción y Reactivación Productiva:
www.reconstruyoecuador.gob.ec/
- Ley Orgánica de solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016” con el Registro Oficial N° 759
- Ley orgánica de transparencia y acceso a la Información pública. Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr.-2010 Última modificación: 11-may.-2011.
- Informe de situación N°65
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Situaciones de Emergencia
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, artículo 37, literal l y m, atribuciones del GOBERNADOR
- Ley de Seguridad Pública y de Estado,
- Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Decreto Ejecutivo 489
- Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto mayo 2017:
<https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/wpcontent/uploads/2018/02/Plan-deReconstrucci%C3%B3n-y-Reactivaci%C3%B3nProductiva-post-terremoto.pdf>
- Ley orgánica de participación ciudadana; Registro Oficial Suplemento 175.
- Boletín de Prensa Nro. 974 del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Presentación del Informe de Veeduría Ciudadana, 15 de noviembre de 2017.
- Reglamento General de Veedurías Ciudadanas. PLENO DEL CPCCS-388-22-11-2016
- Constitución del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008
- Reforma al Decreto Ejecutivo N.º 1004 del 26 de abril del 2016. Decreto N°. 365. Suplemento Oficial 79 del 14 de septiembre del 2017