



XV CONGRESO ESPAÑOL
DE CIENCIA POLÍTICA
Y DE LA ADMINISTRACIÓN

LECCIONES Y RETOS POLÍTICOS DE LA PANDEMIA

ONLINE 7-9 DE JULIO DE 2021

Atributos y destrezas de los emprendedores políticos detrás de los cambios en las estructuras de la función ejecutiva del Ecuador (2007 – 2017)

GT 3.2: Liderando las crisis: liderazgo político en tiempos de crisis entreveradas

María Imelda Robalino
UCLouvain, IAEN

Atributos y destrezas de los emprendedores políticos detrás de los cambios en las estructuras de la función ejecutiva del Ecuador (2007 – 2017)

María Imelda Robalino¹

Introducción

En el marco de una investigación comparada, sobre los cambios en las estructuras de la Función Ejecutiva del Ecuador, durante el periodo 2007 – 2017, estudiamos a los emprendedores políticos; es decir a los actores que, participan en la generación, el diseño y la implementación de una idea innovadora (Roberts, 1992: 57).

Entrevistamos a los actores político-administrativos, del más alto nivel jerárquico (ministro o viceministro), responsables de cada una de las 17 organizaciones o casos. Las entrevistas fueron semiestructuradas y tenían como objetivo principal ubicar a los actores y su participación en el proceso.

La información recopilada, sin embargo, superó nuestro objetivo. Puesto que los entrevistados, además de describir los cambios, nos contaron sus experiencias previas, como llegaron a formar parte del gobierno, las dificultades que enfrentaron, los logros que alcanzaron y las políticas públicas que desarrollaron.

Por esta razón, en el análisis de los datos, además de concentrarnos en la verificación empírica de nuestra hipótesis, buscamos interpretar otros hechos y relaciones, no previstos en nuestro estudio (Quivy y Van Campenhout 2005:203). Para el efecto, movilizamos las categorías de atributos y destrezas de los emprendedores políticos propuestas por Mintrom (2019).

La ponencia a continuación, responde algunas preguntas que formulamos, previo al análisis de las entrevistas, entre ellas: los atributos y las destrezas de los emprendedores son diferentes en comparación a los otros actores que participan en el proceso de innovación; qué atributos y qué destrezas están más (y menos) presentes en los actores político-administrativos entrevistados; qué lectura podemos hacer, del caso ecuatoriano, a partir de los resultados.

El texto se organiza en cuatro partes. En la primera definimos los emprendedores políticos y los otros actores que participan en el proceso de innovación, así como atributos y destrezas para caracterizarlos. Después describimos la metodología utilizada en nuestro estudio, para la recopilación y el análisis de la información. La tercera parte se concentra en los resultados obtenidos y al final, a manera de discusión, presentamos algunas de las características, la composición, la comunicación y la forma de relación en la función ejecutiva ecuatoriana, durante la presidencia de Rafael Correa Delgado que, a partir de nuestros datos, podemos realizar.

1. Marco teórico

El concepto de “emprendimiento” -original de la economía- refiere la actividad que permite descubrir, transformar y crear valor agregado para la empresa (Capano y Galanti, 2018: 29). En la Ciencia Política, es utilizado para describir y explicar los cambios en las instituciones o en las políticas; así como, los procesos de innovación en la administración pública.

En el institucionalismo sociológico, el concepto de emprendimiento fue propuesto por Eisenstadt (1980) y DiMaggio (1988) para explicar, los cambios en las instituciones, desde la agencia. En este marco, los

¹ Estudiante doctoral de la UCLouvain (Bélgica) y docente titular del Instituto de Altos Estudios Nacionales (Ecuador)

emprendedores son actores que aprovechan los recursos para producir cambios divergentes en las instituciones, crear nuevas o transformar las existentes (Battilana et.al, 2009).

En el análisis de las políticas públicas, es Kingdon (1984) quien se apropia del concepto. Para el autor, los emprendedores son actores capaces de defender nuevas ideas y establecer la agenda (Capano y Galanti, 2018: 30). Están preocupados por un problema en particular, buscan posibles soluciones y aprovechan la receptividad política para impulsarlo (Kingdom, 2014: 204-205).

Finalmente, en la administración pública, según Nancy Roberts y Paula King, los emprendedores son aquellos individuos que participan en las tres fases del proceso de innovación, es decir: “desarrollan una nueva idea, la traducen a una declaración más formal (como una propuesta, proyecto de ley o ley) y luego ayudan a implementarla en la práctica pública” (Roberts y King, 1991: 151).

En concreto, la creación implica la generación de una idea innovadora y su asociación con alguna necesidad, problema o inquietud en el sector público. De esta manera, la idea generalmente surge como una solución (Roberts, 1992: 58). El diseño comienza con las actividades de desarrollo y se formulan planes y propuestas para trasladar la idea innovadora hacia algo más tangible. Es poner la idea en papel (Roberts, 1992: 58). Finalmente, la implementación busca probar la idea innovadora en la realidad (Roberts, 1992: 58).

Además de los emprendedores, existen otros actores que intervienen en el proceso, como se muestra en la tabla a continuación:

Tabla 1: Actores en el proceso de innovación

Actor	Idea	Diseño	Implementación
Emprendedor	√	√	√
Abogado	√	√	
Defensor		√	√
Intelectual	√		
Especialista ²		√	
Administrador			√

Fuente: (Roberts, 1992:62)

Otra parte de la literatura, principalmente los estudios de “policy narrative framework” se concentra en la personalidad de estos actores (Capano y Galanti, 2018: 30). Por ejemplo, Mack et.al (2008) describe los atributos de los emprendedores públicos en tecnologías de telemedicina, en dos categorías: personales y situacionales. Los personales, incluyen características como: innovador, líder, creador de equipo y otras cualidades innatas (asunción de riesgo, persistencia, capacidad de persuasión y energía, entre otras). El segundo conjunto de atributos está vinculado al contexto y son: las redes de contactos, la membresía a una organización profesional, la membresía a una organización comunitaria, los roles de liderazgo cívico y la afinidad con la comunidad local.

En nuestra investigación, utilizamos la propuesta de Mintrom (2019) para identificar los atributos y las destrezas de los emprendedores políticos detrás de los cambios en las estructuras de la Función Ejecutiva del Ecuador (2007-2017). Según este autor, los atributos son las capacidades naturales e innatas; en tanto que las destrezas

² La figura de especialista no consta en la propuesta de Roberts, sino que la tomamos de Kingdon, quien los define como: "un grupo de participantes de perfil relativamente bajo, compuesto por académicos, investigadores, consultores, burócratas de carrera, personal del Congreso y analistas que trabajan para grupos de interés" (Kingdon, 2014 :200).

son aquellas habilidades desarrolladas por los emprendedores políticos y que pueden ser aprendidas en entornos educativos o con la práctica (Mintrom, 2019: 311 -312). En la tabla 2 se enlistan los atributos y destrezas

Tabla 2: Atributos y destrezas de los emprendedores políticos

Atributos	Destrezas
Tenacidad: Es la actitud que impulsa a los emprendedores políticos a trabajar para lograr sus objetivos, en contextos muy complejos y en los que las posibilidades de éxito pueden parecer escasas (Mintrom, 2019: 311).	Pensamiento estratégico, cuando el emprendedor elige una meta en particular y determina el conjunto de acciones y los recursos para lograrla. (Mintrom, 2019: 312).
Agudeza social, les permite entender las ideas, los motivos y las preocupaciones de los demás en su contexto de política local; es decir cómo la gente piensa en los problemas para responder eficazmente (Mintrom and Norman, 2009: 652; Mintrom, 2019: 310)	Construcción de equipos: Los emprendedores políticos deben ser jugadores en equipo, sus acciones deben ser llevadas a cabo por equipos y no por un solo individuo heroico y solitario. (Mintrom, 2019: 312).
Credibilidad: Los emprendedores pueden lograr credibilidad de varias maneras: demostrar experiencia en un campo particular, mantener posiciones particulares dentro o alrededor del gobierno, o tener una narrativa convincente de sus vidas y sus logros pasados (Mintrom, 2019: 310).	Obtención de pruebas Los emprendedores políticos deben ser expertos en reunir pruebas y utilizarlas estratégicamente para resaltar los problemas que requieren respuestas y apoyar sus propuestas de cambio (Mintrom, 2019: 313).
Sociabilidad: Les otorga la capacidad para identificar los puntos de interés común entre ellos y los demás, para ampliar sus redes y crear coaliciones de promoción (Mintrom, 2019: 311).	Argumentación: Los emprendedores políticos necesitan demostrar y justificar sus propuestas para generar apoyo; y, refutar las otras visiones para reducir la oposición al cambio (Mintrom, 2019: 313).
	Atraer a múltiples audiencias: Los emprendedores, requieren contar la misma historia de diferentes maneras. Esto requiere reflexionar cuidadosamente sobre la naturaleza del contenido y el modo de entrega más eficaz para conectar con cada audiencia específica. (Mintrom, 2019: 313).
	Negociación: Esta habilidad permite que el emprendedor político obtenga apoyo de los beneficiarios del cambio o reduzca el número y alcance de conflictos con los posibles perjudicados. (Mintrom, 2019: 314).
	Participación en redes: es decir ser parte de un conjunto de actores políticos que, desde distintos espacios, están interconectados e intercambian ideas, recursos y propuestas (Mintrom, 2019: 314).

2. Metodología

2.1. Recopilación de la información

Para recopilar la información utilizamos entrevistas. En las Ciencias Políticas, esta técnica: “permite escuchar y recoger los testimonios de la voz viva de los protagonistas” (Alonso, 2015: 394), lograr una mayor comprensión del fenómeno y mapear a los actores e identificar sus roles (Coman et.al., 2016: 107).

Las entrevistas, tuvieron las siguientes características: (a) semiestructuradas, guiadas por un cuestionario de preguntas semiabiertas y flexibles; (b) focalizadas porque se centraban en un cambio específico en la estructura de la organización; y, (c) en profundidad, porque si bien iniciamos con aspectos generales, avanzamos hacia

preguntas específicas sobre los actores, sus roles y el proceso de toma de decisión (Rodríguez-Gómez, 2016: 104-105).

La selección de los entrevistados fue intencional. Conversamos con los actores político-administrativos, del más alto nivel jerárquico (ministro o viceministro), responsables de cada una de las 17 organizaciones o casos. Para identificarlos tomamos como referencia la fecha de expedición del decreto o de la ley que disponía el cambio; y, ubicamos a los actores a partir de las páginas web institucionales y de la prensa nacional.

Nuestro trabajo de campo se realizó en pleno confinamiento por la COVID19. Por esta razón, adaptamos nuestra metodología y optamos por hacer entrevistas en línea, a través de la plataforma Google Meet, que no implicaron ningún contacto físico (Hernán-García, Mariano et.al.2020).

Finalmente, en el diseño del cuestionario, seguimos la propuesta de Kvale (2011: 85-86) y trabajamos dos tipos de preguntas: las temáticas (o teóricas) y las preguntas dinámicas. Las preguntas temáticas están vinculadas al "qué" de una entrevista, a su objetivo; en tanto que las preguntas dinámicas se enfocan en el "cómo" de una entrevista y, deben promover la interacción positiva, mantener la conversación fluida y motivar a los sujetos a hablar sobre sus experiencias. Con esta técnica, evitamos trasladar directamente nuestras preguntas de investigación al entrevistado, y en su defecto utilizamos preguntas específicas, situadas y flexibles que además faciliten un diálogo a través de la pantalla.

Para garantizar que el cuestionario logre nuestros objetivos, realizamos una entrevista de prueba, con una persona que tenía características similares a los entrevistados. En nuestro caso, con un actor político-administrativo responsable de un cambio en la Función Ejecutiva, pero que no era objeto de nuestro estudio. Después, revisamos el cuestionario "comprobando en qué medida la entrevista cumple con sus objetivos, como las dificultades de comprensión o cualquier otra deficiencia que nos presente esta persona" (Rodríguez-Gómez, 2016: 119-120). Al final, obtuvimos un cuestionario ajustado para aplicar en nuestras entrevistas.

2.2. Análisis de la información

Realizamos un análisis temático de las entrevistas, utilizando el software Nvivo. El proceso de codificación que seguimos fue de tipo "top down", ya que elaboramos nuestro árbol de códigos, a partir del marco teórico (Gibson y Brown, 2009: 15-21). Es decir que, los códigos no emergieron de los datos, sino que utilizamos categorías existentes, en la literatura sobre los emprendedores políticos.

Para obtener los resultados, elaboramos dos matrices de codificación. La primera, para identificar el tipo de actor de cada entrevistado según en la propuesta de Roberts; para el efecto cruzamos los casos con los códigos: entrevistado idea, entrevistado propuesta y entrevistado implementa. La segunda matriz, se concentró en a los atributos y las destrezas de los entrevistados y nos permitió elaborar matrices cualitativas o textuales con extractos de las entrevistas (Freiden, 2017: 78, 80).

3. Resultados

El primer resultado que obtuvimos es el tipo de actor que correspondía a nuestros entrevistados, según su participación en el proceso de innovación. Identificamos que en 8 de los 17 casos eran emprendedores políticos; es decir, que la misma persona generó la idea, formuló una propuesta y trabajó en su implementación. Cuatro entrevistados fueron "administradores" porque implementaron el cambio, pero no participaron ni la idea ni en la propuesta. Dos entrevistados tuvieron el rol de especialistas, pues estuvieron presentes sólo en el diseño del cambio que, en ambos casos, correspondió a la formulación de un proyecto de ley. En tanto que, en las categorías de abogado (idea + diseño), defensor (diseño + implementación) e intelectual (idea), encontramos sólo un actor.

Tabla 3: Participación de los entrevistados en el proceso de innovación

Actor	Casos
Emprendedor	Secretaría nacional del agua (SENAGUA) Servicio integrado ECU-911 (ECU-911) Ministerio de justicia, derechos humanos y cultos (MJDHC) Corporación nacional de electricidad (CNEL) Consejo nacional de modernización (CONAM) Instituto de la niñez y la familia (INFA) Secretaría nacional del migrante (SENAMI) Secretaría nacional de planificación y desarrollo (SENPLADES)
Abogado	Junta de regulación del sector financiero de la economía popular y solidaria (JEPS)
Defensor	Instituto nacional de estadísticas y censos (INEC)
Intelectual	Consejo sectorial de política económica (CPE)
Especialista	Junta de política y regulación monetaria y financiera (JPRMF) Junta de regulación del mercado de valores (JRMV)
Administrador	Ministerio de coordinación de seguridad (MICSE) Secretaría nacional de educación superior, ciencia, tecnología e innovación (SENESCYT) Corporación nacional de telecomunicaciones (CNT) Consejo sectorial de desarrollo social (CDS)

La segunda pregunta que nos formulamos era si los atributos y las destrezas de los emprendedores son diferentes, en comparación a los otros actores que participan en el proceso de innovación. De manera general, podemos decir que los emprendedores políticos poseen todos los atributos y las destrezas propuestas por Mintrom (2019). A diferencia de los otros actores que presentan sólo algunas. Sin embargo, creemos que, esta comparación entre actores, nos dice poco del caso ecuatoriano; al contrario, observar los atributos y las destrezas que están presentes o ausentes, nos aporta más luces.

3.1. Atributos

En relación a los atributos, encontramos que **la credibilidad** está presente en todos los actores, independientemente de las fases del proceso de innovación en las que intervienen. Varios entrevistados, aluden a su experiencia anterior como fuente de credibilidad, es el caso de los fragmentos a continuación.

Yo venía trabajando en reforma del Estado hace algún tiempo desde el Programa de reforma judicial, desde Pro justicia, que era un programa financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, parte por el Banco Mundial, por Cooperación Internacional, por donaciones del gobierno japonés. Es decir, yo tenía una visión bastante clara del tema relacionado a las necesidades del sector de la justicia y de las competencias que el sector justicia debería tener (MJDHC).

Trabajé muchos años en el mercado de valores ecuatoriano: fui Gerente de una casa de valores y administradora de fondos; trabajé como gerente técnico en la bolsa de valores de Quito; fui gerente regional de DECEVALE. Es decir, toda mi experiencia estaba vinculada al sector del mercado de valores (JRMV).

Mi formación es técnica, yo soy médico, tengo una maestría y un doctorado en la Universidad de Illinois; luego hice un post Doctorado en la Universidad de Harvard...cuando me invitó Rafael en el 2010 yo ya había desarrollado toda mi carrera académica en la universidad" (SENESCYT)

Otros actores, se concentraron en los logros obtenidos durante su gestión, como podemos observar en los siguientes fragmentos.

Si usted revisa los estados financieros de las empresas; al 2007, cuando comienza el periodo del presidente Correa, el sector de telecomunicaciones generaba pérdidas. Al 2016 cuando dejé la empresa, teníamos 232 millones de utilidades y cerca de 1000 millones de facturación" (CNT).

Fue la primera vez... que pedían colaboración al Ecuador por asistencia técnica de otros países. Yo fui a Honduras, El Salvador, Paraguay para temas de reforma del estado. Les interesaba ver qué hicimos con los ministerios coordinadores, cómo fue el proceso de desconcentración. Es decir, ganamos premios yo estuve al frente de ganar dos premios el uno de la OEA y el otro de ONU en términos de desempeño institucional" (SENPLADES).

El Ecuador, durante ese momento también, se le encomendó en encargos a nivel regional e internacional. Fuimos presidentes de la Conferencia Estadística de las Américas. Fuimos básicamente miembros de diferentes grupos internacionales que están bajo el paraguas de la Comisión Estadística de las Naciones Unidas. Lideramos lo que se dice ahorita el "Cape Town Global Action Plan" para las estadísticas sostenibles (INEC).

Finalmente, varios nos contaron las posiciones anteriores que habían ocupado en el gobierno. Esta trayectoria a más de ser la fuente de su credibilidad, a decir de los entrevistados, les otorgaba una visión diferente del problema.

Yo fui ministro coordinador de sectores estratégicos. Ese rol lo cumplí desde noviembre del 2012 hasta septiembre del 2016, fueron casi 4 años. Antes estuve como viceministro del mismo Ministerio por un poco más de dos años; y, antes estuve en el Ministerio de telecomunicaciones como viceministro, por casi un año y antes en el inicio del Gobierno estuve en el Fondo de solidaridad por un poco más de 2 años. Te cuento todo esto para poner en contexto mi participación en el proceso de transformación en realidad no solo de CNEL, sino de todas las empresas públicas (CNEL).

Yo trabajé muchos años en la Secretaría Técnica del Frente Social y después en el Ministerio de coordinación de desarrollo social. Entonces, yo sabía, en carne propia, las funciones que tienen estas instancias coordinadoras y la importancia que tiene. Mi experiencia fue principalmente en la política social y uno de los problemas siempre, si usted ve los diagnósticos de la política social, es siempre la coordinación horizontal o vertical de las políticas (CDS).

La tenacidad es otro de los atributos constante en los entrevistados. Varios nos contaron las dificultades que debieron atravesar, la presión que enfrentaban y las largas jornadas de trabajo que demandaban su gestión.

Fue difícil pero muy gratificante, para mí tiene sentimientos encontrados de enorme satisfacción, pero también de sacrificio. Yo veía poco a mi familia; yo llegaba prácticamente los domingos a la casa ...y a veces ni eso (ECU-911)

Con la hoja de ruta que teníamos en el decreto inicial había tanto, tanto por hacer. Mira, te digo, por ejemplo, un día estábamos en Sucumbíos y al día siguiente tenías que estar en Ginebra defendiendo el examen periódico universal del Ecuador y al día siguiente estabas de vuelta en Santo Domingo. Recuerdo perfectamente esas jornadas (MJDHC).

Los horarios del ministro Rivera también eran complicados. A Patricio Rivera le encantaba empezar a trabajar en este proyecto de Ley a partir de las 6 de la tarde ... esto quiere decir que, durante varios meses trabajamos hasta las 12 de la noche todo el equipo y todos los días...En esos horarios, también eran las reuniones con el presidente Correa. Que yo recuerde, nunca, en la época del Código tuvimos un taller de trabajo en horas decentes. Él nos convocaba a las 6 u 8 de la noche y sin ningún problema nos quedamos hasta las 12 o 2 de la mañana... el presidente Correa tenía una capacidad de trabajo llamativa (JPRMF).

Uno de los entrevistados, hizo alusión a la complejidad del contexto en el que desarrollaba su gestión, textualmente no dijo: "Lo que te contaba un poco es que había una situación muy difícil... las estructuras reales del poder económico tanto nacional como extranjero en última instancia tenían el sartén por el mango y esas son las situaciones que, por más esfuerzos que se hacían, rebasaban la posibilidad de un tecnócrata" (CPE).

Algunos actores, recordaron varias políticas públicas que habían desarrollado. En estos casos, pudimos observar su capacidad para entender los problemas sociales, atributo que Mintrom (2019) denomina **agudeza social**.

Yo había pasado 14 años en Estados Unidos como indocumentado y eso me dio una visión quizá un poco más amplia de lo que significa la legalización, cuando un migrante está limitado en sus derechos de participación de beneficios, de aportes, y también de reconocimiento (SENAMI)

El hecho que una persona con una sentencia muy amplia, pero en estado de gravedad en su salud, con una enfermedad terminal, pueda ser indultado para que los últimos meses de su vida pase con su familia, en sí mismo ya eran satisfacciones enormes. Lo digo sinceramente, nos llenaba de estímulos frente todo lo que había que hacer (MJDHC).

Finalmente, nuestro análisis muestra que **la sociabilidad** no es un atributo constante en nuestros entrevistados. Muy pocos, nos compartieron algún hecho o momento que les demandó identificar aliados y construir redes. Los fragmentos, a continuación, son parte de los pocos ejemplos que pudimos obtener.

Instalar un ECU, no significa que yo construyo un edificio y meto las pantallas y cámaras, había que hacer un proceso de socialización en la provincia a la que íbamos, eso era trabajado con el alcalde. Los alcaldes fueron los mejores aliados. Luego, el alcalde convocaba a la autoridad de bomberos, a la autoridad de los hospitales, de la policía, de las fuerzas armadas; y, obviamente llegando el ministro de la seguridad todo el mundo debía de estar ahí. No había ningún problema con la convocatoria (ECU-911)

De hecho, yo le sugerí a la ministra a los miembros del Directorio. Al Farith yo le conocía, desde hace años, porque habíamos compartido en defensa de los niños internacional, que era una organización, éramos como amigos (INFA)

3.2. Destrezas

Respecto a las destrezas, encontramos que, si bien no existe una que sea común a todos los actores, la **argumentación** y la obtención de pruebas son las de mayor presencia.

En los fragmentos a continuación, podemos observar como demostraron y justificaron, sus propuestas, nuestros entrevistados.

Yo también, había realizado una encuesta, con perfiles de opinión, para conocer la opinión de la ciudadanía sobre el INNFA. Resultó que el INNFA tenía una inmensa aceptación y reconocimiento a nivel de la comunidad. Entonces, cuando empieza la discusión, yo tenía hecho ese estudio. Me acuerdo que Vinicio Alvarado, desde el punto de vista más comunicacional, dijo bueno. Porque yo le decía el INNFA existe, está ahí qué sentido tiene destruirlo o eliminarlo, si es una institución muy reconocida, más lo que nos interesa es que sea un soporte importante para la política social del gobierno con relación a la niñez y adolescencia (INFA).

Yo siempre, desde mi punto de vista, me opuse hacer el registro social dentro del INEC. En el periodo anterior al mío, el INEC había realizado un registro social y se quería actualizar este registro social en el periodo en el que yo estaba. Yo fui una de las personas que se opuso... la información que recoge es pública pero no pública a nivel de conectar la data con la persona (INEC).

Sobre la **obtención de pruebas**, podemos decir que varios entrevistados utilizaron cifras y otros datos para resaltar los problemas en su área, como nos muestran los párrafos a continuación:

No teníamos defensa pública, por ejemplo. No existían, en el Ecuador, en esa época, más de 33 defensores públicos para 14 o 15 millones de habitantes. Es decir, no teníamos defensa pública y había unos defensores públicos que, a veces pienso, era mejor no tenerlos (MJDHC).

Yo no estuve directamente en los operativos, pero si en la discusión, en la elaboración del informe de la auditoría de la deuda...que llevó a la reducción de la deuda externa de una manera brutal fueron más de 3.000 millones de dólares, porque se logró recuperar en el mercado secundario, pero al 30% del valor nominal; anteriormente se había estado comprando en el mercado secundario al 110%, con un sobreprecio que significaron más de 2.400 millones de dólares (CPE).

En el Ecuador, lo cual era un récord mundial hasta hace 4 años, el 60% de las primas se aseguraron. Es decir, las compañías de seguros no funcionaban como empresas de seguros sino como brókeres. La regulación estaba hecha priorizando ese sentido, priorizando que las compañías de seguros no asuman el riesgo patrimonial, no asuman la necesidad de pago de las deudas de los siniestros ocurridos, sino que reaseguren, casi todo, bueno el 60%" (JPRMF)

Algunos entrevistados salieron del ámbito individual y nos contaron sobre **los equipos** de trabajo que acompañaron el proceso de innovación.

Esto, marcó a un equipo como de tres características. Una primera capa de profesionales muy jóvenes con ansiedad de conocer y de trabajar 14 a 16 horas diarias; un equipo de más senior de consultores in situ, nacionales como: el Jorge León, Virgilio Hernández y Franklin Ramírez; y, otros asesores internacionales como Diego Reinoso, Oscar Osziak, Frans Barrios Subelza que digamos también habían tenido un desempeño importantísimo en cada uno de sus países (SENPLADES).

Como todo arranque es complejo, puesto que hay que generar procesos, normas y procedimientos. Para esto se conformó un equipo dedicado exclusivamente a la transición, que contaba con: una persona técnica, una jurídica, una de procesos, y una de comunicación. Todos encargados de hacer un plan y un cronograma de transición y ejecutarlo (CNEL).

Finalmente, podemos observar que las destrezas de **negociación, participación en redes y atracción de audiencias** son casi ausentes en los actores político-administrativos que entrevistamos. Es más, alguno hizo referencia a qué en la época no eran necesarias.

Una oposición así muy fuerte no se tuvo...No fue necesario porque esto se dio en los primeros años de gobierno, en donde se tenía mayoría en la asamblea; entonces no fue necesario concretar este tipo de alianzas. Más bien, al ver que la ley veía era positiva, muchos otros actores políticos se sumaron a ésta (JEPS).

4. Discusión:

Los atributos y las destrezas de los actores político-administrativos entrevistados (presentes y ausentes) nos permiten realizar algunas lecturas de las características, la composición, la comunicación y la forma de relación en la función ejecutiva ecuatoriana, durante los mandatos presidenciales de Rafael Correa Delgado (2007-2009, 2009-2013, 2013-2017). A continuación, compartimos nuestras reflexiones:

4.1. Un gobierno tecnopopulista:

Carlos De la Torre (2013), caracterizó al gobierno de Rafael Correa como tecnopopulista porque su discurso combinaba dos tipos de dominación weberianos: el carisma populista y la racionalidad tecnocrática. Nuestro estudio aporta en el segundo componente, pues varios atributos y destrezas de los actores político-administrativos entrevistados, refuerzan la lógica tecnocrática y el uso de la ciencia y la tecnología en la regulación social.

El primer dato, que tomamos para llegar a esta conclusión, es la importancia que otorgan los entrevistados a su formación y a su experiencia laboral, como fuente de **credibilidad**. En los fragmentos citados dentro de los resultados, podemos observar referencias de sus títulos académicos (PhD inclusive), de sus cargos anteriores dentro del mismo gobierno, en administraciones pasadas, en el sector privado o con organismos multilaterales.

Un segundo elemento importante es la destreza que presentan los entrevistados para **argumentar**, de manera racional y **obtener pruebas**. Varios incorporaron en sus respuestas datos cuantitativos precisos para caracterizar los problemas o enfatizar el alcance de las soluciones implementadas. Otros, basaron sus respuestas en teorías sociales y económicas como: la escuela de la regulación francesa, la escuela neo-marxista, el nekeynesianismo, el posestructuralismo, el antiimperialismo, la teoría de la dependencia y la teoría crítica.

Finalmente, las habilidades y destrezas ausentes también nos dicen mucho. La **agudeza social, la sociabilidad y la negociación** presentan pocas referencias en nuestro análisis. Este resultado refuerza el planteamiento de De la Torre, para quien, en el gobierno de Correa, la resolución de los problemas sociales operaba de arriba hacia abajo y sin buscar el diálogo con los diferentes sectores de la sociedad (2013: 38).

4.2. Una comunicación centrada en el presidente:

Palmira Chavero y sus colegas sostienen que la principal herramienta comunicacional del gobierno de Correa, fue el “Enlace Ciudadano” que era un programa de rendición de cuentas semanal, centrado en la figura del presidente, con una duración de hasta cuatro horas. Además, de gran alcance, eran retransmitidos por 90 canales de televisión, 370 radios y llegaban a los 10.000 usuarios en conexión en streaming (Chavero et.al., 2019: 257-258).

Si bien nuestro estudio no aborda el tema comunicacional y menos aún las estrategias del presidente; si podemos decir, a partir de los datos obtenidos, que los actores político-administrativos entrevistados, ejecutaron muy pocas acciones para **atraer a las audiencias** y comunicar el proceso de cambio que estaban desarrollando en sus organizaciones. De hecho, un solo entrevistado, afirmó haber grabado un video explicativo y otros dos nos refirieron la elaboración de informes de los 100 primeros días de su gestión. Ninguno, comentó sus experiencias en medios de comunicación o en eventos de difusión. Parecería que, después de escuchar las explicaciones del presidente cada semana, las voces de los otros actores no eran necesarias.

4.3. Un poder legislativo ausente:

En el año 2010, es decir en el segundo mandato de Rafael Correa, el politólogo ecuatoriano Simón Pachano evidenciaba una dualidad que podríamos sintetizar en ejecutivo fuerte versus legislativo débil. La fortaleza del ejecutivo residía en los poderes constitucionales, incrementados en el 2008 y en el liderazgo del presidente Correa. En tanto que, la debilidad del legislativo era el resultado de la disminución sus funciones de control y de designación de autoridades; además de su escasa autonomía y de la cesión de la iniciativa legislativa al Ejecutivo (Pachano, 2010: 309-310).

La información que nosotros recopilamos, no es suficiente para afirmar que el poder legislativo en Ecuador, durante la presidencia de Correa, era débil. Pero sí podemos afirmar que estaba poco interesado en cómo los cambios realizados en la estructura de la función ejecutiva afectaban el cumplimiento de las leyes previamente aprobadas. Primero, porque en los cambios fueron dispuestos por ley, independientemente de quién tuvo la iniciativa, los legisladores participaron muy poco, incluso los de oposición. Uno de los entrevistados, identificó a un solo legislador de oposición que aportó en el articulado de la ley, los otros nombres correspondían a la bancada oficialista. En segundo lugar, los cambios que fueron realizados por decreto ejecutivo, y que son la mayoría, no fueron observados por el legislativo. En todas las entrevistas preguntamos, a los actores político-administrativos, si habían sido convocados por el pleno o por alguna comisión para comparecer e informar sobre los cambios bajo su responsabilidad. Esto hecho no sucedió en ninguno de los casos.

Bibliografía

Alonso, Luis Enrique (2015) “La entrevista abierta como práctica social”. En: *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de la investigación*. Manuel García Ferrando et.al. (comp.): 390-417. España: Alianza Editorial.

Battilana, Julie et.al. (2009): “How Actors Change Institutions: Towards a Theory of Institutional Entrepreneurship” In: *The Academy of Management Annals*, 3:1, 65-107.

Capano, Giliberto and Maria Tullia Galanti (2018) "Policy dynamics and types of agency: From individual to collective patterns of action" In: *European Policy Analysis*, Vol. 4, No. 1, 2018.

Chavero, Palmira et.al. (2019) “Herramientas de comunicación adaptadas a los tipos de liderazgo: El caso de Rafael Correa, presidente comunicador de Ecuador”. In: *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação*. N.º E26.

Coman, Ramona et.al. (2016) *Méthodes de la science politique: De la question de départ à l'analyse des données*. Belgique: Deboeck supérieur

De la Torre, Carlos (2013) “El tecnopopulismo de Rafael Correa ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?” In: *Latin American Research Review*, Vol. 48, No. 1 (2013), pp. 24-43

Freidin, Betina (2017) El uso de despliegues visuales en el análisis de datos cualitativos: ¿Para qué y cómo los diseñamos? En: *Estrategias para el análisis de datos cualitativos*. Serie: Cuadernos de Métodos y Técnicas de la investigación social ¿Cómo se hace? N.2. Argentina: Instituto de Investigaciones Gino Germani

Gibson, William and Andrew Brown (2009) *Working with Qualitative Data*. UK : SAGE.

Hernán-García, Mariano et.al. (2020) “Cómo adaptar una investigación cualitativa a contextos de confinamiento” En: *Gaceta Sanit.* <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2020.06.007>

Kingdom, John [1984] (2013) *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. England: Pearson.

Kvale, Steinar (2011) *Las entrevistas en la investigación cualitativa*. España: Ediciones Morata

Mack, W.R. et.al (2008) “Innovation and Implementation in the Public Sector: An Examination of Public Entrepreneurship” In: *Review of Policy Research*, Volume 25, Number 3: 233-252.

Mintrom, Michael (2019) “So you want to be a policy entrepreneur?” In: *Policy Design and Practice*, 2:4, 307-323,

Pachano, Simón (2010) “Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento” In: *Revista de Ciencia Política*. Volumen 30. No. 2: 297 – 317.

Quivy, Raymond and Luc Van Campenhoudt (2005) *Manual de Investigación en Ciencias Sociales*. México: Limusa

Roberts, Nancy (1992) “Public Entrepreneurship and Innovation” In: *Policy Studies Review*, Spring 1992, 11:1

Roberts, Nancy and Paula King (1991) “Policy Entrepreneurs: Their Activity Structure and Function in the Policy Process” In: *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, Vol. 1, No. 2(Apr., 1991), pp. 147-175.

Rodríguez-Gómez, David (2016) “La entrevista” En: *Técnicas de investigación social y educativa*. Sergi Fàbregues et.al.: 97-158. España: Editorial UOC