

# Entre buen vivir y neoextractivismo: las cuadraturas de la política económica ecuatoriana.

## Entrevista con Matthieu Le Quang

VIOLAINE DELTEIL

**VIOLAINE DELTEIL (VD):** ¿Podría recordarnos la herencia política y económica de Ecuador al comienzo de la década del 2000? ¿Las similitudes y singularidades del modelo ecuatoriano en relación con los países de la región —andina, latina—?

**MATTHIEU LE QUANG (MQ):** Al principio de la década de 2000, Ecuador sale de una grave crisis económica y financiera que tuvo graves repercusiones sociales. Las reformas neoliberales preconizadas por el Consenso de Washington durante 1980-1990 para toda Latinoamérica tuvieron como consecuencia, para Ecuador, un fuerte endeudamiento del Estado; la liberalización de las tierras; la privatización de los recursos naturales, sobre todo el petróleo, y su explotación por las empresas transnacionales extranjeras, y la pauperización de una gran parte de la población, en particular de los campesinos y las clases medias. Pero la política más dañina fue la liberalización de los bancos, que llevó a una crisis bancaria sin precedentes al final de los años noventa. En 1999, el presidente Jamil Mahuad decretó lo que, en la memoria colectiva, se ha llamado el “feriado bancario”, es decir, el cierre de los bancos durante un día —aunque finalmente duró cinco días— y el congelamiento de las cuentas bancarias de más de dos millones de sucres —alrededor de 200 dólares—. <sup>1</sup> El resultado fue el quiebre de más de 70% de las instituciones financieras del país, entre las cuales se encontraba la más importante, el Banco del Progreso.

Eso no arregló nada e incluso empeoró la crisis económica. En enero de 2000, Mahuad decidió la dolarización de la economía: el sucre desapareció y el dólar se convirtió en la moneda oficial del Ecuador, con una tasa de cambio de un dólar por 25 000 sucres. Este hecho es muy importante ya que desde entonces ningún gobierno dispone de la moneda como instrumento de estabilización, en especial

Between “Good Living”  
and Neo-Extractivism: The  
Quadratures of the Economic  
Policy of Ecuador. Interview with  
Matthieu Le Quang

VIOLAINE DELTEIL  
Université Sorbonne Nouvelle-Paris 3,  
París, Francia  
viodelteil@outlook.fr

*Desacatos* 64,  
septiembre-diciembre 2020, pp. 166-185

---

1 En marzo de 1999, un dólar se intercambiaba por 10 000 sucres.

en época de crisis económica. Además, los ecuatorianos perdieron una parte de sus ahorros durante el cierre de los bancos en 1999 y vieron los precios aumentar con la llegada del dólar. Las desigualdades aumentaron en forma contundente y la clase media se redujo de manera importante por el aumento del desempleo, el debilitamiento del Estado y la casi desaparición de la industria. Por último, un drama social que ha tenido repercusiones hasta hoy es la migración de alrededor de 10% a 15% de la población entre 1999 y 2002, principalmente a Estados Unidos y Europa.<sup>2</sup> Esta migración es importante porque, además de las rupturas familiares, la mayoría venía de una clase media diplomada que había perdido todos sus ahorros durante la crisis económica. Así, el país perdía gran parte de su mano de obra calificada.

Sin embargo, todo esto no pasó sin una fuerte reacción de la población. La resistencia frente a estas reformas hizo aparecer un nuevo actor en la escena nacional, primero en el ámbito social, a partir de 1990, luego como movimiento político en 1995: el movimiento indígena.<sup>3</sup> El surgimiento de este actor social explica en gran parte las movilizaciones sociales sin precedente vividas por el país en los años noventa y a principios de la década de 2000. La consecuencia de estas movilizaciones y de los diferentes levantamientos indígenas fue la destitución de tres presidentes de la República en ocho años: Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005. Estas movilizaciones tuvieron otros efectos de orden político: la llegada de *outsiders* políticos, como Lucio Gutiérrez en 2003 o Rafael Correa en 2007; la incorporación, en la agenda política, o el posicionamiento, en el debate público, de nuevas reivindicaciones, como el reconocimiento de los derechos de los indígenas, la plurinacionalidad, la nacionalización de los recursos naturales, la defensa de la soberanía nacional —principalmente contra el dólar y la base militar estadounidense de Manta en la Costa Pacífica— y también la renovación del sistema de partidos.

Finalmente, el sistema político era uno de los más inestables de Latinoamérica. El retorno a la democracia en 1979 se hizo con un relativo consenso. Desde 1979, cuatro partidos políticos se compartieron el poder hasta 2003: uno situado a la derecha del campo político —el Partido Social Cristiano—, otros dos en la centroderecha —el Partido Roldosista Ecuatoriano y la Democracia Popular— y el último en la centroizquierda —la Izquierda Democrática—. Éstos convivían con otros pequeños grupos políticos que aspiraban a obtener una representación en el Congreso y las instituciones locales. La inestabilidad política era un rasgo importante de este periodo, por un sistema político fragmentado pero dominado por estos cuatro partidos, que se sucedían los unos a los otros; el porcentaje de votos que les estaba atribuido se quedaba casi igual hasta 2006. El símbolo de esta fuerte inestabilidad política fue el paso de siete presidentes de la República en diez años. Antes de la llegada al poder de Rafael Correa, el último presidente que pudo acabar su mandato fue Sixto Durán-Ballén, entre 1992 y 1996.

Para resumir, con la llegada al poder de Rafael Correa en enero de 2007, la sociedad ecuatoriana sale de una grave crisis económica que desembocó en la pérdida de su independencia monetaria —dolarización—, en la desaparición de una gran parte de su aparato productivo —desindustrialización— y en la migración de numerosos trabajadores calificados y de una clase media diplomada. Nos encontramos frente a un panorama político y social bastante negativo, con un fuerte rechazo del sistema de partidos políticos y una crisis de las organizaciones sociales que habían liderado la oposición

---

2 El número de migrantes ecuatorianos nunca ha sido oficial, pero se estima que son 1.5 millones (Ramírez y Ramírez, 2005). Para un análisis de las cuestiones políticas e institucionales de los migrantes ecuatorianos durante los diez años de la Revolución Ciudadana, véase Herrera (2016).

3 Véanse Massal (2005); Sánchez-Parga (2007).

al neoliberalismo durante las grandes movilizaciones sociales de los años noventa y comienzos de los 2000. El comienzo del debilitamiento del movimiento indígena empezó a ser visible con su ausencia en las movilizaciones de 2005, cuya composición social estaba marcada por la presencia de las clases medias urbanas y cuyo eslogan era bastante claro: “¡Que se vayan todos!”.

**VD:** La victoria de Rafael Correa en las elecciones presidenciales de 2006 trastornó la escena política ecuatoriana y cuestionó numerosos elementos que habían marcado el sistema político desde el retorno de la democracia en 1979. ¿Cuáles son las fuerzas internas o externas que llevaron a este cambio?

**MQ:** Rafael Correa supo capitalizar el disgusto de los ecuatorianos frente a los partidos, y la clase política tradicional en general, apoyándose en un discurso antipartidocracia<sup>4</sup> y de renovación de la manera de hacer política. Se debe recordar que Correa terminó sorpresivamente segundo en la primera vuelta de la elección presidencial, en octubre de 2006. Esto le permitió, cinco semanas más tarde, confrontar al empresario más rico del país en la segunda vuelta, en la cual ganó con más de 56% de los votos.

La noción de *outsider* puede designar a “un candidato con una trayectoria política mínima o inexistente que construye su plataforma electoral por oposición al orden establecido, pero sin necesariamente ofrecer una alternativa ideológica concreta o sin contar con el apoyo de un partido político establecido” (Mejía y Machado, 2008: 190). Esta definición se aplica a Rafael Correa, cuya experiencia en el ejercicio del poder consistía en una corta estadía de tres meses —desde abril hasta junio de 2005— como Ministro de Economía del gobierno de Alfredo Palacio. Sus actividades públicas se limitaban a su presencia en los medios de comunicación, como invitado, para analizar y comentar la situación económica del país, y como profesor en

una universidad de Quito. Se presentaba como un “humanista de izquierda cristiana”.

Sin embargo, durante las elecciones de 2006, no era suficiente tener un discurso antipartido, ya que el análisis de la primera vuelta muestra que los cuatro primeros eran personajes que no venían de partidos políticos tradicionales. La diferencia entre Rafael Correa y los tres otros candidatos es que desarrollaba un discurso antisistema con grandes promesas de cambio: su discurso antipartido se articulaba con uno antineoliberal y nacionalista, así como con la propuesta de un proceso constituyente. Pero su apuesta de convocar un referéndum para llamar a elecciones para una Asamblea Constituyente encargada de escribir una nueva Constitución estaba lejos de ser la opción ganadora. En efecto, eligió una opción arriesgada, porque, al mismo tiempo que postulaba su candidatura a las elecciones presidenciales de 2006, su movimiento político no presentó candidatos para las elecciones legislativas que se realizaron el mismo día. Esta decisión prefiguró la posición política que iba a tener Correa, es decir, una estrategia de cambio político radical.<sup>5</sup> Así, se encontraba con un electorado profundamente hostil a los partidos políticos.

---

4 Este término ha sido utilizado por los dirigentes de la Revolución Ciudadana para designar de manera peyorativa al sistema político, a menudo ineficaz, corrupto y clientelista, que predominó durante el periodo neoliberal y estaba dominado por los partidos políticos. La descalificación de la forma de partido obliga a una renovación de la manera de hacer política, pero también del personal político.

5 El politólogo Simón Pachano piensa que el hecho de no presentar candidatos para las elecciones legislativas no era una estrategia sino una decisión pragmática marcada por una dificultad: “Rafael Correa no presentó candidatos para las legislativas en razón de la dificultad de estructurarlas y no por simple cálculo. Si es así, eso reforzaría la condición de *outsider* del ganador y eso sería una prueba más del carácter flexible y flojo del sistema político ecuatoriano” (2008: 151).

El primer año de su mandato estuvo marcado por la disolución del Congreso, dos procesos electorales —un referéndum para la convocatoria a una Asamblea Constituyente y las elecciones de diputados para esta Asamblea— ampliamente ganados por Correa y el naciente movimiento político Acuerdo País, que se convertirá luego en Alianza País. Finalmente, este primer año estuvo marcado por la instalación de la Asamblea Constituyente en noviembre de 2007, encargada de redactar una nueva Constitución en ocho meses. El dinamismo del presidente, que viajaba por todo el país, y la renovación del personal político —sea dentro del gobierno o en su movimiento político— permitieron a Correa tener una buena imagen entre la población.

En los debates en el seno de la Asamblea Constituyente tomaron forma tanto el movimiento político

y su programa, como las futuras tensiones políticas que saldrían a la luz durante la transición posconstituyente.

**VD:** Algunos, como el sociólogo Franklin Ramírez, han atribuido a la nueva Constitución de 2008, resultado de este proceso constituyente, el calificativo de “posneoliberal”, por la prohibición de la privatización de los recursos estratégicos del Estado —petróleo, gas, agua, etc.—, la recuperación por el Estado de un control sobre la política monetaria, la lucha contra las discriminaciones y las desigualdades, el cambio de rumbo económico o la introducción de mecanismos de democracia directa para asegurar una participación ciudadana —elementos que retoman numerosas reivindicaciones de las organizaciones sociales del país—. Después de más de



ENNO LENZE-FLICKR ▶ Edificio bombardeado en Mosul, Iraq.

una década, ¿cómo evalúa usted el papel que ha desempeñado esta nueva Constitución en la revisión o generación de reglas institucionales y políticas públicas? ¿Cuáles de estas últimas son las más sintomáticas de una ruptura del modelo económico?

**MQ:** Primero, hay que indicar que hay grandes debates académicos sobre la caracterización del posneoliberalismo en Latinoamérica al principio del nuevo milenio, con la llegada de diferentes gobiernos progresistas (Stoessel, 2014). La vaguedad en torno a la definición de posneoliberalismo (Le Quang y Ramírez, 2016; Félix y López, 2015; Thwaites, 2010), que denota también continuidades con el modelo neoliberal, por los contextos políticos y económicos en los cuales se inscriben los procesos progresistas, abrió el debate sobre el sentido que se debe dar al desarrollo (Ramírez, 2012). La centralidad de los principios del buen vivir en la Constitución ecuatoriana de 2008 aparece como uno de los puntos más innovadores del ámbito político. En su preámbulo, la Constitución ecuatoriana establece que “nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador [...], decidimos construir [...] una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008: 15).

Además, el título VII de la Constitución hace referencia a un régimen del buen vivir, objeto también de un conjunto de derechos contenidos en el segundo capítulo del título II, dividido en ocho secciones: agua y alimentación; ambiente sano; comunicación e información; cultura y ciencia; educación; hábitat y vivienda; salud; trabajo y seguridad social. Estos derechos muestran que es necesario preservar los bienes comunes y públicos para mejorar las condiciones de vida de las personas. No obstante, esto no es suficiente, porque la base de la propuesta de una sociedad alternativa, que encasilla la noción del buen vivir, corresponde a la

renovación de las relaciones sociales y comunitarias. En efecto, las necesidades vitales de los seres humanos y las sociedades superan las necesidades sociales básicas clásicas —alimentación, agua, salud, hábitat, educación, etc.—. Su satisfacción se efectúa en las relaciones sociales; dicho en otros términos, la reproducción de la vida pasa también por la sociabilidad entre seres humanos, la participación política, la contemplación, los ocios gratuitos, etcétera.

Esta novedad se ha articulado con una espiral de conflictividad sociopolítica que acabó por transformarse en uno de los rasgos constitutivos del gobierno de la Revolución Ciudadana. Las fracturas posteriores a la Asamblea Constituyente, dentro de la izquierda ecuatoriana, podrían explicarse en parte por las disputas interpretativas del buen vivir y la transición para llegar a la sociedad del buen vivir, es decir, el sentido que se debería dar a la orientación del modelo de desarrollo. Estas tensiones entre el neodesarrollismo y los principios del buen vivir como horizonte poscapitalista están presentes en la Constitución de 2008. Ésta retomó reivindicaciones y diferentes visiones del desarrollo que se encontraban dentro del movimiento político Acuerdo País, espacio muy heterogéneo en el que confluían diversas ideologías políticas.

La definición general del buen vivir, bastante amplia y borrosa —una vida en armonía con uno mismo, entre seres humanos, y entre éstos y la naturaleza—, ha permitido diversas interpretaciones. Éstas se explican también por el hecho de que es un concepto todavía en construcción. Tres corrientes del buen vivir han sido identificadas: la culturalista e indigenista; la ecologista y posdesarrollista, y la ecomarxista y estatista.<sup>6</sup> En el interior mismo de los debates entre estas tres corrientes, uno de los

---

6 Para un análisis más detallado de estas tres corrientes, véase Le Quang (2017).

puntos en conflicto es la transición hacia una sociedad posextractivista, es decir, la vía hacia un cambio de modelo de acumulación.

Una de las críticas fue la siguiente. Ana Patricia Cubillo-Guevara observa que el significado del buen vivir, tal como fue construido desde el gobierno de la Revolución Ciudadana, ha sido vaciado de su “contenido esencialista indígena” para darle un “nuevo contenido posneoliberal”, de ahí que ella lo califique como “usurpación pragmática del buen vivir como un concepto ómnibus de desarrollo posneoliberal” (2016: 130). La usurpación, según ella, se debe a la incertidumbre de la Revolución Ciudadana en cuanto a su visión del modelo de desarrollo. Eso explica el uso de las palabras “desarrollo humano”, “Revolución Ciudadana” y “buen vivir”, que llevará a la adaptación de este último concepto para que sea compatible con los otros dos. Eso iba en contra del buen vivir como alternativa al desarrollo impulsado por los sectores indígenas y ecologistas.

Sin embargo, la cuestión es más compleja: ¿cómo se pueden defender los derechos de la naturaleza reconocidos en la Constitución de 2008; luchar contra su degradación, y al mismo tiempo, buscar el bienestar, la extensión de los derechos sociales y el final de la pobreza de la población por medio del crecimiento económico? O en otros términos, ¿cómo vincular lo ecológico y lo social sin dañar ni al uno ni al otro en un país que tiene un alto nivel de pobreza y una importante biodiversidad, pero cuyo régimen de acumulación está basado en la explotación y la exportación de sus recursos naturales? El problema de Ecuador es que debe cambiar su modelo de desarrollo actual, y para esto necesita recursos financieros que el Estado no tiene, más aún en una economía y una sociedad dolarizadas. Este cambio debe hacerse sin dejar de lado las urgencias de lucha contra la pobreza y de cubrir todo el territorio de servicios públicos básicos. Aquí se trata de una tensión que se encuentra en los dos

planes de desarrollo y puede resumirse así: utilizar los recursos financieros del extractivismo para salir del extractivismo.

Una de las características del posneoliberalismo en Ecuador fue el papel central del Estado en la actividad económica del país, sea por medio de la inversión pública, la construcción de infraestructuras o de los mercados públicos; pero también la recuperación de sus capacidades de planificación y regulación, fundamentales para la transición ecológica y social hacia una sociedad posextractivista. Así, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (República del Ecuador, 2009) representaba la primera etapa de una planificación a 20 años, a partir de la cual el gobierno ecuatoriano quería llegar a un nuevo modelo socioeconómico, que ya no estaría basado en la explotación de sus riquezas naturales sino que debía transitar hacia una economía de servicios centrada en el conocimiento y hacia el desarrollo de la industria nacional en el marco de una política de sustitución selectiva de importaciones. El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (República del Ecuador, 2013) reforzaba esta visión y tenía como principales objetivos el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la pobreza extrema.

Los esfuerzos de la Revolución Ciudadana para cambiar estructuralmente el modelo socioeconómico, sobre todo con la inversión en educación, y en especial, en educación superior—por ejemplo, con el otorgamiento de becas para estudiar en el extranjero y una mayor regulación para transformar las universidades— y la extensión de los derechos sociales, se confrontan también con un obstáculo importante al momento de empezar una transición hacia un posextractivismo: la dependencia con los mercados del Centro y la fluctuación de los precios de los *commodities* condicionados por la demanda mundial y la especulación financiera. Salir de esta dependencia es particularmente difícil durante un periodo de alza de los precios de los *commodities*, sobre todo cuando el objetivo del gobierno es la erradicación de la pobreza

asociada a otros objetivos a corto plazo. Éstos no pueden ser disociados de una obligación política: ganar las elecciones para quedarse en el poder. A esta dificultad se puede añadir el hecho de que la economía ecuatoriana está dolarizada desde 2000 y depende de los flujos de dinero que entran, y en una economía sin moneda propia es fundamental el equilibrio de la balanza de pagos. La Revolución Ciudadana conoció algunas dificultades para conciliar el pragmatismo ético —la lucha contra la pobreza—, económico —la necesidad de disponer de divisas— y político —la reelección— con su objetivo a más largo plazo, que era el cambio de la matriz productiva.

**VD:** Justamente, en el campo económico, ¿cuál fue el impacto de este giro radical en las desigualdades, en la pobreza? ¿La creación de un Ministerio del Buen Vivir en 2013 permitió que se diese un nuevo impulso a los cambios de fondo que se reivindicaban? ¿Se puede señalar el papel de las clases medias, que en economía del desarrollo se analizan como fuerzas de transformación o como fuerzas de conservación?

**MQ:** Hasta finales de 2014, el significativo crecimiento económico, el aumento de la recaudación tributaria y los elevados precios de las materias primas, sobre todo del petróleo, permitieron que la Revolución Ciudadana respondiera a muchas demandas de la población, como la ampliación de los derechos sociales, el mejoramiento de las infraestructuras productivas —simbolizadas por las carreteras y los aeropuertos—, una reducción importante de la pobreza y una cierta movilidad social que hizo crecer a la clase media, entre otros avances que transformaron a la sociedad ecuatoriana. Una de las particularidades de la experiencia ecuatoriana es que la pobreza bajó al mismo tiempo que la desigualdad, y eso contradice la teoría de la “maldición de la abundancia” (Acosta, 2009), que afirma que los países abundantes en recursos naturales

encuentran dificultades para luchar contra la pobreza y reducir la desigualdad. Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC, 2015), la pobreza pasó de 37.6% en diciembre de 2006 a 22.9% en diciembre de 2016, y la extrema pobreza, de 16.9% a 8.7% en el mismo periodo; mientras que el coeficiente de Gini pasó de 0.551 en diciembre de 2007 a 0.466 en diciembre de 2016.<sup>7</sup> En cuanto a la pobreza por necesidades básicas insatisfechas,<sup>8</sup> para la cual sólo existen datos desde diciembre de 2008, pasó de 47% a 32% en diciembre de 2016. Por supuesto, no puede dejar de decirse que existen desigualdades entre zonas urbanas y rurales, y también entre hombres y mujeres.

La baja de todo tipo de pobreza fue significativa a partir de 2011, después de la recuperación de los impactos de la crisis mundial de 2008-2009 y la renegociación de los contratos con las empresas petroleras extranjeras. Esta renegociación —una decisión política que no era sencilla de tomar y fue rechazada por ciertas empresas que debieron abandonar el país— permitió al Estado aumentar sus ingresos petroleros a partir de 2011, después de una baja en la producción en 2010. Si antes de las negociaciones las firmas transnacionales acaparaban alrededor de 80% de la renta petrolera, después de 2010 el Estado recuperaba alrededor de 75% de esta renta. Con el aumento de los precios del petróleo en la primera mitad de la década de 2010, los recursos

- 
- 7 La pobreza y la extrema pobreza corresponden aquí al nivel de ingresos. La línea de pobreza evoluciona según el índice de los precios al consumidor. En 2006, la línea de pobreza era de 56.64 dólares y la de extrema pobreza de 31.92 dólares, mientras que en 2016 las líneas eran de 84.68 y 47.72 dólares, respectivamente. El coeficiente de Gini mide las desigualdades en la distribución de los ingresos.
- 8 Este instrumento corresponde al índice de pobreza humana del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Este índice está calculado a partir de tres dimensiones del índice de desarrollo humano: salud, educación y nivel de vida decente.

financieros generados por esta materia prima aumentaron de manera contundente para el Estado ecuatoriano y fueron utilizados para financiar la inversión pública que el país necesitaba, como las centrales hidroeléctricas —lo que le permitió a Ecuador ser soberano en el ámbito energético, cuando antes de 2010 importaba una parte de su electricidad—. Sin embargo, las necesidades todavía son muy importantes en cuanto al agua potable y el alcantarillado, sobre todo en las zonas rurales, cuya inversión es competencia de los gobiernos locales. Sin embargo, estos últimos se caracterizan por sus bajos niveles de recaudación tributaria.

Según los diferentes informes nacionales e internacionales,<sup>9</sup> dos factores tuvieron consecuencias sobre la baja de la pobreza y la desigualdad: el crecimiento y la redistribución. Si bien todos los sectores de la población vieron que sus ingresos y su consumo aumentaron, fueron los sectores más pobres los más favorecidos: el nivel de consumo de los más pobres creció de manera más importante que el de los más ricos. Eso puede reflejarse también en el análisis de la movilidad social entre pobreza, condición de vulnerabilidad<sup>10</sup> y clase media. Aunque existió una cierta movilidad descendente entre 2006 y 2014,<sup>11</sup> la movilidad social en Ecuador se caracterizó por un fuerte ascenso: 41% de los pobres en 2006 salieron de su condición de pobreza para pasar a una situación de vulnerabilidad —26%— o a la clase media —15%— en 2014; por otra parte, 27% de la población en situación de vulnerabilidad en 2006 pasó a la clase media en 2014. Entonces, 42% de las personas que se encontraban en situación de pobreza o de vulnerabilidad en 2006 tuvieron una movilidad ascendente y pasaron a ser parte de la clase media en 2014 (INEC, 2015).

A partir de ahí, se plantea por un lado la cuestión de la articulación entre el mejoramiento de las condiciones materiales de amplios sectores de la población, y por el otro, la transformación de los imaginarios y las subjetividades, o en otros términos, la transformación

cultural. En los debates de los últimos años alrededor del supuesto final del ciclo de los regímenes posneoliberales en Latinoamérica<sup>12</sup> se discutió ampliamente la hipótesis de la carencia de la transformación cultural, lo que hubiera impedido la difusión de una cierta hegemonía política de las fuerzas populares. En Ecuador, el discurso de la Revolución Ciudadana fue persistente alrededor de varios temas, como la igualdad, la garantía universal de los derechos, la recuperación de los bienes públicos y la integración de los pueblos. Sin embargo, existen grandes dudas respecto a si este discurso logró alterar el orden cultural dominante. Se puede resumir este último por los valores del individualismo moderno: consumo, posesión, competencia, propiedad privada, etc. Todavía queda por analizar si los cambios sociales y los discursos gubernamentales han tenido, o no, efectos sobre la conciencia política y las representaciones sociales de la población, para poner en marcha una contrahegemonía cultural

---

9 Véanse Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2014); INEC (2015).

10 Una persona en condición de vulnerabilidad se encuentra por encima de la tasa de pobreza pero tiene más de 10% de probabilidad de pasar a estar debajo de esta línea.

11 Según el INEC (2015), 7% de las personas que se encontraban en situación de vulnerabilidad en 2006 pasó a situación de pobreza en 2014. Además, 7% de la población situada en la clase media en 2006 pasó a situación de pobreza en 2014, y 12% a situación de vulnerabilidad.

12 Estos debates, que oponen a los autores críticos con los gobiernos progresistas en el poder a los autores que los sostenían, aparecen en 2015, al momento de la derrota de las fuerzas en el poder durante las elecciones presidenciales en Argentina, las elecciones legislativas en Venezuela y el proceso de destitución contra Dilma Rousseff en Brasil. Las críticas más importantes giran alrededor de dos ejes: la falta de radicalidad en las reformas estructurales de la economía, es decir, el no cuestionamiento del extractivismo, incluso su profundización, y un ejercicio vertical del poder del Estado sobre la sociedad, de ahí la falta de integración de los actores sociales en las transformaciones en curso (Modonesi, 2015; Gaudichaud, 2015; Sader, 2015).



CHAOYUE PAN-FLICKR ▶ Homs, Siria, 3 de junio de 2014.

frente a la dinámica mercantil que se encuentra en los espacios de la vida. Esto tendría que haber sido el papel del concepto de buen vivir que hubiera podido disputar la hegemonía del sentido común neoliberal, en especial por su crítica de ciertas características de la modernidad, como el individualismo.

Las movilizaciones de junio de 2015 contra dos reformas del impuesto sobre las herencias, por un lado, y el impuesto sobre la plusvalía, por el otro, traen un elemento de respuesta al fracaso de una transformación cultural que el contexto económico no facilitó. Durante los tres últimos años en el poder, el gobierno de Rafael Correa tuvo que afrontar una crisis económica que venía de cuatro componentes: la dependencia de la economía ecuatoriana de la volatilidad de los precios internacionales de las materias

primas —entre 2014 y 2016, el precio del petróleo pasó de alrededor de 120 dólares a 20 dólares, es decir, a su nivel más bajo—; la presencia de tipo de cambio fuerte del dólar con consecuencias negativas para sus exportaciones y la balanza de pagos; la devaluación de las monedas de los países vecinos, Perú y Colombia, que afectó la competitividad de los productos ecuatorianos, y las consecuencias del terremoto de abril de 2016, con un impacto estimado en alrededor de 3% del producto interno bruto (PIB). A esto hay que añadir también el fracaso en un arbitraje internacional contra la firma petrolera OXY<sup>13</sup> y el consecuente

---

13 Para una presentación del caso oxy, véase Procuraduría General del Estado (2014).

pago de más de 1 000 millones de dólares a principios de 2016. Las consecuencias sobre el PIB fue una tasa de crecimiento de 0.2% en 2015 y de -1.5% en 2016 —el único año en el que hubo una contracción del PIB durante los diez años de Correa en el poder—.

Para afrontar esta crisis, una decisión económica fue incrementar los aranceles de manera provisional —siguiendo las reglas impuestas por la Organización Mundial del Comercio— para algunos productos considerados no fundamentales, para desalentar ciertas importaciones y la respectiva salida de divisas. Las movilizaciones que empezaron en marzo de 2015 contra estas medidas crecieron en junio contra las reformas de los impuestos (Le Quang, 2016a). Se movilizaron sobre todo las clases medias urbanas, sensibles a los discursos consumistas y con aspiraciones de ascensión social. Durante los diez años de la Revolución Ciudadana, a pesar de la existencia de un cierto discurso —que se convirtió en hegemónico— del gobierno a favor del derecho de las clases populares a acceder a derechos sociales, no hubo cambios profundos en el sentido común, a partir del cual se construyen formas específicas de subjetividad (Gramsci, 2015). Es evidente que es difícil cambiar el sentido común en tan poco tiempo. La creación de la Secretaría de Estado del Buen Vivir, en junio de 2013, tenía como objetivo, no tanto proponer nuevas políticas públicas, sino construir nuevas subjetividades alrededor del buen vivir, a partir de las cuales se hubieran podido construir las bases de una contrahegemonía cultural frente al neoliberalismo. De hecho, esta institución no cumplió con estos objetivos.

**VD:** La afirmación de un nuevo paradigma que se desmarca del neoliberalismo se ha enfrentado a numerosas tensiones y divisiones internas, al oponer en especial a los partidarios del buen vivir y los adeptos al neodesarrollismo. Por ejemplo, un testimonio de esto es el fracaso de la reforma tributaria que tenía

como objetivo reforzar la dimensión redistributiva de la economía ecuatoriana. ¿Podría volver sobre estas oposiciones? Además, ¿qué papel jugaron la composición sociológica o étnica, o la ideología, sobre estas divisiones internas —incluso dentro del partido presidencial, Alianza País—? ¿Qué papel ejercieron las movilizaciones colectivas en apoyo a la Revolución Ciudadana, en la práctica y en la evolución de las decisiones gubernamentales?

**MQ:** Como fue indicado antes, los conflictos en el interior del gobierno y entre éste y las organizaciones sociales vienen de las tensiones que se encuentran en la Constitución. Desde sus inicios, el proceso de la Revolución Ciudadana estaba atravesado por luchas entre partidarios del paradigma del buen vivir, que implica el reconocimiento de los derechos de la naturaleza y la necesidad de imponer límites a las actividades extractivas, y los adeptos del neodesarrollismo. Estos últimos buscaban extender los derechos económicos y sociales reforzando el régimen de acumulación que depende de la explotación de los recursos naturales, para luego redistribuirlo. Los antagonismos surgieron alrededor de la cuestión de la convergencia entre justicia ambiental y justicia social durante la transición posneoliberal.

Para los partidarios del buen vivir y la limitación del extractivismo, no fue tan fácil confrontarse con la ideología neodesarrollista dominante en el gobierno, pero también en la sociedad ecuatoriana en general. La explotación del petróleo en Ecuador lleva toda una mística del desarrollo en todos los niveles de la sociedad: el petróleo es un don ofrecido por la naturaleza y hay que aprovecharlo para ir hacia el progreso. El discurso dominante es que esto no se ha realizado hasta ahora por culpa de la clase dirigente corrupta o empresas petroleras extranjeras que no actúan en nombre del bien común de toda la población. El problema viene de la redistribución de la renta y no de los efectos estructurales negativos engendrados por el extractivismo.

El descubrimiento del petróleo debía permitir la entrada de Ecuador en la modernidad.

Sin embargo, los conflictos alrededor del modelo socioeconómico y la transición posneoliberal no son los únicos que surgieron. Si no hubo grandes movilizaciones y huelgas, como en los años noventa, esto no quiere decir que a lo largo de la Revolución Ciudadana el conflicto sociopolítico no haya sido importante. Franklin Ramírez y Soledad Stoessel identificaron “cuatro líneas de conflicto [que] hacen referencia a distintos campos de disputa: reconocimiento político; representación y participación social en el Estado; libertades individuales; y orientación del modelo de desarrollo y buen vivir” (2015: 151). Estos conflictos son la consecuencia del desacuerdo de diversos actores sociopolíticos con las políticas del gobierno: movimiento indígena, sindicatos de maestros, trabajadores de la salud o servidores públicos, estudiantes, ecologistas, feministas, movimiento LGBTIQ [lésbico, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti, intersexual y *queer*], medios de comunicación, gremios de periodistas, cámaras de comercio e industrias, gremios empresariales, fuerzas armadas, etcétera.

Se pueden observar tres etapas distintas, con diferentes dinámicas sociopolíticas, y una evolución de los actores en conflicto. Durante la primera etapa, constitucional y constituyente, entre 2007 y 2009, el escenario político estaba dividido en dos campos. El eslogan “Todos contra la partidocracia y el neoliberalismo” trazó una frontera política antagónica entre el campo de los antineoliberales y antipartidos y el conjunto de la clase política —la partidocracia— que participó en la ejecución del neoliberalismo durante los 20 años anteriores. El principal objetivo, en ese entonces, era la aprobación de la Constitución. A partir de 2009 se empieza a observar la aparición de un tercer bloque. A la Revolución Ciudadana y la oposición de derecha se añade una oposición de izquierda representada por el movimiento indígena —Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador y Pachakutik—, el Movimiento Popular

Democrático (MPD)<sup>14</sup> y las organizaciones sindicales vinculadas, y antiguas figuras de Alianza País, como Alberto Acosta, ex presidente de la Asamblea Constituyente. Esta escisión tiene como causas principales los desacuerdos relacionados con conflictos corporativistas, los conflictos por los recursos naturales y la manera de hacer política de Correa, a la que calificaban de autoritaria.

Esta segunda etapa se caracteriza por la transición posconstituyente, con la aprobación de las leyes de la transición,<sup>15</sup> entre las cuales algunas generaron conflictos —agua, comunicación, ley sobre el servicio público—.<sup>16</sup> Durante este periodo, los derechos sociales se extendieron y una amplia gama de políticas públicas se ejecutó, respondiendo así a las demandas sociales de la población. Además, hubo una recuperación de la soberanía nacional —por ejemplo, con el cierre de la base militar de los Estados Unidos en Manta, la ruptura con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), la auditoria de la deuda, etc.—, estrategia que fue a la par con la construcción de espacios de integración regional —integración a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, la Unión de Naciones Suramericanas, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, el proyecto

---

14 El MPD era un partido con una ideología maoísta que tenía una gran influencia en el movimiento estudiantil, ciertos sindicatos de trabajadores y dentro de la Unión Nacional de Educadores.

15 Las leyes de la transición corresponden a las 18 leyes contenidas en la primera disposición transitoria de la Constitución de 2008. Estas leyes tenían que ser aprobadas en un periodo máximo de un año, pero las últimas lo fueron hasta 2013 —ley de comunicación y ley del agua— y 2016 —cultura—.

16 Para un análisis más profundo de las dinámicas parlamentarias y la conflictividad social alrededor de las leyes, véase Ramírez (2012). El conflicto en torno a la Ley Orgánica del Servicio Público desembocó en una tentativa de golpe de Estado por la policía y sectores de las fuerzas armadas el 30 de septiembre de 2010.

del Banco del Sur—, de los cuales Ecuador fue un motor importante. Pero, al mismo tiempo, las dinámicas colectivas y sus diferentes formas de participación fueron ampliamente ignoradas. Es lo que algunos llaman una “revolución pasiva”, es decir, un proceso de transformaciones impuesto de manera vertical por el Estado, sin la participación de la sociedad. Eso “pone en evidencia la tensión entre procesos de reformas modernizadoras y dinámicas de pasivización o subalternización” (Modonesi, 2017: 53). A partir de ahí, empezó una serie de conflictos en torno a la interpretación de la Constitución y el modelo de desarrollo a ejecutar.

Esta segunda etapa se termina con las elecciones presidenciales y legislativas de 2013, cuando la Revolución Ciudadana experimenta una hegemonía electoral sin precedente desde el retorno a la democracia: Rafael Correa es reelecto en primera vuelta con 57% de los votos y Alianza País obtiene 70% de los asambleístas. Durante la campaña electoral, se posiciona como prioridad del nuevo mandato el cambio de la matriz productiva, que además de ser un discurso tecnocrático, no se dirige a los mismos actores sociales. Deja de lado las fuerzas progresistas y populares y habla más a la burguesía nacional y los empresarios. Igualmente, el cambio de figura en la vicepresidencia —de una figura más social a otra más cercana a los sectores estratégicos— es una señal de un cambio en la correlación de fuerzas dentro del mismo gobierno: los sectores productivos y estratégicos —sectores extractivistas, comunicación, electricidad, etc.—, cuyas personas clave pertenecen a la derecha del gobierno, toman más fuerza que los ligados a lo social, la educación superior y el talento humano, sectores en las manos de la izquierda del gobierno. Este alejamiento de las fuerzas populares tuvo como consecuencia resultados que no respondieron a las expectativas de los dirigentes de Alianza País durante las elecciones locales de 2014, sobre todo con la pérdida de las principales grandes ciudades, entre ellas la capital,

Quito. Estos resultados rompieron la dinámica electoral de la Revolución Ciudadana y permitieron la reactivación de las fuerzas de oposición locales, así como el activismo de la calle.

Para analizar esta conflictividad sociopolítica, podemos retomar la tesis de Chantal Mouffe —para aplicarla luego a la Revolución Ciudadana—, de que lo político es un campo conflictual que dibuja una frontera entre “ellos” y “nosotros”, mientras el oponente político está definido como un adversario. Eso le permite afirmar que la democracia debe transformar el antagonismo en agonismo, el cual “establece una relación nosotros/ellos en la que las partes en conflicto, si bien admitiendo que no existe una solución racional a su conflicto, reconocen sin embargo la legitimidad de sus oponentes” (Mouffe, 2011: 27). Sólo así se pueden abrir canales políticos, institucionales o no, que sean reconocidos como legítimos por las partes en conflicto. Pero antes de abrir canales políticos, las partes en conflicto deben reconocerse como legítimos: “destaca la existencia en una sociedad democrática de una pluralidad de intereses y demandas que, aunque están en conflicto y finalmente nunca pueden ser reconciliados, deberían sin embargo considerarse como legítimos” (Mouffe, 2011: 128).

Durante el primer periodo de la Revolución Ciudadana, la frontera nosotros/ellos fue trazada con claridad entre los antineoliberales y los neoliberales, entre el pueblo y la partidocracia. No obstante, esta división se volvió borrosa cuando una parte de la izquierda pasó a la oposición a partir de 2009. El campo político ecuatoriano cayó poco a poco en la moralización de la política, en el sentido de que “lo político se expresa en un registro moral”, en el cual “el nosotros/ellos, en lugar de ser definido mediante categorías políticas, se establece ahora en términos morales. En lugar de una lucha entre ‘izquierda y derecha’, nos enfrentamos a una lucha entre ‘bien y mal’” (Mouffe, 2011: 12). Esta frontera que retoma la división entre el bien y el mal se

construyó poco a poco entre correístas y anticorreístas. Además, a partir de 2013, el presidente Correa trazó otra frontera entre los que poseen o dicen la verdad —su gobierno— frente a los que mienten —los medios y la oposición en general—. Entonces el oponente ya no es visto como un adversario sino como un enemigo. Los conflictos ya no pueden arreglarse de manera agonista. Las demandas y movilizaciones de los actores sociopolíticos opuestos a la Revolución Ciudadana son consideradas ilegítimas, y se cierran los canales de diálogo y debate con estos actores. Se debió esperar el aumento progresivo de la conflictividad a partir de septiembre de 2014, pero también de la violencia, con la cual se expresó, para que estos canales se reabrieran con el establecimiento del diálogo nacional, el cual se inscribe en un contexto político tenso y particular para la Revolución Ciudadana, en especial porque las movilizaciones de junio de 2015 se desarrollaron a pocos días de la llegada del papa Francisco al país.

**VD:** ¿Cómo pesaron las tensiones externas en la agenda económica del presidente Correa?

**MQ:** Para entender la influencia de las presiones externas, tomemos tres ejemplos de políticas antagónicas al orden neoliberal dominante: la anulación de una parte de la deuda en 2008, el fracaso de la Iniciativa Yasuní-ITT<sup>17</sup> en 2013 y la denuncia de los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI).

En mayo de 2007, el presidente Correa emitió un decreto para crear la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público, que tenía como misión realizar una auditoría completa de la deuda pública interna y externa entre 1976 y 2006.<sup>18</sup> La auditoría de la deuda era una reivindicación presente dentro de ciertas organizaciones sociales desde finales de los años noventa, y fue adoptada por el candidato Correa durante las elecciones. Uno de los grandes problemas era que a partir de los años ochenta, siguiendo los consejos de los organismos

internacionales, las rentas generadas por la explotación y la exportación petrolera servían para el pago de la deuda externa, lo que tenía como consecuencia que no se invirtiera en los servicios públicos y el sector social (Acosta, 2002).

Los resultados de esta auditoría fueron la anulación de deudas consideradas odiosas e ilegítimas, así como la renegociación de otra parte de la deuda pública externa (Toussaint, 2013). La suspensión del pago de títulos de la deuda que expiraban en 2012 y 2030 permitió a Ecuador canjearlos en 20% y 35% de su valor inicial. Así, en total, el Estado ahorró alrededor de 7000 millones de dólares que reinyectó en los servicios sociales y la inversión en ciertas infraestructuras. Sin embargo, esta auditoría no tuvo sólo consecuencias positivas. Los mercados financieros internacionales e instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial cerraron sus puertas a Ecuador, que tuvo que buscar dónde pedir préstamos. El gobierno ha recurrido a China mediante dos tipos de mecanismos: el préstamo a tasas más elevadas y el canje de petróleo contra crédito. Así, una gran parte del petróleo explotado por Ecuador está hipotecada para pagar la deuda que tiene con China.<sup>19</sup>

El segundo ejemplo es la Iniciativa Yasuní-ITT,<sup>20</sup> un símbolo de los límites tanto internos como externos para cambiar de modelo de desarrollo en Ecuador. Esta política pública, presentada en junio de 2007 por el presidente Correa, consistía en dejar bajo tierra 20% de las reservas petroleras del país

17 La sigla ITT viene de Ishpingo, Tambococha y Tiputini, y se refiere a tres campos petroleros situados en una misma zona.

18 Para el informe completo de esta comisión, compuesta por representantes del Estado y de la sociedad civil, véase Ministerio de Economía y Finanzas (2008).

19 A partir de 2014, Ecuador volvió a los mercados de capitales internacionales.

20 Para un análisis más detallado del sentido político de la Iniciativa Yasuní-ITT, véase Le Quang (2016b).

—838 millones de barriles de petróleo—, situadas en una región de megabiodiversidad: el Parque Nacional Yasuní, en el noreste de la Amazonia. Para compensar las pérdidas financieras de la no explotación, el Estado ecuatoriano pedía a los países del Norte una contribución financiera internacional equivalente a la mitad de lo que hubiera podido ganar con la explotación —3 600 millones de dólares, calculados a partir de los precios del petróleo de 2007—. Esta política era ambiciosa, sobre todo por sus objetivos de cambiar la matriz energética de un país que, si bien explota y exporta su petróleo, es un importador de sus derivados y era dependiente en materia de generación de electricidad. La Iniciativa Yasuní-ITT debía también participar en el esfuerzo colectivo para cambiar de modelo de acumulación basado en el sector primario y los sectores de importación que no crean ninguna riqueza ni valor agregado, sino al contrario, sirven de intermediarios y especulan sobre los productos importados. Tenía, además, otros objetivos, como el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, tanto en la Amazonia como en el ámbito nacional, mediante el pago de la deuda social con las poblaciones amazónicas y la lucha contra la desigualdad; la lucha contra la pérdida de biodiversidad y la deforestación, y la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.

Frente a la debilidad de las contribuciones financieras, y apoyándose en su fuerte legitimidad política después de su triunfo electoral de febrero,<sup>21</sup> el 15 de agosto de 2013, en un discurso televisado al pueblo ecuatoriano, Rafael Correa anunció el fin de este proyecto. Si retomamos los conceptos de Max Weber (1963), podemos interpretar que la decisión de Correa estaría basada en la ética de la responsabilidad con el pueblo ecuatoriano, que le ganaría a la ética de la convicción —que fue fundamental para confrontar a los sectores opuestos a estas decisiones, de acuerdo con los otros dos ejemplos citados con anterioridad—: una gran parte de la población

ecuatoriana tiene necesidades básicas insatisfechas —educación, salud, agua potable, alcantarillado, hábitat, etc.— e importantes recursos financieros son necesarios para cubrir todo el territorio con servicios públicos básicos.

El fracaso de esta política muestra que ciertos arbitrajes no dependen sólo de la voluntad política o la convicción de un gobierno nacional, sino también de la presencia de algunos *lobbies* potentes —en este caso, el *lobby* petrolero— o correlaciones de fuerza internacionales. Cuando la Iniciativa Yasuní-ITT entró en las discusiones internacionales, ya no estaba bajo el control del gobierno ecuatoriano, pues dependía de otros actores políticos y económicos. De tal manera que esta política pública del Estado ecuatoriano se confrontó con la ideología —del neoliberalismo y el capitalismo verde— y las fuerzas presentes dentro de la geopolítica del cambio climático —Estados del Norte dominantes, empresas transnacionales, etc.—. Primero, dejar el petróleo bajo tierra significa atacar el recurso natural que constituye la base de la sociedad termointustrial y el capitalismo desde hace un siglo.<sup>22</sup> Más allá de las cifras, el petróleo es por mucho la fuente de energía más influyente en la economía mundial,

---

21 En febrero de 2013, Rafael Correa fue reelecto con más de 57% de los votos válidos en primera vuelta, con lo que superó su resultado de 52% en 2009. Además, Alianza País obtuvo 100 de los 137 escaños de la Asamblea Nacional, con lo que se aseguró la mayoría absoluta en el Parlamento, al contrario del periodo anterior.

22 Nuestro sistema socioeconómico es muy dependiente del petróleo. De acuerdo con el balance energético mundial que propone la Agencia Internacional de la Energía (AIE, 2020), el petróleo satisfacía 32% de las necesidades mundiales de energía primaria en 2016, contra 45% en 1973; seguido por el carbón, con 27%; el gas natural, con 22%; las energías renovables, con 14%, y la energía nuclear, con 5%. Aunque su porcentaje ha bajado desde 1970 y esta tendencia va a seguir hasta 2040, según las previsiones de la AIE, el petróleo aún quedará como la primera energía en el balance mundial, con más de 27%, delante del gas y el carbón.

porque es “la que afecta más profundamente la demanda para los otros bienes y la capacidad de utilización de estos bienes” (Copinschi, 2010: 5). Una de las razones por las cuales los Estados del Norte no apoyaron la Iniciativa Yasuní-ITT era la posible reproductibilidad de esta idea en otros países. Esto hubiera sido peligroso para la estabilidad del capitalismo mundial, ya que la expansión de este último está basada en la explotación del petróleo, y además, de un petróleo barato.

Luego, si el petróleo se ha vuelto indispensable para el funcionamiento de nuestra sociedad moderna, parece necesario prepararse desde ahora para una sociedad pospetrolera, debido a los cambios climáticos extremos, de los cuales el petróleo es en parte responsable, más que debido al inevitable agotamiento de sus reservas. Una fuerte decisión del gobierno ecuatoriano fue la inscripción de la Iniciativa Yasuní-ITT en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Cáceres y Núñez, 2011). Al hacerlo, puso de relieve la no emisión de gases de efecto invernadero como resultado de la no explotación del petróleo. El objetivo de Ecuador era proponer una nueva orientación para las negociaciones internacionales sobre los cambios climáticos, pero su posición geopolítica no le permite pesar en las decisiones internacionales ni cuestionar el marco de las negociaciones sobre el calentamiento climático, cuyo concepto central es la economía verde.<sup>23</sup> Este concepto participa de una visión economicista que busca abiertamente seguir el objetivo de crecimiento económico sin tomar en cuenta el carácter finito del mundo, en el cual se desarrolla esta economía, y sus límites físicos. Bajo este ángulo, dejar el petróleo bajo tierra sería una herejía económica que va contra el objetivo de crecimiento.

Finalmente, el ejemplo de los TBI [Tratados Bilaterales de Inversiones]<sup>24</sup> nos muestra cómo la inserción de los países latinoamericanos dentro de la división internacional del trabajo, como proveedores

de recursos primarios, está subordinada a las reglas comerciales neoliberales. Éstas representan una dominación y un obstáculo para cambiar de modelo socioeconómico. Desde la aprobación de la Constitución, el gobierno ecuatoriano tenía como objetivo denunciar estos TBI, una decisión valiente en el seno del comercio internacional. Para esto, en mayo de 2013 instaló una Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones (Caitisa), tomando como ejemplo la comisión ciudadana que había permitido la auditoría de la deuda y su denuncia en 2008.<sup>25</sup>

Para resumir, los TBI protegen las inversiones de las empresas extranjeras frente a cambios posibles de las leyes nacionales, mediante disposiciones que limitan la acción estatal frente a la posibilidad de administrar y controlar la inversión extranjera en función de sus intereses legítimos y soberanos. Por ejemplo, si el Estado ecuatoriano decide reforzar las normas sociales o ambientales, las firmas transnacionales pueden denunciar al Estado dentro del sistema de arbitraje internacional, cuyo tribunal principal, el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, pertenece al Banco Mundial.

En Ecuador, la gran mayoría de los TBI fueron firmados entre 1992 y 2002, durante el apogeo del neoliberalismo. Por el carácter extractivista de la

---

23 Véase el dossier sobre la economía verde en *Cahiers Français*, núm. 355, marzo-abril de 2010.

24 Los TBI son instrumentos jurídicos internacionales firmados por dos Estados para proteger inversiones internacionales de manera recíproca. El objeto de la protección es la inversión privada de una persona o una empresa de un país en otro país.

25 El informe de esta comisión fue publicado en mayo de 2017. La información que aquí se recoge proviene de dicho informe. Véase Caitisa (2017).



ALISDARE HICKSON-FLICKR ▶ “Justicia y paz en Medio Oriente”. Manifestación en Londres, 28 de noviembre de 2015.

economía ecuatoriana, las inversiones extranjeras más importantes se hacen en este sector, responsable de más de dos tercios de las demandas internacionales.<sup>26</sup> Estas inversiones extranjeras, además de no haber contribuido al desarrollo económico y social nacional o local, han afectado la vida comunitaria, la tenencia de la tierra y la seguridad alimentaria, y han generado desplazamientos y conflictos en las zonas en las que se han efectuado estas inversiones. Una parte de las demandas viene de empresas petroleras que no aceptaron las renegociaciones de los contratos en 2009-2010 y cuyos contratos no fueron reconducidos, y por ello estiman que el Estado ecuatoriano cambió las reglas jurídicas y fiscales, lo que está prohibido por los TBI. El sistema jurídico

de los intercambios comerciales internacionales, que favorece el libre mercado, y sobre todo las inversiones de las transnacionales, representa entonces un obstáculo contra todo cambio que vaya contra estas reglas, por el riesgo de costo económico para el Estado.

---

26 En total, las demandas de los inversores contra el Estado ecuatoriano han sido por 21200 millones de dólares, de los cuales 1500 millones ya han sido pagados —1340 millones de multas, sobre todo a favor de oxy y Chevron, y 156 millones a los árbitros y bufetes de abogados internacionales especializados en este tipo de juicios—. Las demandas en curso se elevan a 13400 millones de dólares, lo que representa 52% del presupuesto del Estado de 2017.

**VD:** ¿El modelo extractivista basado en la renta petrolera representó un activo o un obstáculo para la afirmación de una autonomía del modelo económico nacional *vis-a-vis* el capitalismo estadounidense? ¿Se ha producido una diversificación de la economía?

**MQ:** A partir de 2013, el cambio de la matriz productiva fue central tanto en los discursos de los dirigentes de la Revolución Ciudadana como en los diferentes planes de desarrollo. La renta generada por el extractivismo, principalmente la explotación y exportación de petróleo, era esencial para esta transformación. El problema medular es que, aunque la inversión en educación superior y el sector de ciencia y tecnología estuvo entre las más elevadas de la región, las bases de una transformación de la estructura productiva del país no han sido establecidas y el sector industrial no ha sido dinamizado. Esto no es tan sencillo en tan poco tiempo y en medio de la conflictividad que analizamos antes. Esto se complicó aún más a partir de finales de 2014, cuando empezó la crisis económica.

En lo que concierne al extractivismo, el retorno del Estado se caracterizó por la prohibición constitucional de privatizar los recursos estratégicos del país. Esta soberanía nacional sobre el subsuelo permitió a Ecuador captar una mayor parte de la renta petrolera, al fijar condiciones —sobre todo tributarias— de explotación de los recursos naturales por empresas extranjeras. Como ya lo indicamos, la renegociación de los contratos con diferentes transnacionales petroleras, que fue de la mano con el contexto de altos precios de los *commodities*, no se efectuó sin conflictos pero permitió al gobierno aumentar sus ingresos y así tener un poco más de autonomía en relación con el poder global.

Una cierta redistribución de esta renta petrolera fue posible. Hay que notar que, al contrario de otros países latinoamericanos —como Brasil, por ejemplo—, los programas sociales no están

financiados por los ingresos de la renta petrolera porque la Constitución de 2008 prohíbe la utilización de los ingresos no permanentes para financiar gastos permanentes, y los ingresos petroleros, como dependen de la fluctuación de los precios internacionales, se consideran ingresos no permanentes. Por ejemplo, es posible financiar la construcción de infraestructuras —escuelas, hospitales, carreteras— con la renta petrolera, pero no los sueldos de los servidores públicos —profesores, médicos, etcétera—.

Una de las críticas más comunes, sobre todo de ciertos autores de la corriente ecologista y posdesarrollista del buen vivir, en cuanto a las experiencias posneoliberales en Latinoamérica, es que, con el retorno del Estado, sólo se hubiera pasado a un neoextractivismo que se apoyaría en el alza de los precios mundiales de las materias primas para financiar las políticas sociales de redistribución y lucha contra la pobreza (Acosta, 2011; Gudynas, 2010). El Consenso de Washington hubiera dado paso a un “consenso de los *commodities*” (Svampa, 2013), el cual sería la base de la reprimarización de las economías latinoamericanas. Esta generalización continental esconde particularidades nacionales, como lo muestra Ecuador. El análisis del caso ecuatoriano revela que se trata más de una extensión territorial del extractivismo, que no lleva necesariamente a una reprimarización de la economía. En efecto, según los datos del Banco Central ecuatoriano, la parte del sector primario en el PIB pasó de 20.8% en 2006 a 13.9% en 2016, con un pico de 23.4% en 2008; mientras que la del sector petrolero y minero pasó de 11.4% en 2006 a 4.3% en 2016, con un pico de 14.5% en 2008. Entonces, el peso de las actividades extractivistas en relación con el PIB disminuyó, a pesar del aumento de los precios del petróleo. Al contrario de lo que ocurre en Brasil o Argentina, por ejemplo, no asistimos a una reprimarización de la economía en Ecuador. Esto no significa tampoco que la economía ecuatoriana se haya diversificado

estos últimos años, ya que el aumento del presupuesto del Estado se realizó sobre todo gracias a una mejor recaudación tributaria.

La extensión territorial del extractivismo es resultado, a la vez, del cambio en el uso del suelo, la extensión de la frontera extractivista y la diversificación del extractivismo, en especial en lo relativo a la actividad minera y los monocultivos en la agricultura. En su estudio sobre la política minera de la Revolución Ciudadana, Andrea Carrión nos dice que “el nacionalismo estatal sobre los recursos naturales se construye en oposición a los conflictos socioambientales e incluye el uso de recursos públicos para viabilizar los proyectos a gran escala” (2016: 182). Según Carrión, las reformas de carácter nacionalista —nacionalización de los recursos naturales, mayor participación del Estado en las regalías, respeto de las normas ambientales y del derecho laboral nacionales, etc.— permiten la expansión global del capital transnacional por medio de la concesión de territorios para la exploración y la explotación mineras.

Esta expansión territorial lleva a un aumento de los conflictos socioambientales en Ecuador, así como en el resto de Latinoamérica.<sup>27</sup> Estos conflictos territorializados se deben a la extensión del extractivismo, sobre todo vinculada a la expansión de la superficie del territorio para la explotación minera a gran escala, que tiene como consecuencia la fragmentación espacial, la creación de economías de enclave que generan pocos empleos y la desintegración,

y a veces el desplazamiento, de comunidades indígenas y rurales. Estos conflictos pueden tener diferentes reivindicaciones: la defensa del territorio como lugar de vida; la reivindicación cultural o de subsistencia económica; la defensa del medio ambiente y el agua contra las contaminaciones de las actividades extractivas; la defensa de modos de vida; la redistribución de la renta generada por estas actividades, entre otras demandas.<sup>28</sup>

El ejemplo de Ecuador para la discusión sobre el extractivismo, la cuestión de la redistribución de la renta, los diferentes conflictos socioambientales y la inserción en la división internacional del trabajo, puede extenderse a una gran parte de Latinoamérica —por ejemplo, Bolivia, Argentina, Venezuela, Colombia—. Para esta región, resolver las tensiones entre justicia social y justicia ambiental en países que dependen de la explotación y exportación de sus recursos naturales es uno de los mayores retos del siglo XXI. **D**

---

27 El Observatorio de los Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL), con el apoyo de numerosas ONG en los diferentes países latinoamericanos, hace el inventario de los conflictos relacionados con la explotación minera. Véanse OCMAL (s.f.); Gaudichaud (2016).

28 Para un análisis y una clasificación más profundos de estos conflictos socioambientales, basados en el caso de Perú, véase Bebbington (2009).

## Bibliografía

- Acosta, Alberto, 2002, *Breve historia económica del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- , 2009, *La maldición de la abundancia*, Abya Yala, Quito.
- , 2011, “Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición”, en Miriam Lang y Dunia Mokrani (comps.), *Más allá del desarrollo (Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo)*, Fundación Rosa Luxemburgo/Abya Yala, Quito, pp. 83-118.
- Asociación Internacional de la Energía (AIE), 2020, *World Energy Balances*. Disponible en línea: <<https://www.iea.org/data-and-statistics?country=WORLD&fuel=Energy%20supply&indicator=TPESbySource>>.
- Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, *Constitución de la República del Ecuador*, Quito. Disponible en línea: <[https://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)>.

- Bebbington, Anthony, 2009, "Actores y ambientalistas: conflictos socio-ambientales en Perú", en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 35, pp. 117-128.
- Cáceres, Luis y Ana María Núñez, 2011, *Segunda comunicación nacional sobre cambio climático*, Ministerio del Ambiente de Ecuador, Quito. Disponible en línea: <<https://unfccc.int/resource/docs/natc/ecunc2.pdf>>.
- Cahiers Français*, 2010, *L'économie verte*, núm. 355, marzo-abril.
- Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones (Caitisa), 2017, *Informe ejecutivo. Auditoría integral ciudadana de los tratados de protección recíproca de inversiones y del sistema de arbitraje en materia de inversiones en Ecuador*, Caitisa, Quito. Disponible en línea: <<https://drive.google.com/file/d/14m0VnGIHNzuNVRVJRIOFDXqh9agGMC4x/view>>.
- Carrión, Andrea, 2016, "Extractivismo minero y estrategia de desarrollo: entre el nacionalismo de los recursos y los conflictos socioterritoriales", en Matthieu Le Quang (ed.), *La Revolución Ciudadana en escala de grises: avances, continuidades y dilemas*, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, pp. 181-204.
- Copinschi, Philippe, 2010, *Le pétrole, quel avenir? Analyse géopolitique et économique*, De Boeck Supérieur, Bruselas.
- Cubillo-Guevara, Ana Patricia, 2016, "Genealogía inmediata de los discursos del buen vivir en Ecuador (1992-2016)", en *América Latina Hoy*, núm. 74, pp. 125-144.
- Félez, Mariano y Emiliano López, 2015, "La dinámica del capitalismo periférico posneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina", en *Herramienta. Revista de Debate y Crítica Marxista*, núm. 45, nueva serie, pp. 109-124.
- Gaudichaud, Franck, 2015, "Fin de cycle en Amérique du Sud? Mouvements populaires, gouvernements 'progressistes' et alternatives écosocialistes", en *ContreTemps. Revue de Critique Communiste*, 10 de diciembre. Disponible en línea: <<http://www.contretemps.eu/fin-de-cycle-en-amerique-du-sud-mouvements-populaires-gouvernements-progressistes-et-alternatives-ecosocialistes/>>.
- , 2016, "Ressources minières, 'extractivisme' et développement en Amérique latine: perspectives critiques", en *Ideas. Idées d'Amériques*, núm. 8, otoño-invierno. Disponible en línea: <<http://ideas.revues.org/1684>>.
- Gramsci, Antonio, 2015, *Cartas desde la cárcel*, Losada, Buenos Aires.
- Gudynas, Eduardo, 2010, "Si eres tan progresista, ¿por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas", en *Ecuador Debate*, núm. 79, pp. 61-82.
- Herrera Ríos, William, 2016, "Rediseñando la presencia estatal extraterritorial: el manejo político e institucional de la emigración bajo la Revolución Ciudadana del Ecuador", en Matthieu Le Quang (ed.), *La Revolución Ciudadana en escala de grises: avances, continuidades y dilemas*, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, pp. 105-131.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2015, *Reporte de pobreza por consumo Ecuador 2006-2014*, INEC/Banco Mundial, Quito.
- Massal, Julie, 2005, *Les mouvements indiens en Équateur. Mobilisations protestataires et démocratie*, Karthala, París.
- Mejía Acosta, Andrés y Juan Carlos Machado Puertas, 2008, "Las democracias asfixiadas en los Andes Altos: elecciones e inestabilidad en Bolivia, Ecuador y Perú", en Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez (coords.), *Elecciones y política en América Latina*, Instituto Electoral del Estado de México/Sociedad Mexicana de Estudios Electorales/Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 175-200.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2008, *Informe final de la auditoría integral de la deuda ecuatoriana. Resumen ejecutivo*, Quito. Disponible en línea: <[http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Informe\\_Deuda\\_Externa.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Informe_Deuda_Externa.pdf)>.
- Modonesi, Massimo, 2015, "Fin de l'hégémonie progressiste et tournant régressif en Amérique Latine", en *Contretemps. Revue de Critique Communiste*, 27 de noviembre. Disponible en línea: <<http://www.contretemps.eu/fin-de-lhegemonie-progressiste-et-tournant-regressif-en-amerique-latine/>>.
- , 2017, "Usos del concepto gramsciano de revolución pasiva en América Latina", *Revista Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, vol. 1, núm. 1, pp. 52-79.
- Mouffe, Chantal, 2011, *En torno a lo político*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Observatorio de los Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL), s.f., "Conflictos mineros en América Latina". Disponible en línea: <[https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal\\_db-v2/](https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/)>.
- Pachano, Simón, 2008, "Renovación, agonía y muerte del sistema de partidos de Ecuador", en Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez (coords.), *Elecciones y política en América Latina*, Instituto Electoral del Estado de México/Sociedad Mexicana de Estudios Electorales/Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 145-174.

- Procuraduría General del Estado, 2014, *Caso oxy: defensa jurídica de una decisión soberana y en derecho del Estado ecuatoriano*, Quito. Disponible en línea: <[http://www.pge.gob.ec/images/docman/libro\\_caso\\_oxy\\_08\\_2014.pdf](http://www.pge.gob.ec/images/docman/libro_caso_oxy_08_2014.pdf)>.
- Quang, Matthieu Le, 2016a, "El retorno de la política en Ecuador en 2015: conflictividad socio-política y diálogo social", en *e-I@tina. Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos*, vol. 14, núm. 56, julio-septiembre, pp. 35-48. Disponible en línea: <<https://www.redalyc.org/pdf/4964/496454141003.pdf>>.
- , 2016b, "El fracaso de una utopía movilizadora: la Iniciativa Yasuni-ITT", en Matthieu Le Quang (ed.), *La Revolución Ciudadana en escala de grises: avances, continuidades y dilemas*, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, pp. 159-180.
- , 2017, "Interpretaciones y tensiones alrededor del Buen Vivir en Ecuador", en *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, núm. 137, pp. 145-158.
- Quang, Matthieu Le y Franklin Ramírez Gallegos, 2016, "Introduction", en *Cahiers des Amériques Latines*, núm. 83, pp. 17-32.
- Ramírez Gallegos, Franklin, 2012, "Perspectivas del proceso de democratización en Ecuador. Cambio político e inclusión social", en Anja Dargatz y Moira Zuazo (eds.), *Democracias en transformación: ¿qué hay de nuevo en los nuevos estados andinos?*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-Friedrich Ebert Stiftung, La Paz, pp. 103-155.
- Ramírez, Franklin, Matthieu Le Quang y Cristina Bastidas Rendín, 2013, *Investigaciones legislativas: coaliciones parlamentarias y conflictividad social en el Ecuador (2009-2011)*, Asamblea Nacional, Quito.
- Ramírez, Franklin y Jacques Paul Ramírez, 2005, *La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes y repertorios de acción*, Ciudad, Centro de Investigaciones, Quito.
- Ramírez Gallegos, Franklin y Soledad Stoessel, 2015, "Postneoliberalismo, cambio y conflicto político en el Ecuador de la Revolución Ciudadana", en Melisa Argento y Ana Laura Ciccone (comps.), *Pulsión de cambio. Movimiento latinoamericano en la construcción de proyectos contrahegemónicos*, Editorial Último Recurso, Rosario, pp. 133-190.
- República del Ecuador, 2009, *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito. Disponible en línea: <[https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir.pdf](https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf)>.
- , 2013, *Buen vivir. Plan nacional 2013-2017. Todo el mundo mejor*, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito. Disponible en línea: <<https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Ecuador%20Plan%20Nacional%20del%20Buen%20Vivir.pdf>>.
- Sader, Emir, 2015, "¿El final de un ciclo (que no existió)?", en *Página 12*, 17 de septiembre. Disponible en línea: <<https://www.pagina12.com.ar/diario/contratapa/13-281814-2015-09-17.html>>.
- Sánchez-Parga, José, 2007, *El movimiento indígena ecuatoriano*, Centro Andino de Acción Popular, Quito.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014, *Estrategia Nacional para la Igualdad y Erradicación de la Pobreza*, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo/Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza, Quito.
- Stoessel, Soledad, 2014, "Giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI. Revisitando los debates académicos", en *Polis*, vol. 13, núm. 39, pp. 123-149.
- Svampa, Maristella, 2013, "'Consensus of the commodities' and languages of valuation in Latin America", en *Nueva Sociedad*, núm. 244, pp. 30-46.
- Thwaites Rey, Mabel, 2010, "Después de la globalización neoliberal, ¿qué Estado en América Latina?", en *Observatorio Social de América Latina*, año 11, núm. 27, pp. 19-43.
- Toussaint, Eric, 2013, "Les leçons de l'Équateur pour l'annulation de la dette illégitime", en *Comité pour l'Abolition des Dettes Illégitimes*, 29 de mayo. Disponible en línea: <<http://www.cadtm.org/Les-lecons-de-l-Equateur-pour-l->>.
- Weber, Max, 1963 [1919], *Le savant et le politique*, Union Générale d'Éditions, París.