

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Políticos

Convocatoria 2015-2017

Tesis para obtener el título de Maestría de Investigación en Ciencias Políticas

Poder económico y poder político en Ecuador. Gremios empresariales, Revolución Ciudadana y modelo de desarrollo: una década de disputa por la política comercial ecuatoriana (2007-2017)

Gregorio Sebastián Páez Santos

Asesor: Franklin Vinicio Ramírez Gallegos

Lectores: Henry Allán Alegría y Thomas Chiasson-LeBel

Quito, enero de 2023

Dedicatoria

Para mis abuelos, Jaime y Magdalena, por “ser árbol e inventar -cotidianamente- nuevas maneras de imaginar y resistir”

(Nacho Vegas *dixit*)

Índice de contenidos

Resumen	11
Agradecimientos	13
Introducción	14
Capítulo 1. El empresariado ecuatoriano y sus gremios: un itinerario primario exportador	43
1.1. Cacao y acumulación originaria: algunos factores constitutivos de las clases capitalistas ecuatorianas y sus gremios.....	46
1.2. Crisis cacaotera y auge bananero: de la diferenciación a la consolidación de los gremios empresariales ecuatorianos	56
1.3. Dictaduras militares y boom petrolero: acción política empresarial en la antesala democrática en Ecuador	66
Capítulo 2. Del neoliberalismo hacia el giro a la izquierda latinoamericano: gremios, empresarios y gobierno(s) en el Ecuador contemporáneo	77
2.1. Ajuste estructural y alternancia electoral en Ecuador (1979-1996): empresarios, gobiernos y arena comercial	79
2.2. Fase de inestabilidad política: la arena comercial entre la crisis política y la dolarización (1996-2006).....	103
Capítulo 3. Giro a la izquierda latinoamericano y estrategia posneoliberal en Ecuador. Revolución Ciudadana, conflictividad y empresarios: su disputa por la política comercial	114
3.1. Revolución Ciudadana y agenda posneoliberal	117
3.2. Revolución Ciudadana, posneoliberalismo y conflictividad. Aspectos generales.....	122
3.3. Revolución Ciudadana y Gremios empresariales: agenda posneoliberal y conflictividad en la arena comercial	128
Conclusiones	145
Referencias	151

Lista de ilustraciones

Gráficos

Gráfico 1. Modelo de desarrollo y proceso político en Ecuador.....	42
Gráfico 2.1. Avance de la reforma estructural en América Latina	82
Gráfico 2.2. Frecuencia de actuación de las Cámaras de la Producción por periodos de gobierno, 1980-1992	89
Gráfico 2.3. Frecuencia de actuación de las Cámaras de la Producción por año, 1980-1992 .	89
Gráfico 2.4. Exportaciones, importaciones y balanza comercial Ecuador, 1979-1999 / Millones USD FOB.....	95
Gráfico 2.5. Exportaciones petroleras, no petroleras (tradiciones y no tradiciones), 1979-1999 / Millones USD FOB.....	95
Gráfico 2.6. Conflictividad sociopolítica, 1982-2008.....	105
Gráfico 3.1. Fases de la estrategia endógena sostenible para la satisfacción de las necesidades básicas	121
Gráfico 3.2. Conflictividad anual, 2007-2015.....	123
Gráfico 3.3. Conflictividad por período de gobierno de la RC	123
Gráfico 3.4. Motivos de conflicto, más de 300 activaciones	124
Gráfico 3.5. Motivos de conflicto, más de 100 y menos de 300 activaciones	124
Gráfico 3.6. Activaciones por campo.....	125
Gráfico 3.7. Actores que activaron más de 100 y menos de 195 conflictos	126
Gráfico 3.8. Actores que activaron más 195 conflictos	126
Gráfico 3.9. Política económica, productiva, comercial, financiera	127
Gráfico 3.10. Composición CCP - Política económica, productiva, comercial, financiera... ..	127
Gráfico 3.11. Activador CCP "Política económica, productiva, comercial, financiera"	128
Gráfico 3.12. Número anual de resoluciones del COMEXI y COMEX	133

Gráfico 3.13. Exportaciones, importaciones y balanza comercial Ecuador, 2000-2017 / Millones USD FOB	133
Gráfico 3.14. Importaciones por uso (2000-2017) / Millones USD CIF	134
Gráfico 3.15. Exportaciones petroleras, no petroleras (tradicionales y no tradicionales), tradicionales y no tradicionales (2000-2017) / millones USD FOB	134
Gráfico 3.16. Activación anual Cámaras, gremios y actores empresariales	135
Gráfico 3.17. Campos de acción política empresarial.....	136
Gráfico 3.18. Motivos de activación política empresarial	136
Gráfico 3.19. Repertorio de acción empresarial.....	137

Tablas

Tabla 1.1. Principales sociedades limitadas asociadas al capital extranjero	49
Tabla 1.2. Nuevos empresarios del cacao, 1910	51
Tabla 2.1. Índice de reforma estructural	80
Tabla 2.2. Políticas de ajuste estructural en Ecuador a partir de las cartas de intención, 1983- 2003.....	84
Tabla 2.3. Mayores beneficiarios de la sucretización	85
Tabla 2.4. Personas públicas que se beneficiaron de la sucretización	86
Tabla 2.5. Frecuencia de actuación de las Cámaras de la Producción por campos de acción, 1980-1984.....	89
Tabla 2.6 . Frecuencia de actuación de las Cámaras de la Producción por campos de acción, 1984-1988.....	90
Tabla 2.7 Frecuencia de actuación de las Cámaras de la Producción por campos de acción, 1988-1992.....	91
Tabla 2.8. Subíndices de reforma estructural en Ecuador.....	96
Tabla 3.1. Agenda de Economía política posneoliberal.....	118
Tabla 3.2. Reformas a la LEXI	131

Tabla 3.3. Reformas al COPCI, 2010-2017 139

Lista de abreviaturas y siglas

AA	Asociación de Agricultores
AEBE	Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador
AEI	Alianza para el Emprendimiento e Innovación
AGD	Agencia de Garantía de Depósitos
AITE	Asociación de Industriales Textiles del Ecuador
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AN	Asamblea Nacional
ANBE	Asociación Nacional de Bananeros del Ecuador
ANC	Asamblea Nacional Constituyente
AP	Alianza País
ATPDEA	<i>Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act</i>
BCE	Banco Central del Ecuador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAT	Certificados de Abono Tributario
CCAG	Cámara de Comercio y Agricultura de Guayaquil
CCAIG	Cámara de Comercio, Agricultura e Industrias
CCAIQ	Cámara de Comercio, Agricultura e Industrias de Quito
CCG	Cámara de Comercio de Guayaquil
CCP	Campos de Conflictividad Política
CEE	Comité Empresarial Ecuatoriano
CENDES	Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina

CEPE	Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana
CFN	Corporación Financiera Nacional
CIG	Cámara de Industriales de Guayaquil
CLEAIC	Comisión Legislativa de lo Económico, Agrario, Industrial y Comercial
CMS	Corporaciones Multinacionales
COMEX	Comité de Comercio Exterior
COMEXI	Consejo de Comercio Exterior e Inversiones
CONADE	Consejo Nacional de Desarrollo
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAM	Consejo Nacional de Modernización
COPCI	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
CORDEX	Corporación de Gremios Exportadores del Ecuador
CORPEI	Corporación de Promoción de Exportaciones
CW	Consenso de Washington
DP	Democracia Popular
FEDEXPOR	Federación Nacional de Exportadores
FFAA	Fuerzas Armadas
FIG	Federación de Industriales del Guayas
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	<i>General Agreement of Trade and Tariffs</i>
ICE	Impuesto a Consumos Especiales
Ilesa	Industrias Lácteas Ecuatorianas
ISC	Industrialización Selectiva y Comercio
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
JUNAPLA	Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica

LEXI	Ley de Comercio Exterior e Inversiones
LFC	León Febres Cordero
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MPC	Modo de Producción Capitalista
MPD	Movimiento Popular Democrático
OMC	Organización Mundial de Comercio
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PK	Pachakutik
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PSC	Partido Social Cristiano
RC	Revolución Ciudadana
SAI	Sociedad Agrícola e Industrial
SAIP	Sociedad Artística e Industrial de Pichincha
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SNA	Sociedad Nacional de Agricultura
TC	Tribunal Constitucional
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UE	Unión Europea
UIE	Unión de Industriales del Ecuador
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USTR	<i>United States Trade Representative</i>

Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesis

Yo, Gregorio Sebastián Páez Santos, autor de la tesis titulada “Poder económico y poder político en Ecuador. Gremios empresariales, Revolución Ciudadana y modelo de desarrollo: una década de disputa por la política comercial ecuatoriana (2007-2017)”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

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

Quito, enero de 2023



Firmado electrónicamente por:
GREGORIO
SEBASTIAN PAEZ
SANTOS

Gregorio Sebastián Páez Santos

Resumen

El propósito del presente trabajo es estudiar la relación entre poder económico y poder político en el proceso de desarrollo del Ecuador, particularmente la relación de los gremios empresariales con el gobierno de Alianza PAIS y su agenda posneoliberal. Para ello se acuña un marco analítico que conjuga, en lo teórico, el neoinstitucionalismo con la economía política, y, en lo metodológico, el análisis histórico comparativo con el análisis del conflicto político.

A partir del itinerario primario exportador y del clivaje regional que signa al capitalismo ecuatoriano, la investigación aborda la génesis y mutación histórica de los gremios empresariales del país, al tiempo que distingue el rol de estas instituciones frente al Estado oligárquico y desarrollista (1895-1978). Para capturar las condiciones en que se originó el ciclo posneoliberal y los cambios que suscitó en la arena comercial, a continuación, se revisa el esquema neoliberal fraguado en Ecuador desde el retorno a la democracia (1979-2006). Entre otros aspectos, este enfoque longitudinal permite rastrear la trayectoria de la relación del poder económico con el poder político ecuatoriano; examinar su interacción durante el período de ajuste estructural y enmarcarla dentro de la dinámica social, política y económica que desencadenó; e identificar así las rupturas y continuidades entre el modelo neoliberal y el modelo posneoliberal del país.

Sobre la base del legado histórico e institucional que configura al caso de estudio, más adelante se examina el proceso sociopolítico desatado tras la inmersión del Ecuador en el giro a la izquierda latinoamericano (2007-2017). Mediante un catálogo de acontecimientos y trabajo de archivo, se reconstruye la relación de los gremios empresariales con el gobierno de Alianza PAIS y se registra la disputa de estos actores por el sector externo ecuatoriano. En concreto, el análisis explica la reacción política de los gremios empresariales, es decir, busca identificar qué factores y mecanismos incidieron en el posicionamiento y accionar de estas organizaciones de clase frente a la política comercial que la administración de Correa aplicó, ya sea a través de salvaguardias arancelarias o suscribiendo acuerdos comerciales. De ese modo se procura dar cuenta del alcance y los límites de la reforma posneoliberal efectuada en Ecuador, así como detallar las estrategias e intereses que surcaron el balance de poder de un

gobierno del giro a la izquierda latinoamericano con los principales sectores empresariales de su país.

Agradecimientos

A FLACSO-Ecuador por permitirme transitar este proceso de formación, no sólo académica sino también existencial, y concluirlo, pese a las inexorables contingencias.

A todas y todos quienes creyeron en mí, aun cuando yo no lo hacía. Por su sostén y su aliento a continuar, por su cariño que abrigó y arrojó luz sobre la bruma, gracias. Muchas gracias.

Ustedes saben muy bien quienes son. Yo solo espero estar y seguir acercándome a su inconmensurable altura.

También agradezco a quienes jamás confiaron, así como a quienes dejaron de hacerlo y se alejaron en el camino. Su partida en muchos casos marcó, pero sobre todo enseñó a levantarse y continuar por más complicado que sea el derrotero.

Introducción

El hecho de la hegemonía presupone indudablemente [...] que se forme un cierto equilibrio de compromiso, es decir, que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico-corporativo; pero también es indudable que esos sacrificios y este compromiso no pueden referirse a lo esencial, por que [sic] si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser económica, no puede dejar de tener su fundamento en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo decisivo de la actividad económica [...]

—Antonio Gramsci

Con su participación en la contienda electoral del año 2006, Rafael Correa y Alianza PAÍS (AP) presentan un plan de gobierno crítico ante los rendimientos que produjo la agenda neoliberal implementada en Ecuador desde 1980 (Vos *et al* 2002; Vásconez *et al* 2005; Naranjo 2008). Inscrito en el giro a la izquierda latinoamericano¹ (Castañeda 2006; Stokes 2009; Beasley-Murray *et al* 2010; Levitsky y Roberts 2011; Stoessel 2015), el entonces candidato *outsider* y su movimiento no solo impugnaron las políticas de estabilización y ajuste estructural formuladas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), o la liberalización económica alineada al decálogo del Consenso de Washington (CW) (Alianza PAÍS 2006). Además, la autodenominada Revolución Ciudadana (RC) retomó el ímpetu destituyente que en abril de 2005 movilizó a los “Forajidos” bajo el grito “¡Que se vayan todos!” (Ramírez 2005; Unda 2005), y planteó al electorado ecuatoriano “delinea[r] una efectiva ruptura con la matriz de poder social que sostuvo el ciclo neoliberal [del país]” (SENPLADES 2009, 84).

Para lograr su objetivo, AP se ubicó en las antípodas del poder constituido que la clase dirigente forjó a pulso mediante coaliciones fantasmas y destituciones presidenciales²

¹ Giro que inicia en 1999, cuando Chávez asume la presidencia de Venezuela. En 2002 se suma Brasil con Lula, en 2003 Argentina con Kirchner, y en 2005 Uruguay con Vázquez. En 2006 ingresa Bolivia con Morales, Chile con Bachelet y Nicaragua con Ortega. En 2007 se integra Ecuador con Correa, así como Guatemala con Colom. En 2008 Paraguay con Lugo y en 2009 El Salvador con Funes. Esto sin mencionar la reelección de mandatarios, o de sus partidos u organizaciones.

² Bucaram el 7 de febrero de 1997; Mahuad el 21 de enero del 2000; Gutiérrez el 20 de abril del 2005.

ejecutadas en contextos de amplia protesta social (Andrade 2006; Mejía 2009; Ramírez 2011). Por ello, Correa presentó como eje central de su campaña electoral la urgencia de una “revolución constitucional y democrática” (Alianza PAÍS 2006) que concluya con “la dictadura de estas mafias que se hacen llamar partidos políticos [...] termin[e] con un Congreso decadente”³ y cambie “las trayectorias históricas del desarrollo y la democracia ecuatorianas” (SENPLADES 2007, 1). Sin embargo, el parlamento era el escenario más visible de esta desgastada matriz de poder neoliberal, y la llamada “partidocracia” solo uno de sus actores. Permeando otros espacios de decisión formal e informal, se encontraban diversos miembros del mundo empresarial a quienes AP, con una explosiva retórica proselitista, también responsabilizó por el feriado bancario y la dolarización de la economía ecuatoriana (Acosta 2000; Gastambide 2010).

Tras una primera vuelta electoral celebrada bajo sospecha y en la que AP no presentó candidaturas al Congreso Nacional (Recalde 2007; Pachano 2008), el *ballotage* de noviembre de 2006 arrojó la victoria de Rafael Correa sobre Álvaro Noboa con el 56% de votos válidos. Una vez en funciones de gobierno, sin bancada legislativa, la RC convocó a consulta popular para que el soberano autorice la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes (ANC)⁴. Por su parte, el *establishment* buscó encauzar la ineludible reforma a través de una Asamblea Constitucional que habría enmendado la Constitución de 1998 en el marco del Congreso Nacional. Esta divergencia política y procedimental gestó una pugna entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) zanjó al destituir a 57 diputados, principalizar a sus suplentes, y aprobar la convocatoria a referéndum en los términos planteados por el gobierno.⁵

Resuelto el *impasse* “de los manteles”, no sin críticas sobre su legalidad, la consulta popular se efectuó en abril de 2007. Como resultado, la instalación de la ANC fue aprobada con el 81% de votos válidos, cifra que evidenció un “cambio radical ya que nunca antes se había

³ Rafael Correa, “No a la partidocracia”, video 0:45, <https://www.youtube.com/watch?v=MQMHpiZJeEo>

⁴ Decreto Ejecutivo Nro. 2, Registro Oficial Nro. 8, 25 de enero de 2007.

⁵ “Cronología el vaivén de la consulta popular”. *El Universo*, 14 de marzo de 2007, <https://web.archive.org/web/20131106081106/http://www.eluniverso.com/2007/03/14/0001/8/B2654E507ACB41298A9D922D8C524E21.html>

producido una votación de esa magnitud por una de las opciones sometidas a consulta” (Pachano 2008, 169). En septiembre de ese año nuevamente se acudió a las urnas, esta vez para elegir Asambleístas Constituyentes, proceso en el que AP ganó 80 de 130 escaños en juego. Este momento político, tanto por la concepción refundacional que lo caracterizó como por los resultados plebiscitarios obtenidos, propició una fugaz convergencia de izquierdas en la ANC. Así, “AP, PK [Pachakutik], el MPD [Movimiento Popular Democrático] y otros sectores [actuaron] como un *mega bloque*” (Acosta *et al* 2010, 18. Énfasis original); mientras en el espectro de derecha “los partidos tradicionales, la banca, los *gremios empresariales*, los grandes medios y la cúpula de la iglesia católica [...] se opusieron al proyecto de la Revolución Ciudadana” (Acosta *et al* 2010, 18. Énfasis mío).

En el caso puntual de los gremios empresariales y de los grupos económicos, desde un inicio su relación con el gobierno se fundó en la amenaza que el programa de la RC supuso para sus intereses, especialmente para su habitual forma de interlocutar con el Estado ecuatoriano⁶. De hecho, una de las primeras disputas entre las cámaras de la producción y la RC se registró en mayo de 2008 cuando el Tribunal Constitucional (TC) falló a favor del gobierno en la demanda de inconstitucionalidad que presentó contra la afiliación a gremios y colegios como requisito obligatorio para ejercer actividades comerciales y profesionales en el país⁷. Otro álgido episodio data de julio del mismo año, fecha en que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) incautó 195 bienes al poderoso grupo Isaías con el propósito de saldar la deuda pública generada tras la quiebra de Filanbanco (2001)⁸.

Consumado el plazo establecido para el funcionamiento de la ANC, en noviembre de 2008 la nueva Carta Magna se refrendó con el 64% de votos válidos. Sobre la base de las disposiciones transitorias aprobadas, en el país se desencadenó la “discusión de diversas leyes [...] prioritarias de cara al proceso de cambio político” (Acosta *et al* 2010, 18), como la ley de

⁶ Además de la revolución constitucional y democrática, AP propuso: revolución ética; revolución económica productiva; revolución social; y, revolución por la dignidad, soberanía y la integración latinoamericana (Alianza PAÍS 2006; SENPLADES 2007).

⁷ Resolución No. 38-2007-TC. Registro Oficial, No. 336, 14 de mayo de 2008.

⁸ “AGD incauta 195 empresas vinculadas al grupo Isaías”. *El Universo*, 8 de julio de 2008, <https://www.eluniverso.com/2008/07/08/0001/9/C61C55EF9D6C4C9C8C0C8C0657EE30F9.html>

agua, ley de comunicación, ley de educación superior, ley de servicio público, etc. Esto “estimuló la reactivación del conflicto” (Ramírez 2010a, 419), lo cual, como advirtió el oficialismo al iniciar su tercer y último mandato (2013-2017), recompuso y/o generó “líneas de confrontación y conflicto con [una] amalgama de sectores” (SENPLADES 2013, 52). En consecuencia, a partir del año 2009 se observó un paulatino reacomodo en la correlación de fuerzas sociales y políticas del país. Entonces, el mentado mega bloque de izquierdas se desdibujó y varios ex aliados y ex integrantes de AP decantaron en la oposición al régimen; al tiempo que el gobierno ahondó la tensión con ciertos grupos económicos⁹ y financieros¹⁰, así como con los medios grandes de comunicación nacional.¹¹

Para dar cuenta de los efectos desatados en la correlación de fuerzas latinoamericana por los también denominados gobiernos progresistas, Modonesi (2012) calificó a estas experiencias de “*revoluciones pasivas*”, signadas por lógicas de “*cesarismo progresivo y transformismo*” (139-149. Énfasis original). A partir de los matices presentes en el progresismo de la región, el autor resalta que en estos gobiernos radicó “una combinación –desigual y dialéctica- de dos tensiones, tendencias o momentos: restauración y renovación, preservación y transformación” (141); y que las transformaciones “fue[ron] sostenida[s] *desde arriba*”, pues el cambio operó “por medio [d]el poder presidencial, haciendo uso de la institucionalidad y la legalidad como único resorte e instrumento de iniciativa política” (151. Énfasis original). Así, Modonesi concluyó que en América Latina el “*equilibrio catastrófico* entre neoliberalismo y antineoliberalismo se resolvió a través de una síntesis progresiva (tendencialmente anti y posneoliberal) en torno a una figura carismática” (152. Énfasis original).

Con una lectura similar respecto a la “fuerza del liderazgo presidencial” y sus efectos en el ritmo y la profundidad del cambio promovido, Ramírez (2010b) identificó una de las

⁹ “De jornaleros a dueños de La Clementina”. *El Telégrafo*, 6 de febrero de 2014,

<https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/de-jornaleros-a-duenos-de-la-clementina>

¹⁰ “El financiamiento del Bono de Desarrollo Humano se enviará a la Asamblea como proyecto de ley económico urgente”. *El Comercio*, 20 de octubre de 2012,

<http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/financiamiento-del-bono-de-desarrollo.html>

¹¹ “Siete voces radiales, en sintonía, defendieron el oficio periodístico”. *El Comercio*, 2 de junio de 2011, <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/siete-voces-radiales-sintonia-defendieron.html>

particularidades del caso ecuatoriano en “la constitucionalización del post-neoliberalismo” (182), que si bien otorgó autonomía decisional al poder político, apuntaló la acción pública y recuperó las capacidades estatales para la planificación del desarrollo, en el procesamiento del conflicto suscitó múltiples antagonismos entre una “cultura política de la generalidad y agendas particulares”, así como relaciones mediadas por dinámicas de “redistribución sin reconocimiento”, saturadas de “mercadotecnia” que “no bastan [...] para generar vínculos políticos ni espacios reales de participación e interlocución con los actores realmente existentes” (189-191).

En definitiva, parafraseando a Skocpol ([1982] 2011) a inicios del S.XXI la mayoría de los Estados latinoamericanos, y en particular el Estado ecuatoriano, regresaron al primer plano impulsando una agenda de desarrollo posneoliberal que, en medio de un torrente de rupturas y continuidades con el modelo neoliberal antecesor (Ramírez y Minteguiaga 2007; Sader 2008; Ramírez 2009; Sierra 2011; Dávalos 2011; Ceceña 2011; Thwaites *et al* 2012), reconfiguró las relaciones e intermediaciones socio estatales entonces vigentes en la región. En el caso que aquí interesa indagar, la renovada intervención del Estado ecuatoriano en y sobre la esfera económica -vía empresas públicas y regulaciones- modificó la relación de los gremios empresariales con el gobierno, reestructurando la arena en que su interacción transcurrió pues además de la normativa secundaria, desde la perspectiva oficialista, el nuevo pacto político exigió definir “una estrategia de acumulación, generación de riqueza y (re)distribución radicalmente distinta a aquella que se desprende de los patrones históricos [del país]” (SENPLADES 2009, 91).

En este impulso transformador el cambio de matriz productiva se tornó eje central del discurso y la estrategia de intervención pública de la RC. Además de estimular la formación de talento humano volcado hacia la investigación y desarrollo en ciencia, tecnología e innovación (I+D+i), la propuesta de cambio de matriz productiva pasó por “la *sustitución de importaciones* [para] revertir los procesos concentradores y excluyentes del *régimen de acumulación actual*” (SENPLADES 2013, 292. Énfasis mío). Con el objetivo de transitar la sinuosa senda del cambio económico, productivo e histórico propuesto, el gobierno tejió y

publicitó sus alianzas con facciones del capital nacional¹², o en su defecto estos grupos diversificaron sus estructuras organizativas¹³. Solo así se entiende que Correa, por ejemplo, haya encontrado en Isabel Noboa “una gran empresaria [que] ha confiado en su país”¹⁴; mientras en el andarivel opuesto Blasco Peñaherrera señalaba que “trabajaré un plan [para el] 'poscorreísmo', tras dejar la [presidencia de la] Cámara de Comercio de Quito”¹⁵.

Lejos del carácter anecdótico de los ejemplos mencionados, esta investigación analiza la relación mantenida entre los gremios empresariales y el gobierno de la RC a través de la disputa en torno a la política comercial ecuatoriana del período 2007-2017. Por política comercial se entiende al conjunto de instrumentos y medidas que los gobiernos diseñan e implementan con el objeto de organizar los intercambios mercantiles, financieros y de servicios que un país mantiene con el mundo, es decir, para regular sus flujos comerciales con el exterior (Ballesteros 1998). Dichos instrumentos pueden ser proteccionistas o librecambistas (Ballesteros 1998) y forman parte de la política exterior en tanto son “expresión soberana [...] de un Estado en el ámbito internacional, que refleja su realidad histórica y que se propone la consecución de sus intereses nacionales” (Carrión 2018, 1). La definición del interés nacional, y en este caso el establecimiento de las regulaciones a ser implementadas sobre el sector externo en su nombre (aranceles, tasas y cuotas de importación, etc.), generan una conflictividad específica, con efectos endógenos que erigen a la política comercial en una política bisagra entre lo nacional y lo internacional.

La problematización del sector externo y su importancia en el proceso de desarrollo no es nueva en América Latina, así como tampoco lo es el análisis de su dinámica sociopolítica. A

¹² Gobierno Nacional del Ecuador, “Ecuador: República de Oportunidades”, video 26:38, <https://www.youtube.com/watch?v=4v63r7viDY4>

¹³ Un ejemplo es la Alianza para el Emprendimiento e Innovación (AEI) que se define como “una red de actores públicos, privados y académicos que busca fomentar el emprendimiento y la innovación a nivel nacional como base del desarrollo productivo del Ecuador” (AEI 2014, 9).

¹⁴ “Correa dice que quiere mucho a Isabel Noboa”. *La República*, 11 de junio de 2016, <http://www.larepublica.ec/blog/politica/2016/06/11/correa-dice-quiere-mucho-isabel-noboa/>

¹⁵ “Blasco Peñaherrera dice que trabajará un plan 'poscorreísmo', tras dejar la Cámara de Comercio de Quito”. *El comercio*, 4 de junio de 2015, <http://www.elcomercio.com/actualidad/blascopenaherrera-deja-camara-comercio-quito.html>

mediados del S. XX la escuela latinoamericana¹⁶ fundó sus aportes en la dependencia que la región adquiere debido a los desiguales términos de intercambio que configuran las relaciones comerciales dentro del sistema capitalista mundial¹⁷ (Prebisch 1987). Después, con un enfoque histórico estructural, Cardoso y Faletto ([1969] 1978) plantearon el análisis integrado del desarrollo cuya principal premisa señala que “el desarrollo es, en sí mismo, un proceso social; aún sus aspectos puramente económicos transparentan la trama de relaciones sociales [y políticas] subyacentes” (11). En esa línea estos autores analizan, por un lado, las relaciones que las clases sociales mantienen con el poder político dentro de procesos económicos macro en donde convergen factores del plano nacional y del plano mundial. Por otro lado, a contrapelo del supuesto teórico según el cual “las pautas de los sistemas político, social y económico de los países de Europa occidental y EEUU anticipan el futuro de las sociedades subdesarrolladas”, los estructuralistas latinoamericanos identifican “variaciones históricas” o “las singularidades de cada situación de subdesarrollo” (14-15).

Al estudiar las singularidades de cada situación estructural de subdesarrollo se distinguen “los objetivos e intereses que dan sentido, orientan o alientan el *conflicto* entre los grupos y clases y los movimientos sociales que “ponen en marcha” las sociedades en desarrollo” (Cardoso y Faletto [1969] 1978, 17-18. Énfasis mío). Así, la escuela latinoamericana combina lo estructural con lo histórico no como mera “secuencia temporal útil para la explicación científica”, sino como un devenir sociopolítico que “atribuye significación a los hechos [en tanto] se hallen históricamente referid[o]s” (17-18). Es en este sentido que el proceso de desarrollo implica, en y por sí mismo, una particular dinámica de lucha política y conflicto.¹⁸

¹⁶ Esta escuela surge “en 1940 como respuesta a las teorías neoclásicas y keynesianas dominantes en economía, y a las teorías de la modernización en sociología”, y se dividió en dos: “el estructuralismo y la dependencia” (Kay 1989, 2).

¹⁷ La crítica de Prebisch y Singer al plantear el “deterioro de los términos de intercambio” y la noción “centro-periferia” apunta a dos premisas de la teoría del comercio internacional: 1) Los frutos del progreso tecnológico tienden a ser uniformemente compartidos en la comunidad internacional; y, 2) la demanda de materias primas aumenta en los centros industriales, subiendo los precios (Larraín 1989, 102-103).

¹⁸ De aquí se desprenden dos implicaciones (Cardoso y Faletto [1969] 1978) 1) “La estructura social y política se va modificando en la medida en que distintas clases y grupos sociales logran imponer sus intereses, su fuerza y su dominación al conjunto de la sociedad”, perfilando al desarrollo como “un proceso que en las tensiones [o conflictos] entre grupos con intereses y orientaciones divergentes encuentra el filtro por el que han de pasar los flujos meramente económicos” (18); y 2) que “el problema teórico fundamental lo constituye la determinación de los modos que adoptan las estructuras de dominación, porque por su intermedio se comprende la dinámica de las relaciones de clase [y] se puede captar el proceso de transformación del orden político institucional” (19).

Otro autor latinoamericano destacado en este debate es O'Donnell ([1972] 2011), quien abordó la interrelación entre el desarrollo de las estructuras socioeconómicas y los regímenes políticos en Sudamérica. Su trabajo critica al *mainstream* de la sociología y ciencia política “occidental moderna” (Lipset 1959, 1996) resumida en una “ecuación optimista” (más desarrollo socioeconómico = más probabilidad de democracia política) que “postula una relación lineal”, formalista y ahistórica, entre desarrollo y democracia (O'Donnell [1972] 2011, 21-22). Para deconstruir dicho enfoque, O'Donnell ([1972] 2011) reformula la ecuación (más desarrollo socioeconómico = más pluralización política \neq más probabilidad de democracia política)¹⁹ e introduce una realidad que observó con particular interés, pues “el autoritarismo político y no la democracia es el concomitante más probable de los niveles más altos de modernización en el contexto sudamericano contemporáneo” (24-25).

Con esa constatación O'Donnell ([1972] 2011) estudió la oscilación del régimen político sudamericano de la época (populista/autoritario burocrático) empleando un “enfoque longitudinal” en el que “las relaciones entre las dimensiones socioeconómica y política deben ser concebidas como interacciones dinámicas [en el tiempo]” (71). Al abandonar “el terreno de lo definicional y estático para entrar al de lo causal y dinámico” (12), el enfoque longitudinal “permite detectar la dirección del movimiento de cada actor y los patrones de interacción más frecuentes entre ellos” (19), por lo tanto, “los conflictos y coaliciones entre actores políticos pasan a jugar un papel fundamental” (12). Estos conflictos no son idénticos entre países de la región pues surgen de “diferentes niveles de modernización [que] generan diferentes constelaciones de problemas”. Así, “los actores políticos existentes [...] y sus decisiones [...] son moldeadas por esas diferentes constelaciones de problemas y por las diferentes características estructurales en las cuales esas constelaciones se han originado” (87).

Actualizando varias de las interrogantes que fecundaron el pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo, el presente trabajo indaga la relación que mantienen aquellos actores cuyo accionar incide (1) en la dinámica económica productiva endógena y el establecimiento de

¹⁹ Donde el símbolo \neq debe leerse “no implica necesariamente”

vínculos exógenos del capitalismo nacional, pero sobre todo (2) en la dinámica sociopolítica interna, esto es, en la capacidad que tiene un gobierno para fijar objetivos y metas nacionales, e implementar con ese propósito reformas, marcos regulatorios, estrategias productivas, etc. Por ello, al observar la conflictividad gestada en torno a la política comercial del Ecuador se busca identificar qué factores y mecanismos explican el posicionamiento y accionar político de los gremios empresariales ecuatorianos frente a la agenda de reforma posneoliberal del gobierno de AP, así como las variaciones y/o combinaciones que su relación experimentó en el curso del proceso político comprendido entre 2007-2017.

Al igual que con otros actores sociales, como se indicó, la tensión entre gremios empresariales y la RC estuvo presente desde el primer día de gobierno de Correa. Salvo una tesis doctoral que compara el caso ecuatoriano con el venezolano y estudia la relación que las clases capitalistas establecieron con los gobiernos de estos países en el marco del *pink tide* latinoamericano (Chiasson 2016), o de un *paper* que compara el caso ecuatoriano con el boliviano (Wolff 2016), entre 2007 y 2017 el análisis de la relación entre gremios empresariales y la RC no recibió la extensa atención que el movimiento indígena (Martínez 2011), los medios de comunicación (Ramos 2013) o los sindicatos ecuatorianos (Marega 2015) merecieron.

Gran parte de las investigaciones divulgadas en este período suscriben (Pastor 2016; Fierro 2017; Iturralde 2017; Báez 2017) una interpretación del empresariado ecuatoriano que desde 1970 los estudia bajo la forma de grupo económico (Navarro 1976; CEDIS 1986; Fierro 1991). Por otro lado están los análisis de las transformaciones estatales que enfatizan en el carácter “burgués y capitalista” de la modernización posneoliberal (Unda 2013), o en el establecimiento de un “régimen disciplinario” en Ecuador (Ospina 2013). Por último, se hallan investigaciones enfocadas en la política industrial, ya sea a partir de un análisis histórico comparativo entre el caso ecuatoriano y peruano (Jaramillo 2016) en el que se observa el rol de los gremios empresariales y del Estado a lo largo del proceso de formulación y ejecución de esta política, o indagando en la coherencia exhibida por las agencias del Estado ecuatoriano al momento de implementar una estrategia de “Industrialización Selectiva y

Comercio” (ISC) (Andrade 2015; 2019). En este último caso no se tratan “las respuestas estratégicas del otro conjunto de actores que hacen posible una industrialización: los empresarios industriales” (Andrade 2015, 16), lo cual constituye una limitante del estudio.

A partir del año 2017 tanto en el país como en la región las aproximaciones hacia la relación entre empresarios y Gobierno -o Estado- resurgen y proliferan con trabajos adscritos al análisis de las élites económicas y elites de poder (Crabtree y Durand 2017; Castellani y Gaggero 2017; North y Clark 2018; Cárdenas 2020), al análisis de redes empresariales y de sus accionistas (Waxenecker 2021; Fischer y Waxenecker 2020; Villegas y Morales 2021), y el análisis de la captura del estado mediante diversos mecanismos como el *lobby* empresarial o las puertas giratorias (Waxenecker 2019; Castellani 2018; Durand 2019; North *et al* 2020). En el plano regional, dentro de esta literatura resaltan los factores comunes que están presentes en el accionar político de las elites empresariales -no exclusivamente de sus gremios-, como las ya mencionadas puertas giratorias que conducen a la captura estatal por parte de un grupo de interés, además del carácter familiar que en América Latina caracteriza a la concentración de la propiedad, e incluso de su administración. En el caso ecuatoriano, junto al énfasis en el análisis de los grupos empresariales, algunos trabajos más recientes funden a los gremios empresariales en categorías amplias y/o genéricas como “oligarquías renovadas”, “grupos de poder”, “grupos económicos” e incluso “familias”, y además concentran su atención no en el período de hegemonía posneoliberal, sino más bien en su declive (Macaroff 2019).

Sin desconocer el aporte de estos trabajos a la comprensión de la estructura de clases, configuración de redes, captura del Estado, concentración de riqueza y poder en la región y el país, esta investigación no transita la senda interpretativa arraigada exclusivamente en los grupos económicos, menos aún en lecturas estáticas de la modernización estatal. Así se toma distancia de las tesis que describen la trayectoria endogámica de los grupos empresariales beneficiados a lo largo del proceso de acumulación auspiciado por las políticas estatales; y con los análisis que observan la reproducción *ad infitum* del capitalismo neoliberal en toda intervención estatal, para concluir que el Estado y sus agentes son meros instrumentos

funcionales a las élites económicas nacionales y/o transnacionales de turno. En contraste, junto a una lectura histórica y procesual, aquí se aborda la dimensión institucional de la acción política empresarial pues se considera que “la existencia de asociaciones [...] es un buen indicador de la cantidad de dinero y tiempo que los prominentes capitalistas invierten en la acción colectiva” (Ross Schneider 2004, 7). Por lo tanto, luego de indagar en su proceso de formación, diferenciación, consolidación y diversificación a partir del itinerario primario exportador del país, el análisis de los gremios empresariales observa la relación que estas instituciones mantuvieron con la política pública tanto neoliberal como posneoliberal, particularmente en el campo comercial.

Con base en el neomarxismo (Miliband [1969] 1970; Poulantzas [1968] 2005; Jessop 2006) y el neoinstitucionalismo (Evans 1979; Evans, Rueschemeyer y Skocpol 1985, Skocpol [1982] 2011), también se asume que no es posible interpretar el Estado y el proceso de desarrollo que impulsa al margen de las relaciones sociales, políticas y económicas que lo estructuran y constriñen; y viceversa. Entonces surge la autonomía estatal sobre la que el grupo gobernante desarrolla su gestión; autonomía que no se reduce a un problema de todo o nada. Se trata, por lo tanto, de un enfoque realista y relacional que supone que en “un contexto capitalista los ingresos del Estado dependen de la salud de la economía [generando] una dependencia especial [respecto a] los intereses de los dueños y gerentes del capital” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 65)²⁰. Esta dependencia es “la limitación básica de la autonomía estatal en las sociedades capitalistas”, lo que no impide que “las constelaciones de poder en la economía y la sociedad pueden cambiar para hacer la acción estatal menos dependiente [...] y más sensible a los intereses de las clases subordinadas” (65). En estos equilibrios inestables que caracterizan a las constelaciones de poder la política muestra la doble faz que interesa desentrañar: como consenso y, en especial, como conflicto.

A partir de este enfoque analítico que a continuación se expone detalladamente, estudiar la relación mantenida entre los gremios empresariales y el gobierno de la RC, además de

²⁰ En adelante, todas las traducciones son del autor.

interesante, constituye un aporte en la discusión del Estado ecuatoriano y sus procesos sociales, políticos y económicos más recientes.

Gremios empresariales y gobierno: andamiaje teórico-metodológico para estudiar su relación

Hasta aquí algunos elementos del marco analítico han sido introducidos, ahora cabe precisarlos. En lo metodológico, el estudio de la relación de los gremios empresariales con el gobierno se plantea desde un análisis histórico comparativo cuyo objetivo radica en “ofrec[er] explicaciones históricamente fundamentadas sobre resultados sustancialmente importantes y de largo alcance” (Mahoney y Rueschemeyer 2003, 4); así como desde el análisis del conflicto político que permite reconstruir secuencias de la contienda (Mc.Adam, Tarrow y Tilly [2001] 2005). En lo teórico, la investigación adhiere un enfoque neoinstitucional combinado con economía política en tanto “se centra en los actores [...] cuyo poder se basa en el control de recursos económicos y organizativos y/o de fuerza coercitiva [...] que compiten entre sí por recursos escasos en la búsqueda de objetivos contradictorios” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 5). En su conjunto, el andamiaje analítico propuesto procura capturar “las formas en que las trayectorias políticas de los estados [son] moldeadas por cambios históricos en las relaciones sociales, económicas y de poder político” (Cameron 2010, 13).

Dentro de las discusiones sobre la incidencia que tienen las dinámicas sociopolíticas y socioeconómicas tanto en el curso de las transformaciones estatales como en las formas de gobierno y su funcionamiento, Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) desarrollaron el denominado modelo del poder relativo de clase. Si bien el interés de estos autores apunta a examinar las condiciones históricas que generan, mantienen, aceleran y/o profundizan los procesos de democratización, al entender la democracia y sus posibilidades como una cuestión de relaciones de poder vinculadas al desarrollo del capitalismo, los componentes del modelo analítico ofrecen un punto de partida útil para el estudio aquí propuesto. Se trata de

los interrelacionados y cambiantes balances de poder entre: (1) las clases sociales y sus coaliciones, (2) el Estado y su autonomía, y (3) las constelaciones transnacionales de poder.

Respecto al primer balance de poder, al introducir el término clase social Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) se apoyan en una “poderosa herramienta explicativa [presente en] las ciencias sociales durante los últimos doscientos años” (47). En su sentido amplio, incluso ontológico, dicha herramienta da cuenta de “la distribución estructurada y acumulativamente desigual de los objetos de deseo casi universal: de las necesidades materiales de la vida y de otros recursos económicos, de respeto y honor, de poder e influencia” (47); desigualdades que en América Latina se refuerzan con fisuras étnicas y de género.

En su acepción marxista clásica, precisan los autores, el concepto clase da cuenta de aquellos “actores colectivos que marcan una diferencia decisiva en la historia. Aunque estrechamente relacionados a la estructura de desigualdad, [las clases] se definen por su relación con la organización de la producción” (Rueschemeyer Stephens y Stephens 1992, 48). De hecho, Rueschemeyer, Stephens y Stephens apuestan por “mantener -y si es necesario recuperar- esta idea de clases como potenciales actores históricos” (48). Con ese afán, los autores agregan que “cualquier estudio del cambio social [y político] gana mucho si puede identificar actores colectivos de significación histórica”, lo cual torna a la clase social en “un concepto que permite vincular cambios estructurales y desarrollos políticos” (48) en el modelo analítico.

Como evidencia el párrafo anterior, en este balance de poder Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) parten de una perspectiva propia del marxismo clásico que (sobre)enfatisa en la dimensión económica de la problemática. Siguiendo esa línea, más adelante los autores anotan que “las clases se moldean en sus características fundamentales por la estructura de la producción económica capitalista y su desarrollo” (52), es decir, por “las contradicciones del desarrollo económico capitalista” (Cameron 2010, 14). Así planteada, la definición reconoce que “diferentes cursos de desarrollo económico conducirán a diferentes estructuras de clase” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 52), lo cual permite observar una variación temporal y geográfica en la constitución de clases y en la penetración del capitalismo, similar

a las singularidades de cada situación de subdesarrollo señalada por los dependentistas latinoamericanos, o a los diferentes niveles de modernización introducidos por O'Donnell.

A pesar de esta primera impresión economicista, el modelo del poder relativo de clase se aparta del marxismo determinista y del estructural funcionalismo en la medida en que las clases sociales y sus coaliciones son una “llave maestra” útil para “comprender la estructuración social del interés y del poder en la sociedad” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 5). Con esta metáfora los autores arguyen que en la “organización de los intereses de clase [subyace] un proceso complejo en el cual no sólo las formas de acción colectiva, sino el propio interés que se persigue es construido social e históricamente” (5). Por tanto, las clases “entrañan la noción de relación histórica” que las constituye, mas al expresar y poner en marcha dicha relación histórica también la modifican en función de su experiencia “encarnada en gente real y en un contexto real” (Thompson 1983, XIII). De tal manera que el devenir sociopolítico de las clases sociales está marcado por una pendulación entre lo histórico y lo contingente, entre lo objetivo y lo subjetivo que constituye y contextualiza a los actores de carne y hueso. Ergo, las clases sociales no son reflejo superestructural de un determinado sistema económico productivo, así como tampoco lo es el Estado. Se trata, en ambos casos, de una construcción social que cambia en el tiempo e implica lucha de poder entre actores históricos, es decir, entre clases sociales.

De ese modo, pensar en términos de clase supone reconocer la existencia de divisiones sociales, pero no de divisiones teóricamente sobre determinadas y/o ideológicamente prefiguradas. Son divisiones espacial y temporalmente construidas, que se forman y concretan en procesos económicos, sociales, políticos e históricos dinámicos y desiguales. Entonces, lejos de aproximarse a una fórmula matemática (clase = tantos hombres en una determinada relación con los medios de producción) (Thompson 1983, XIV), las clases más bien manifiestan una división social inscrita en la máxima sociológica “lo real es relacional” (Bourdieu 1997). En ese sentido, existen clases sociales cuando

algunos hombres, de resultas de sus experiencias comunes (heredadas o compartidas), sienten y articulan la identidad de sus intereses a la vez comunes a ellos mismos y frente a otros hombres cuyos intereses son distintos (y habitualmente opuestos) a los suyos (Thompson 1983, XIV).

Es precisamente en la articulación de experiencias comunes en donde tanto para E.P. Thompson (1983) como para Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) destacan las formas de organización institucional forjadas por los actores colectivos²¹. Al representarlos como grupo, en el modelo del poder relativo de clase las organizaciones condensan aquellas ideas social y políticamente poderosas para la identificación y la acción colectiva, circunscribiendo en su forma estructural incluso la dimensión cultural de las clases (ideologías, valores, tradiciones y orientaciones religiosas), esto es, referenciándolas en el entramado institucional que una particular e histórica articulación social del interés de clase configura. El tratamiento que reciben las organizaciones de clase encuentra justificación metodológica en el modelo pues “es mucho más difícil identificar, y evaluar la extensión de los fenómenos culturales que no están socialmente fundamentados de esa manera” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 50-51).

Esto no es todo. Ya que en el modelo analítico las clases sociales son “una categoría [central] para analizar la estructura de intereses conflictivos” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 53), y considerando que su formación como actores colectivos es relacional y no un acto reflejo de condiciones objetivas, en términos sociopolíticos la “fuerza de identificación del grupo [y] la propensión de los grupos a organizarse [...] afecta el balance de poder entre varios grupos” (49). Tomando en cuenta esta consideración conviene aclarar ¿por qué el modelo de poder de clase es relativo? ¿cómo observar el balance de poder en y entre clases?

²¹ Thompson (1983) señala que: “la conciencia de clase es la forma en que se manifiestan estas experiencias en términos culturales: encarnadas en tradiciones, sistemas de valores, ideas y [en] *formas institucionales*” (XIV. Énfasis mío).

En términos generales, la apuesta teórica que atraviesa el modelo analítico de los autores busca aportar “una concepción realista de las clases como actores históricos que se basan en las estructuras de intereses socioeconómicos antagónicos y en su cambio” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 51). Al hablar de balance de poder, antagonismo y cambio, el modelo no sólo pretende identificar grupos sociales ganadores o perdedores en la realización política de sus intereses. Además, busca observar la fluidez de poder al interior y entre las clases sociales analizando su proceso de constitución y mutación -o trayectoria-, por lo cual Rueschemeyer, Stephens y Stephens “introduce[n] dos factores para localizar distintas clases” y aprehender su relación: “[1] el rango de movilidad social y [2] la difusión de las interacciones sociales y comunicación” (52).

Como señalan los autores, ahora en clave weberiana, “una clase se caracteriza por una movilidad fácil y típica –dentro y entre las generaciones– entre posiciones de clase similares”, y en esa misma lógica indican que “una clase social se separa de otras por una mayor dificultad de movilidad” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 52). A partir de este trazado conceptual de apertura y cierre, Rueschemeyer, Stephens y Stephens agregan un “criterio secundario” al que llaman “cierre de interacción” y lo definen como “una tendencia fuerte para que la interacción significativa sea confinada dentro de los límites de la clase” (52). Ambas características operan en el establecimiento y sostenimiento de las clases y sus coaliciones pues al ser relacionales, como se ha reiterado, las clases sociales están atravesadas tanto por la afinidad como por el antagonismo, y gracias a cierta proximidad o apertura posiciones de clase inicialmente opuestas pueden consensuar, cooperar y/o articularse.

De tal modo que la trayectoria y oscilación entre conflicto y consenso da cuenta de las tensiones producidas en la configuración de las clases sociales, en su organización y sus balances de poder relativo. Por ello, su rol “debe ser analizado históricamente en términos de sus conflictivos intereses, [de] la transformación de la economía y el orden social por el desarrollo capitalista, y [de] las cambiantes oportunidades para las coaliciones de clase” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 58). A manera de síntesis anclada al caso de estudio aquí propuesto, en este balance de poder los autores sugieren enfocarse en (53):

1. La estructura de clases basada en la organización de la producción y modificada por los patrones de movilidad e interacción; que en Ecuador remite a la histórica división de la economía por productos (textiles, cacao, banano) y ramas de la producción (comercio, industria, agricultura), así como al proceso de especialización regional (costa-sierra) y a la movilidad e interacción dentro y entre clases (educación, matrimonio).
2. Las ideas y actitudes de los miembros de la clase; cuya interpretación histórica en el caso ecuatoriano enlaza la mencionada variable regional con una específica posición u orientación económica resumida en el proteccionismo de la Sierra y el aperturismo de la Costa.
3. La determinación y búsqueda de objetivos colectivos a través de la acción organizada en nombre de una clase; que en el caso ecuatoriano remonta a finales del S.XIX e inicios del S.XX, con la constitución de gremios empresariales inicialmente organizados por ramas de la producción (comercio, industria y agricultura) y diferenciados por región (costa-sierra), los mismos que luego se articularán en organizaciones con alcance nacional.

Ahora bien, a lo largo de su trayectoria las clases sociales no solo interactúan entre ellas o entre sus organizaciones. Al ser un concepto relacional que expresa una cuestión de poder cambiante, en la consecución de sus intereses contradictorios las clases se encuentran y negocian con el Estado moderno que “es en sí mismo una parte significativa del panorama general del poder” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 63).

Para estudiar esta interacción, Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) incorporan al Estado y su autonomía como segundo balance del modelo del poder relativo de clase. En este campo los autores encuentran que “las relaciones entre la estructura de poder social y económico y el estado han sido objeto de un prolongado debate, especialmente entre académicos marxistas” (63). A diferencia de su conceptualización de las clases sociales, aquí la referencia teórica les sirve para señalar que “El estado moderno tiene [...] una autonomía *potencial* mucho más grande que la que permiten [observar] la mayoría de concepciones

[neo]marxistas” (64. Énfasis original), las cuales “ve[n] al estado como un instrumento en manos de las clases dominantes o le asignan una autonomía ‘relativa’ [...] que se limita a mantener el sistema capitalista en buen estado de funcionamiento” (64). Por ello, sin negar que “la autonomía [frente al] interés dominante es claramente una faceta de importancia crítica” (64) en la administración del Estado y el funcionamiento de la democracia, Rueschemeyer Stephens y Stephens plantean que “el concepto de autonomía estatal debe conservar un significado más amplio para ser utilizado plenamente” (64).

Los argumentos con que los autores ilustran los límites del análisis neomarxista evocan el debate sostenido por Miliband ([1969]1970) y Poulantzas ([1968] 2005) entre 1970 y 1979. A grandes rasgos, su discusión se enfocó en comprender el carácter capitalista del Estado y la sociedad post II Guerra Mundial, y ocurrió en un entorno en que el estructural funcionalismo y el pluralismo democrático eran los paradigmas predominantes en las ciencias sociales, relegando al Estado a un segundo plano (Barrow 2002; Skocpol [1982] 2011; Ianoni 2013). En cuanto a sus discrepancias, algunos interpretan las abrevian en el instrumentalismo de Miliband enfrentado con el estructuralismo de Poulantzas (Barrow 2002), y otros señalan que fue un diálogo de sordos producto de malentendidos entre el análisis teórico formal del tipo de Estado capitalista planteado por Poulantzas, y el análisis empírico funcional del Estado en la sociedad capitalista desarrollado por Miliband (Jessop 2008). En todo caso, lo cierto es que ambos autores colocaron al Estado en el centro de la discusión.

Sobre el Estado capitalista Miliband ([1969] 1970) señaló que Marx no legó un concepto, por lo que retomó “la famosa expresión del *Manifiesto comunista*: ‘el ejecutivo del Estado moderno no es sino un comité para organizar los asuntos comunes de toda la burguesía’” (7. Énfasis original). Luego el autor precisó que el Estado “no es una cosa, no existe como tal”, sino que el término hace referencia al “sistema del Estado” conformado por “instituciones particulares que, en su conjunto, constituyen su realidad y ejercen influencia unas a otras” (50-51), conservando autonomía entre ellas. Estas instituciones, además, son depositarias del “poder del Estado” y entre los agentes en que se ha “delegado debidamente su poder” conforman la élite estatal (51). A partir de ahí Miliband investigó los vínculos que unen a la

élite estatal con la élite económica. Así, aun cuando entre los agentes del Estado y los capitalistas medie “una relación de conflicto y cooperación” (54), al compartir trayectorias educativas o condiciones socioeconómicas, sus visiones e intereses difícilmente serán opuestos, tanto así que para este autor “la intervención estatal en la vida económica [...] es en gran parte una intervención con el objeto de auxiliar a la empresa capitalista” (77-78).

Poulantzas ([1968] 2005), por su lado, sostuvo que en el Modo de Producción Capitalista (MPC) “*el Estado posee la función particular de constituir el factor de cohesión de los niveles de una formación social [...] y factor de regulación de su equilibrio global, en cuanto sistema*” (43. Énfasis original). Al ser factor de cohesión y equilibrio, el Estado posee una *autonomía específica* (46. Énfasis original) respecto al nivel económico e ideológico del MPC, y se erige en “la estructura en la que *se condensan* las contradicciones de los diversos niveles de una formación” (44. Énfasis original), adquiriendo “*un papel político*” (52. Énfasis original). En su análisis Poulantzas descifra al Estado como una relación social, e introduce la autonomía relativa para distinguir “la relación del Estado con el campo de la lucha de clases, más particularmente su autonomía relativa respecto de las clases o fracciones del bloque en el poder y, por extensión, de sus aliados o apoyos” (332). La autonomía relativa, así, traza límites estructurales variables en la relación que las clases sociales mantienen con el Estado capitalista, límites que “circunscriben la acción concreta de [la lucha de clases] sobre el Estado” (340).

El debate alrededor del Estado capitalista y su autonomía se prolongó hasta los años ochenta, década en que Evans, Rueschemeyer y Skocpol ([1985] 1999), entre otros autores, incursionan en la discusión con un enfoque neoinstitucional. En palabras de Skocpol ([1982] 2011), la crítica al neomarxismo radica en que “han mantenido unos supuestos [teóricos] centrados en la sociedad”, y de ese modo “muchas formas posibles de acción estatal autónoma se descartan por definición” (171). Con el propósito de asignar el lugar y la amplitud conceptual que el neoinstitucionalismo reclamó para analizar el Estado, Evans, Rueschemeyer y Skocpol ([1985] 1999) consideraron “fructífero suponer que los estados son potencialmente autónomos y, por el contrario, que las relaciones socioeconómicas influyen y

limitan las estructuras y actividades estatales” (VIII). Analíticamente, este giro implicó articular la perspectiva socio céntrica con la perspectiva estado céntrica en la problematización del Estado y su autonomía.

En el modelo del poder relativo de clase dicha articulación de perspectivas ubica el análisis del segundo balance de poder en la separación que debe existir entre el campo de toma de decisiones vinculantes para todos -Estado- y el sistema general de desigualdades de una sociedad -clases sociales- (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992)²². Respecto a su conceptualización de Estado, Rueschemeyer, Stephens y Stephens secundan la definición clásica y mantienen que “el estado moderno reivindica el monopolio sobre el uso [legítimo] de la coerción y la violencia [mientras] niega estos medios de poder a cualquier otro actor en la sociedad” (67). Al localizar exclusivamente los medios de represión en el Estado se revela que “el monopolio en el uso de la coerción es la base de la toma de decisiones vinculantes para todos” (67). En otras palabras, coerción y violencia son el último recurso con que el Estado, sus agencias y sus agentes, cuentan para hacer cumplir las decisiones emanadas por su autoridad, en nombre del interés general que ostentan dentro de una determinada jurisdicción territorial (Rueschemeyer y Evans [1985] 1999).

Es decir que en este balance de poder el Estado “inevitablemente es parte de cualquier pacto de dominación que en efecto determine la substancia de las principales decisiones colectivas” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 64). Por un lado, esto permite al modelo analítico observar la dinámica de conflicto y consenso que se genera al conjugar el análisis del poder estatal con el análisis de las estructuras de poder social y económico; e identificar, por otro lado y de forma precisa, la articulación de “una alianza básica entre clases dominantes y fracciones, normas institucionales, agencias y burocracia” (Ianoni 2013, 588). En esta alianza el Estado, su institucionalidad, sus funcionarios, las decisiones que toman y las intervenciones que realizan no son elementos subordinados a un modo de producción, ni simples correas de transmisión del interés de la clase capitalista. Para el neoinstitucionalismo el Estado y sus

²² Como reseña Munk (1992-1993), el modelo del poder relativo de clase de Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) privilegia el análisis de las clases sociales. Por esta razón, la exposición sobre el Estado se complementa con otra literatura neoinstitucional.

agentes son un actor *per se*, poseen y promueven objetivos propios, en muchas ocasiones incluso opuestos al interés de la clase capitalista o dominante (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992; Rueschemeyer y Evans [1985] 1999; Skocpol [1982] 2011; Evans [1996] 2011).

No obstante, “la autonomía real de los estados concretos varía ampliamente, dependiendo de una constelación de factores” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 64). El primer factor radica en las restricciones estructurales propias de un contexto capitalista que, como se indicó, hacen que los Estados “depend[an] de la salud de la economía [generando] una dependencia especial [respecto a] los intereses de los dueños y gerentes del capital” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 65). La dependencia alrededor del capital implica que “los intereses políticos particulares de las clases dominantes serán escuchados incluso en los estados más autónomos” (Rueschemeyer y Evans [1985] 1999, 62), mientras que las restricciones estructurales son más pronunciadas en la economía política de los capitalismo periféricos en donde “el estado sigue dependiendo del capital privado, extranjero y nacional, no solo para promover la acumulación sino también para producir un excedente que pueda [redistribuir]” (Rueschemeyer y Evans [1985] 1999, 62)²³. Sean Estados fuertes o Estados débiles, en el sistema capitalista su “autonomía [ante] la clase dominante, obviamente, nunca puede ser completa” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 65).

En el análisis neoinstitucional otros factores que varían y cualifican a los Estados y su autonomía son la capacidad estatal y su coherencia interna. Al respecto, Evans ([1996] 2011) sostiene que las capacidades y la coherencia interna del Estado tienen que ver tanto con la carrera burocrática diseñada en función de mecanismos meritocráticos para el reclutamiento, promoción y estatus de la administración pública, como con la existencia de redes formales e informales que cohesionan a los funcionarios al interior -entre agencias- y al exterior del Estado -sector privado-. Estudiando la administración pública y sus redes, el autor identifica una autonomía enraizada “inserta en una serie de lazos sociales concretos, que ligan al Estado

²³ En la periferia, casos en extremo problemáticos de esta dependencia del Estado frente a los capitalistas se encuentran en Chile con Allende, y en Jamaica con Manley (Rueschemeyer y Evans ([1985] 1999), 62).

con la sociedad y suministran canales institucionales para la negociación y renegociación continua de los objetivos y políticas” (35). Con ello, Evans relativiza al Estado como problema y como solución en las teorías del desarrollo, y construye una tipología entre Estados predatorios (Zaire), intermedios (Brasil) y desarrollistas (Japón).

Skocpol ([1982] 2011), por su parte, sostiene que las capacidades del Estado son aquellas necesarias “para alcanzar los objetivos oficiales, especialmente por encima de la oposición real o potencial de grupos sociales poderosos o en circunstancias socioeconómicas recalcitrantes” (175). En cuanto a su coherencia interna, para esta autora dicha característica radica en la fortaleza que las instituciones del Estado poseen y en la acción racional que con alta capacidad profesional y técnica impulsan los “colectivos de funcionarios de carrera relativamente desvinculados de los intereses socioeconómicos dominantes en el momento” (175). Inclusive es posible encontrar “islas de fortaleza del Estado en un océano de debilidad”, por lo que en “un “Estado débil” pueden producirse aportaciones estatales autónomas [...] en áreas de actuación política concretas y en momentos históricos determinados” (179).

Ahora bien, “a pesar de su evidente interés en la acción unificada [...] es probable que los administradores estatales se dividan en objetivos sustantivos” (Rueschemeyer y Evans [1985] 1999, 47), lo que introduce la idea de “arenas de conflicto social” conformadas en la medida que “varios grupos, tanto dominantes como subordinados, tratarán de utilizar el estado como un medio para realizar sus intereses particulares” (47). Estas arenas de conflicto social también son identificadas por Oszlak y O’Donnell ([1976] 2011), para quienes la autonomía relativa del Estado muestra “grados y pautas de autonomía muy diferentes según se refieran a unos u otros sectores sociales y según se trate de cuestiones que ‘importen’ más o menos a unos y a otros” (559). Es así que entre el Estado y la sociedad civil se suceden una serie de penetraciones e interpenetraciones en “donde al componente de ‘mando’ que pone el Estado se agregan relaciones mucho más bidireccionales de poder, influencia, negociación y cooptación” (559). El Estado, entonces, aparece constituido por una “estructura de arenas” en

las que se resuelven ciertas “cuestiones” que logran ser posicionadas o impugnadas por determinados grupos o clases sociales (563-570)²⁴.

Hasta aquí el abordaje del segundo balance del modelo del poder relativo ha girado en torno a la autonomía del Estado entendida como la acumulación de poder estatal para actuar con independencia de los intereses de las clases dominantes. Sin embargo, no se debe obviar que el Estado también da forma a procesos sociales y políticos, así como a sus actores, configurándose una dialéctica entre Estado y sociedad (Skocpol [1982] 2011). Para explicar aquello, Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) señalan que el surgimiento y transformación de las clases se relaciona con la intervención estatal en tanto “puede detener u obstaculizar la organización de diferentes intereses de clase; puede potenciar o marginar las organizaciones existentes; puede tener éxito en la cooptación y, en el extremo, utilizar redes organizacionales enteras como conductos de influencia hegemónica” (67). Además, las políticas estatales producen efectos intencionados y efectos inintencionados que “afectan la articulación del Estado y la sociedad civil e influyen en la formación de las clases y sus intereses” (68).

Otro aspecto que no se debe soslayar es que el Estado y su autonomía existen dentro de un sistema internacional. Esta característica conduce al tercer balance de poder del modelo analítico, centrado en las “estructuras de poder transnacional y su impacto en el sistema interno de gobierno” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 69). En lo fundamental, las estructuras de poder transnacional se refuerzan con la integración mundial de la economía y la división internacional del trabajo, siendo sus promotores ciertos organismos internacionales (FMI, BM, OMC) y corporaciones multinacionales. Los impactos que este balance de poder genera sobre el sistema de gobierno se reflejan en la configuración de la estructura de poder social y económico interno debido a que el poder transnacional incide tanto en el “tamaño y el poder relativo de [las] clases dominantes y subordinadas” (69), como en la autonomía estatal

²⁴ Considerando el tratamiento diferenciado del Estado ante ciertos sectores sociales y temas, Jessop (2006) también desarrolló su “enfoque estratégico-relacional” para examinar “cómo un aparato estatal dado puede privilegiar a algunos actores, algunas identidades, algunas estrategias, algunos horizontes espaciales y temporales, y algunas acciones sobre otras” (124).

pues “las relaciones con otros estados siempre son un elemento central en la agenda de la política estatal” (69). Como corolario, los autores señalan el carácter dependiente que el poder transnacional ha supuesto para los países latinoamericanos y periféricos afectando el desarrollo de las economías nacionales, e identifican que “la dependencia a menudo, pero no siempre, crea fuertes lazos de intereses comunes entre las clases dominantes en los países centrales y sus contrapartes en los países dependientes” (72).

Con este marco analítico la presente investigación busca conservar la heterogeneidad de las disputas sociopolíticas, y, además, apunta a “desagregar y ‘poner en movimiento’ a un Estado y a [sus] actores (clases, facciones de clase, organizaciones)” (Oszlak y O’Donnell [1976] 2011, 559). Por lo tanto, se trata de un enfoque dinámico en el que nociones como “conflictos, coaliciones, movilización de recursos, grados relativos de autonomía y poder de ‘actores’” (Oszlak y O’Donnell [1976] 2011, 560) permiten aprehender la situación concreta de los Estados y su autonomía real, o como se expondrá a continuación, estas nociones son herramientas heurísticas que se aplican para capturar la relación entre actores y su trayectoria.

Metodología

Para identificar qué factores y mecanismos explican el posicionamiento y accionar político de los gremios empresariales ecuatorianos frente a la agenda posneoliberal que el gobierno de AP impulsó entre 2007 y 2017, la investigación se compone de dos niveles: (1) el análisis histórico comparativo en torno a la génesis de las organizaciones empresariales y la relación que desde entonces han mantenido con el Estado ecuatoriano; y (2) el análisis de la dinámica de la contienda política librada por estos actores a partir de la inscripción del Ecuador en el giro a la izquierda latinoamericano.

Respecto al análisis histórico comparativo, esta metodología permite establecer y estudiar secuencias históricas tomando en serio el despliegue de los procesos a lo largo del tiempo, incorporando consideraciones de la estructura temporal de los eventos en las explicaciones, y

efectuando comparaciones sistemáticas y contextualizadas de casos similares o contrastantes (Mahoney y Rueschemeyer 2003). Es así que el análisis histórico comparativo aquí planteado se realiza al interior del Ecuador (*within case study*) y, en este contexto nacional, la selección de casos reconoce el clivaje regional sobre el que se ha desarrollado el capitalismo ecuatoriano, marcando los procesos asociativos de las elites económicas nacionales y estableciendo la especialización o rama productiva de cada gremio empresarial. De tal manera que, en lo fundamental, se analizan las Cámaras de Comercio e Industrias de Quito y Guayaquil.

Si bien estas organizaciones empresariales comparten un espacio geográfico nacional, y por ende marcos jurídicos, políticos y económicos comunes, su proceso de agremiación no ocurrió a un mismo ritmo, así como tampoco los intereses que abanderan necesariamente convergen en una sola agenda, aun cuando en ciertas coyunturas sus gremios puedan articularse y actuar políticamente de manera conjunta. Es importante señalar que la selección de casos no excluye a otras organizaciones empresariales identificadas a lo largo de la trayectoria histórica que el proceso de conformación, diferenciación y consolidación gremial adquiere al interactuar con el poder político y las estructuras de poder social y económico nacional o transnacional. En ese sentido el análisis histórico comparativo aporta “contexto[s] de descubrimiento en lugar del contexto[s] de validación” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992, 36), apuntalando la inducción analítica (Mahoney y Rueschemeyer 2003; Ragin [1994] 2007).

Por su lado, a través del análisis de la dinámica de la contienda se identifican, valga la redundancia, interacciones contenciosas con el propósito de reconstruir la trayectoria de la lucha política (Mc. Adam, Tarrow y Tilly [2001] 2005) desatada en Ecuador entre 2007 y 2017. Para ello, este enfoque metodológico coloca en el centro del análisis al conflicto político y lo desagrega en dos componentes. El primero da cuenta de reivindicaciones públicas entendidas como “declaraciones de preferencias con respecto al comportamiento de otros actores”, e incluyen “demandas, ataques, peticiones, súplicas, muestras de apoyo u oposición” (Tilly 1998, 30), etc. El segundo componente radica en el gobierno, definido como “una

organización que controla el principal medio concentrado de coerción dentro de un territorio importante”, de tal manera que “el gobierno es un *Estado*” (Tilly 1998, 30. Énfasis original). Integrando ambos componentes, el análisis del conflicto político observa:

Todas las ocasiones en las que algún grupo de personas realiza reivindicaciones colectivas públicas visibles sobre otros actores (reivindicaciones que si se cumplieren afectarían los intereses de estos últimos) y 2) en las que al menos una de las partes afectadas por reivindicaciones, incluyendo terceras partes, es un gobierno (Tilly 1998, 30).

Mediante el estudio del conflicto, la lucha política gestada a partir de la implementación de una agenda de corte posneoliberal se conecta, empíricamente, con el análisis de los actores contenciosos, en este caso de los gremios empresariales ecuatorianos y el gobierno de AP. Además, el análisis del conflicto permite construir secuencias de la contienda e identificar episodios contenciosos bosquejando así el proceso político estructurado en el período señalado, resaltando la dinámica de las interacciones sociales que lo componen, y localizando mecanismos explicativos con sus posibles combinaciones. Dicho de otro modo, mientras los mecanismos señalan las “interacciones entre los elementos en cuestión que alteran las conexiones establecidas entre ellos” (Mc. Adam, Tarrow y Tilly [2001] 2005, 28), los episodios contenciosos se constituyen en los “soportes de la descripción” y, en ese sentido, son elementos centrales en la “secuencia explicativa” del análisis relacional (Mc. Adam, Tarrow y Tilly [2001] 2005, 32).

Ahora bien, tanto el campo de intervención estatal como los intereses y las posibles reivindicaciones de los gremios empresariales atraviesan varias arenas de intervención pública, por lo que el análisis se enfoca en la disputa generada alrededor de la política comercial ecuatoriana del período 2007-2017. Se selecciona la política comercial debido a que en una economía dolarizada y dependiente, con un aparato productivo primario exportador poco diversificado como el ecuatoriano, el sector externo adquiere especial relevancia en el proceso de desarrollo nacional e incide de modo particular en la relación del

Estado con sectores productivos vinculados al capital nacional y/o extranjero, así como con los consumidores. Además, en un contexto globalizado en el que la liberalización neoliberal de la economía ha sido impulsada por los polos hegemónicos del sistema mundial, la definición de la política comercial de un país periférico que carece de política monetaria adquiere relevancia en términos de su autonomía estatal, así como en la relación entre las clases sociales, sus coaliciones, y con las constelaciones de poder transnacional.

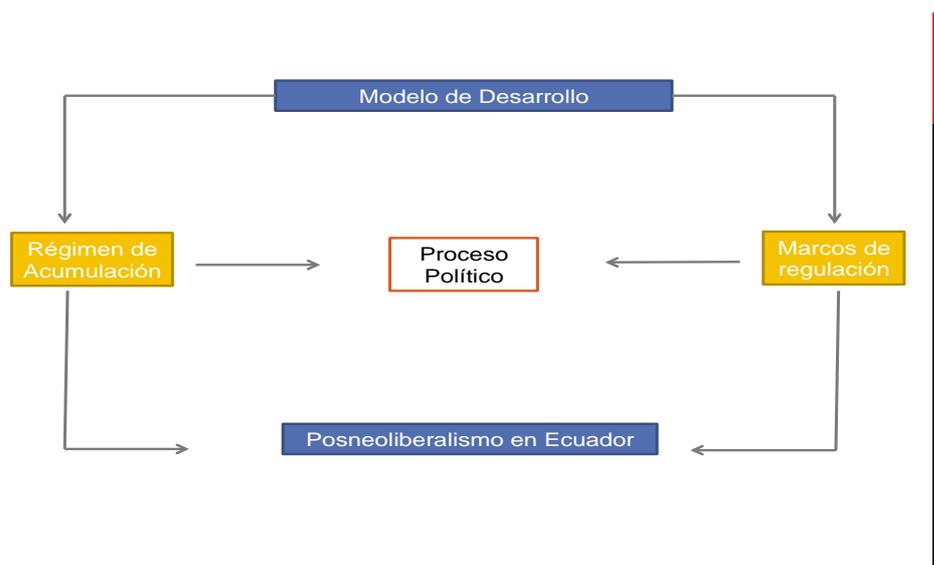
Como técnica de levantamiento de información se trabajó con un catálogo de eventos (Tilly 2011) que el profesor Franklin Ramírez y su equipo de investigación de FLACSO Ecuador desarrollaron a partir de la revisión hemerográfica de conflictos; información a la que se accedió y se codificó hasta el año 2015 para la elaboración de esta tesis. Dicho catálogo recopila datos de diarios de circulación nacional como El Comercio, El Universo y El Telégrafo, los primeros privados y el último público, y de diarios locales como El Mercurio. También se revisaron las publicaciones de Análisis Semanal durante el período 2007-2017, revista dedicada exclusivamente a temas de interés empresarial. Mientras los diarios nacionales y locales permiten identificar cronológicamente los episodios conflictivos y describirlos en términos del tipo y objeto de las demandas, o de su repertorio e intensidad, la revista especializada da cuenta de la reflexión y el debate que tanto las políticas adoptadas como los acontecimientos suscitados generaron en el sector empresarial. Además, con el propósito de reconstruir los debates que definieron la política comercial en el período neoliberal y el posneoliberal, se realizó un trabajo de archivo en la Asamblea Nacional (AN).

En su conjunto, esta sistematización es fundamental para delimitar la trama de la disputa política y delinear el terreno en que los actores se desarrollaron, reconstruyendo desde allí su interacción. Aquí radica el sustento empírico que pondrá a prueba las intuiciones y conjeturas alrededor del sentido y vaivén que la relación entre gremios empresariales y gobierno mostró durante el período posneoliberal. En otras palabras, se trata de una estrategia heurística, de una lógica de investigación diseñada para identificar los factores y mecanismos que explican el posicionamiento y accionar político de los gremios empresariales ecuatorianos frente a la política comercial que el gobierno de AP impulsó entre 2007 y 2017.

Si bien el enfoque metodológico hasta aquí planteado no consiste en un relato de antecedentes ni se reduce a una mera descripción de contextos, también presenta límites que se evidenciaron en el curso de la investigación. En primer lugar, el catálogo de eventos no permitió ahondar en los aspectos específicos de las demandas, aunque sí facilitó una aproximación general a la conflictividad del período. Luego, para los años previos a 2007 el archivo de la AN, lamentablemente, no conserva las actas de los debates efectuados en las Comisiones, como la Comisión Legislativa de lo Económico, Agrario, Industrial y Comercial que en 1997 trató la Ley de Comercio Exterior e Inversiones (LEXI). Incluso los expedientes de los debates del pleno presentan información parcial respecto al conjunto del proceso Legislativo, obviando, entre otros documentos, las comunicaciones cursadas por actores interesados en los debates, entre ellos los gremios empresariales. Una última limitante fue el acceso a fuentes institucionales, como por ejemplo los archivos de los gremios empresariales, y a la posibilidad de realizar entrevistas a informantes clave como las y los miembros y ex miembros del directorio de las Cámaras²⁵, lo cual, a su vez, incide en el alcance de la investigación.

²⁵ Por redes personales se logró entrevistar a una informante que fue miembro de la Cámara de Comercio de Quito, que se cita más adelante. Pese a las gestiones realizadas, no se logró entrevistar a otros miembros de este gremio, o de la correspondiente cámara de Guayaquil.

Gráfico 1. Modelo de desarrollo y proceso político en Ecuador



Elaborado por el autor

Además de esta introducción, la tesis está organizada en tres capítulos. En la primera sección se analiza la génesis y mutación histórica de los gremios empresariales ecuatorianos (1889-1979), destacando su proceso de formación, diferenciación, diversificación y consolidación organizacional, e indagando en la trayectoria del capitalismo ecuatoriano y su integración al mercado mundial. En el segundo capítulo, con el propósito de identificar los factores que catalizaron el surgimiento y tránsito del país hacia un gobierno inscrito en el giro a la izquierda latinoamericano, se realiza un balance del modelo neoliberal aplicado en Ecuador (1980-2006), con especial énfasis en la arena comercial. El tercer apartado reconstruye la relación que los gremios empresariales ecuatorianos mantuvieron con el gobierno de la RC (2007-2017), para lo cual se analiza la política comercial implementada durante el ciclo posneoliberal y se establecen los principales episodios contenciosos librados alrededor de esta arena. Finalmente se presentan las conclusiones de la investigación, en donde se exponen los hallazgos alrededor de los factores y mecanismos que explican la relación entre gremios empresariales y el gobierno de la RC.

Capítulo 1. El empresariado ecuatoriano y sus gremios: un itinerario primario exportador

La clase la definen los hombres mientras viven su propia historia y, al fin y al cabo, esta es su única definición.

—E.P. Thompson

Este capítulo aborda la génesis y mutación histórica de los gremios empresariales en el Ecuador, al tiempo que destaca su rol e incidencia en la vida política nacional. Para ello se recurre a fuentes secundarias debidamente documentadas y se revisa la literatura elaborada en torno al surgimiento y expansión del capitalismo ecuatoriano, identificando las principales características de su desarrollo, tales como el clivaje regional o la persistencia del modelo primario exportador que, por un lado, ha signado al aparato productivo nacional, y, por otro, ha trazado el curso de la integración del país al mercado mundial. En ese contexto, el itinerario asociativo de las clases capitalistas ecuatorianas se enmarca dentro de las etapas comerciales del país, por lo que su exposición inicia en el *boom* cacaotero (1890), pasa por el *boom* bananero (1948) y el *boom* petrolero (1972), para concluir en la transición a la democracia (1976-1979).

Como expresión institucionalmente organizada del poder de las élites económicas, los gremios empresariales, locales y nacionales, han participado activamente en la vida política del Ecuador desde inicios del S.XX (Chiriboga [1980] 2013; Luna 1993, 2013; Conaghan 1988a, 1988b; Paz y Miño 2008, 2016). A pesar de ello, el análisis de la relación que las organizaciones empresariales mantuvieron con el gobierno, y a través de él con el Estado, no despertó mayor interés en las investigaciones realizadas por las ciencias sociales ecuatorianas durante el período 2007-2017. Dentro de esta suerte de invisibilización, la producción académica existente se distingue por la preocupación teórica y por el enfoque metodológico aplicado para abordar dicha relación.

En primer lugar, entre los trabajos producidos en el período 2007-2017 se encuentran las investigaciones cuyo interés versa sobre el modelo de desarrollo nacional, ya sea que su estudio se realice mediante un análisis histórico de la política industrial ecuatoriana y los grupos sociales asociados a ella (Luna 2013); evalúe, con un índice de weberianidad, las capacidades y la coherencia interna del Estado en la aplicación de la estrategia ISC propuesta por la RC (Andrade 2015, 2019); o plantee un análisis histórico comparativo de la experiencia de industrialización del Ecuador y Perú, estableciendo un índice de intervención estatal en este sector (Jaramillo 2016). El análisis comparado también se utilizó para indagar la relación de los grupos de interés empresarial con los gobiernos del *pink tide* en Ecuador y Venezuela, resaltando el rol de las rentas del extractivismo en su propuesta de modelo de desarrollo (Chiasson 2016); así como para estudiar el caso ecuatoriano y boliviano, comparando la dinámica de la relación mantenida entre los gremios empresariales y los gobiernos de izquierda de estos países (Wolff 2016).

En segundo lugar, el análisis histórico comparativo se empleó para indagar la relación que el Estado central mantuvo con las estructuras de poder subnacional durante los procesos de descentralización de América Latina, observando, en el caso ecuatoriano, cómo el clivaje regional y la lucha por la autonomía atraviesan la acción de sus élites económicas y políticas (Burbano 2014; Silva 2015). En tercer lugar están los trabajos que actualizan la agenda de investigación desarrollada alrededor de la concentración de capitales (Navarro 1976) y la formación de grupos financieros en el país (Fierro 1991). Este es el caso de Pastor (2016), Fierro (2016) y de otros investigadores (Iturralde 2017; Báez 2017) en cuyos análisis el interés no radica en los gremios empresariales, ni en la acción política que impulsaron. Por último, se encuentra la producción académica difundida en *blogs* (Machado 2012), revistas digitales (Unda y Bethania 2010), boletines (Paz y Miño 2008, 2016) y análisis de coyuntura (Ospina 2015).

Como se mencionó en la introducción, a partir de 2017, es decir con el declive del ciclo posneoliberal en Ecuador, el estudio de las élites económicas se tornó relevante. Sin embargo, algunos de los trabajos desde entonces producidos sumergen el análisis de los gremios

empresariales bajo etiquetas amplias y/o genéricas que no permiten observar la especificidad de su acción política e institucional, y tampoco abordan el momento de hegemonía posneoliberal (Macaroff 2019), aspecto central de la presente pesquisa. Asimismo, se han ensayado novedosas investigaciones que combinan el análisis de redes de accionistas con el estudio de los grupos empresariales antes y al final del gobierno de Rafael Correa (Villegas y Morales 2021). Dentro del renovado interés por las élites económicas cabe mencionar el trabajo de Stoessel (2021) sobre los sectores dominantes en el Ecuador posneoliberal, donde se discuten varios de los aspectos señalados por Chiasson (2016) y Wolff (2016) respecto a los gremios empresariales y su relación con el gobierno de AP.

A estos exiguos trabajos se agrega la vasta reinterpretación elaborada principalmente a partir de los años ochenta y noventa del S. XX en torno al desarrollo del capitalismo ecuatoriano, su origen y su proceso de modernización, y a los efectos que estos cambios generaron en las estructuras de poder político, social y económico del país. Al ampliar el alcance de la cuestión se identifican tres grandes líneas de trabajo que dan cuenta, aunque de manera dispersa y con sus especificidades y énfasis propios, de la relación mantenida entre gremios empresariales y gobierno.

La primera de estas líneas se inscribe en una perspectiva histórica que refutó a la historiografía dominante en la academia ecuatoriana (Pareja Diezcanezo 2009). En lo fundamental comprende los trabajos realizados desde la historia social y la sociología histórica (Guerrero 1980; Chiriboga [1980] 2013; Cueva 1981; Fischer 1983; Páez 1986; Conaghan 1988a; Quintero y Silva [1991] 1995), así como desde la historia económica (Bocco 1987; Larrea 1989; Báez 1989; Arosemena 1992, 1995). También se incluyen estudios compilados sobre economía política ecuatoriana de la época (Lefebvre 1985; ILDIS 1989) y la Nueva Historia del Ecuador (Ayala Mora 1988). La segunda línea se compone de investigaciones realizadas en clave comparada entre regiones del Ecuador (Hanson 1971; Maiguashca 1983) o entre países de los Andes centrales (Conaghan 1988a; Conaghan *et al* 1990). La tercera línea reposa en las pesquisas realizadas en torno al rol del sector privado y del Estado ecuatoriano en la aplicación de políticas de industrialización (Conaghan 1988b;

Fernández 1989; Hidrobo 1990; Mills 1991). Por último, están los trabajos que analizan la posición de las cámaras productivas mediante la formación de campos discursivos (Naranjo 1993), o señalan su condición de grupos de presión en conflictos de gubernamentalidad (Sánchez Parga 1995).

Asumiendo las diferencias inherentes a cada una de estas investigaciones, la referida bibliografía brinda elementos conceptuales y hallazgos empíricos útiles para hilvanar una aproximación del proceso histórico de formación, diferenciación, diversificación y consolidación del empresariado ecuatoriano; esto es, para rastrear y caracterizar su trayectoria asociativa y de acción política, encontrando regularidades y formulando hipótesis orientadas a capturar la actualidad de la relación mantenida entre empresarios y gobierno en el país.

1.1. Cacao y acumulación originaria: algunos factores constitutivos de las clases capitalistas ecuatorianas y sus gremios

Varios de los trabajos de historia económica e historia social del Ecuador coinciden al señalar que hace más de doscientos años el modelo primario exportador es el eje de la economía nacional, centrándose, según cada momento histórico, en la producción y comercialización de textiles, cacao, banano y petróleo (Chiriboga [1980] 2013; Ayala Mora 1988; Bocco 1987; Luna 1993, 2013; Arosemena 1992, 1995; Acosta 2006). No obstante del predominio primario exportador, en el país han existido diversas tentativas “por apuntalar otros modelos y proyectos económicos para reemplazar el protagonismo del “producto estrella” [los que] no tuvieron la suficiente fuerza y se quedaron en el camino o avanzaron de manera ambigua” (Luna 2013, 13), como sucedió con la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Entre otros aspectos analíticos, esto permite observar que si bien la reproducción histórica de la forma estructural adoptada por el desarrollo del capitalismo ecuatoriano responde a sus ventajas comparativas, también expresa la relación recíproca -no mecánica ni determinista- presente entre estructuras de poder y relaciones de producción, al ser ambas resultado de configuraciones de clase y disputas sociopolíticas específicas (Marx [1894] 1981; Cardoso y Faletto [1969] 1978; Skocpol [1979] 1984; Cox 1987; Rueschemeyer

Stephens y Stephens 1992; Brenner y Glick 2003).

Asimismo, la literatura señala que durante 1890 y 1910 el *boom* cacaotero consolidó la vocación primario exportadora de raigambre colonial del Ecuador, catapultando su incorporación periférica en el mercado mundial²⁶ (Maiguashca 2012; Acosta 2006). Debido a las condiciones de producción de la “pepa de oro” la expansión de relaciones capitalistas ocurrió de modo diferenciado y espasmódico en el país (Conaghan 1988b; Chiriboga [1980] 2013; Luna 1993, 2013), lo cual implicó que “en el agro costeño se desarroll[e] una economía mucho más dinámica [...] con características inéditas [...] como el pago de salarios, las inversiones de capital y la producción generalizada para el mercado” (Cueva 1981, 12), mientras que en la Sierra operó el sistema hacienda tradicional (Hurtado [1977] 1981).

Para indagar en la génesis y mutación histórica de los gremios empresariales ecuatorianos, objeto de este capítulo, no basta con señalar los efectos que la expansión de relaciones capitalistas generaron en el país, como la lenta difusión de relaciones salariales, sino que se deben analizar aquellos factores estructurantes de la particular formación, diferenciación, diversificación y consolidación de las clases nacionales asumiendo que, al ser un fenómeno relacional e histórico, se trata de un “proceso fluido [del cual] ni el entramado sociológico mejor engarzado puede darnos una muestra pura” (Thompson 1983, XIII).

Considerando dicha advertencia, el primer factor que incidió en la formación de las clases ecuatorianas se encuentra en la “localización territorializada de la renta cacaotera”, pues esta permitió que la burguesía agroexportadora costeña sea quien a inicios de S.XX “extiende su dominación a toda la formación social y se convierte en una clase *nacional*”²⁷ (Guerrero 1980,

²⁶ A fines del S.XVIII e inicios del S.XIX la comercialización de cacao ya había integrado al país en el mercado mundial. Sin embargo, como sostiene Maiguashca siguiendo a Arrighi, se trató de una “incorporación nominal” en tanto estaba mediada por la corona española. En el período aquí señalado, la exportación de cacao se dirige a tres mercados –Londres, Hamburgo, Nueva York–, los cuales están directamente conectados con los agroexportadores locales (Guerrero 1980; Chiriboga 1980; Páez 1986; Maiguashca 2012).

²⁷ Guerrero (1980) diferencia a las burguesías costeñas de la época según el alcance de su dominación. Señala que la clase terrateniente cacaotera del siglo XIX es una clase “regional” ya que la expansión de su base económica está limitada por las condiciones sociales y naturales de apropiación de la renta cacaotera. Por ello, no posee las condiciones objetivas para devenir en clase social nacional e “imponer a la sociedad como leyes

12. Énfasis original). La sierra, por su lado, “conserva sin modificaciones las estructuras sociales de herencia colonial (basadas en la forma de haciendas huasipungueras)” (Guerrero 1980, 12), lo cual no impidió que en “ciertas franjas de las clases terratenientes serranas, fundamentalmente de la sierra centro norte, [germine una] orientación crecientemente capitalista” (Quintero y Silva [1991] 1995, 256).

Como corolario de esta diferenciación regional emerge el segundo factor presente en la formación de las clases ecuatorianas. Se trata de la compatibilidad que la economía cacaotera mantuvo con formas de producción y acumulación pre capitalistas (Conaghan 1988b), como el referido *huasipungo* o el *arrimazgo*, y con formas campesinas u artesanales de carácter no capitalista (Fierro 1991). Por supuesto, la compatibilidad pre y no capitalista de la economía cacaotera se encontró en el *modus operandi* de los agroexportadores costeños quienes, aplicando estrategias de ocupación como el embargo de tierras por hipoteca, o expandiendo deliberadamente sus latifundios, concentraron el principal medio de producción de la época y establecieron el epicentro del *boom* cacaotero en la gran hacienda o gran plantación, mientras empleaban mecanismos de endeudamiento como los avances y/o adelantos para sujetar al peón y al sembrador a su propiedad (Guerrero 1980; Manguashca, 2012; Chiriboga [1980] 2013).

Cimentado en las ambiguas relaciones de producción y acumulación que el sistema hacienda cacaotero irradió en Ecuador, y en paralelo a la incipiente proletarización de los sectores subalternos ligados a la producción de cacao (sembradores, peones, cacahueros) (Páez 1986, 2001b), en el seno de los agroexportadores costeños se forman reducidos grupos familiares que consolidan un gran poder económico, social y político con la Revolución Liberal (1895)²⁸

reguladoras sus condiciones de existencia de clase” (Marx, citado en Guerrero). Para el autor, “son los banqueros exportadores y los comerciantes quienes confieren a la dominación de la burguesía un *carácter nacional* no en el sentido de reivindicación de intereses nacionales, sino de expandir la dominación capitalista económica, política e ideológica a todo el ámbito de la formación social” (96. Énfasis original).

²⁸ “El primer gabinete de Alfaro, constituido en noviembre de 1895, comprendía cinco ministros: dos fuertes comerciantes de Guayaquil (Ignacio Robles y Lizardo García) y uno de los *gran cacao* (Darío Morla) hacendado y relacionado con el capital financiero” (Guerrero 1980, 95. Énfasis original).

y su deriva plutocrática²⁹. Esta característica familiar inscrita en el desarrollo del capitalismo no es exclusiva del caso ecuatoriano, al contrario, se trata de una condición que expresa el capitalismo jerárquico desplegado en América Latina bajo la forma del grupo económico, en donde los miembros de la familia son propietarios y administradores de sus empresas, la mano de obra es poco calificada, y las relaciones laborales son atomizadas (Ross Schneider 2009, 2014)³⁰. Al permitir la reproducción endogámica de los grupos económicos (Navarro 1976; Fierro 1991; Pastor 2016), las relaciones de parentesco de los capitalistas ecuatorianos se han estudiado a través del origen social de los grupos comercial e industrial, mostrando cómo incide el legado familiar en las actitudes políticas de estos actores (Handelman 2002; Hurtado [1977] 1981, Conaghan 1988b).

Un tercer factor presente en el proceso de formación de las clases capitalistas en Ecuador es que las élites económicas “en lugar de ‘internalizar’ los ingresos del cacao [...] ‘los externalizaron’” (Maignashca 2012, 79-80). Y no sólo lo hicieron importando bienes de lujo del exterior o mudándose con sus familias a Europa, sino que los esfuerzos por diversificar sus inversiones dentro del país fueron laxos, por lo que tampoco generaron vínculos suficientes con la Sierra – antes y además del ferrocarril (1908) (Maignashca 2012). Así, como concluye Maignashca (2012) tras examinar informes consulares de la época, “mientras los ‘enlaces internos’ [del capitalismo nacional] languidecían [...] los ‘enlaces externos’ se multiplicaron rápidamente” (81). Esto quedó patente en la inversión extranjera que cinco de las grandes familias cacaoteras realizaron al conformar sociedades limitadas en el exterior (tabla 1.1.).

Tabla 0.1. Principales sociedades limitadas asociadas al capital extranjero

Familia	Compañía	Lugar y Fecha
---------	----------	---------------

²⁹ Lo que supone que “Ese ciclo tuvo dos fases; la radical, entre 1895-1911 y la moderada, entre 1912-1925.”. La Revolución Liberal, sociopolíticamente “[...] lució como un triunfo de los poderosos grupos oligárquicos costeños [...] frente a los serranos [...] y frente a la Iglesia Católica” (Paz y Miño 2013, 21-22).

³⁰ En su *paper*, Ross Schneider (2009) construye tres tipos de variedad de capitalismo, a saber: “*Liberal market economies*” (USA, UK), “*Coordinates market economies*” (Germany, Japan and northern European countries) and “*Hierarchical market economies*” (AL).

Durán Ballén	Plantagen Clementina	Hamburgo, 1890
Puga	Cacao Plantagen y Gesellschaft Puga	Hamburgo, 1907
Caamaño	Caamaño Tenguel Estate Ltd.	Londres, 1910
Seminario	Deutsche Ecuador Cocoa y Co. Agrícola Colón	Hamburgo, 1912
Aspiazu	Aspiazu Estate Ltd.	Londres, 1912

Fuente: Chiriboga ([1980] 2013, 242) y Maiguashca (2012, 82)

Ahora bien, al asentarse sobre los tres factores mencionados ¿cuáles fueron los lánguidos enlaces internos que en términos de diversificación productiva y social la emergente clase capitalista nacional logró configurar a partir de la economía cacaotera? Con base en los ingentes recursos que el país percibió entre 1900 y 1908, Guerrero (1980) sostiene que la renta cacaotera territorialmente localizada creó “las condiciones del surgimiento de los elementos del capitalismo y sus relaciones sociales fuera de su propia esfera de producción” (91). Es por ello que en el puerto de Guayaquil se perfilaron tres grupos sociales y de capital, a saber:

el capital financiero comercial, que comprende las instituciones financieras (bancos, compañías de seguro y financieras, cajas de ahorro), los banqueros individuales y los “banqueros exportadores o importadores” [...] *el capital comercial* consagrado exclusivamente a la importación de bienes del mercado mundial, a la exportación de otras producciones locales [...] y *el capital comercial* dedicado a la distribución local de los bienes importados [...] Por último, se puede distinguir un incipiente *capital industrial* [...] (Guerrero 198, 62-63. Énfasis original).

En diferentes grados y sectores, los grupos capitalistas de América Latina históricamente han diversificado su portafolio de inversiones económicas (Conaghan 1988a y 1988b; Handelman 2002; Ross Schneider 2009, 2014; North y Clark 2018) y políticas (Ross Schneider 2004). Sin embargo, en Ecuador “los flamantes hacendados-comerciantes-banqueros acumularon cuantiosas fortunas [mas] poco se utilizó en incrementar la densidad [...] de la economía

cacaotera” (Manguashca 2012, 80). Gracias a su exigua ampliación de inversiones³¹ en ingenios azucareros, fábricas de zapatos, de fósforos, de cerveza, y en servicios urbanos e industriales (Guerrero 1980; Fischer 1983; Quintero y Silva [1991] 1995; Manguashca 2012; Luna 2013), los cacaoteros conforman “un bloque dominante soldado orgánicamente por una relación de complementariedad” (Guerrero 1980, 95), en donde subyació una relación de subordinación y dependencia del sector comercial e industrial con respecto al sistema hacienda cacaotero y al sector financiero comercial (Fischer 1983, 44-46) (tabla 1.2.). De hecho, esta última modalidad del capital se tornó en “condición de la reproducción del conjunto de esta forma de producción [al permitir que] la renta [y su circulación creen] las condiciones de existencia del proceso de acumulación de capital” (Guerrero 1980, 95).

Tabla 0.2. Nuevos empresarios del cacao, 1910

Familia	Origen / llegada	Haciendas	Haciendas de exportación	Banca	Servicios industriales
Aspiazu	España / 1800	59	2	BCA; BE	6
Seminario	Perú / 1830	35	1	BCA; BE	3
Morla		27		BCA	1
Burgos		24			
Puga	Chile 1840	17			
Avilés		16		BCA	
Durán Ballén	Colombia 1840	6		BCA; BE	
Caamaño	España 1800	1	1		1

Fuente: Manguashca (2012, 84)

Nota: BCA = Banco Comercial y Agrícola; BE = Banco del Ecuador

³¹ Según Luna (1993) “son las mismas familias “gran cacao” que están reproduciendo algo de su dinero en movimientos económicos marginales [...] invertirían escasamente en tierras y en mejoras de la producción cacaotera y un escaso 10% de su capital en las ramas industriales” (18).

Además de mostrar la escasa inversión industrial de los empresarios cacaoteros, la concentración de propiedad agrícola y la importancia de la banca, la tabla 1.2. evidencia la ascendencia extranjera de estos grupos familiares. Lo propio sucedía en los sectores vinculados al comercio de importación, localizado “en manos de personajes como los Moeller, los Kruger, los Parodi, los Vignolo, los Koun Song, etc.” (Chiriboga [1980] 2013, 294). En lo fundamental, se trató de inmigración de “españoles, libaneses, sirios/libaneses e italianos [y de] algunos judíos, suizos y alemanes” (Handelman 2002, 117) que se radicaron principalmente en Guayaquil (Quintero y Silva [1991] 1995, 262). Como se anotó, basado en el de origen social de los grupos capitalistas Handelman (2002) plantea pares categóricos (inmigrante/terratendiente y Costa-Guayaquil/Sierra-Quito) como mecanismos explicativos de la orientación política que los sectores industrial y comercial ecuatorianos toman a través de sus respectivas cámaras regionales. Así, el autor sostiene que de generación en generación “los burgueses de Guayaquil han desconfiado [...] del Estado, más que su contraparte en Quito” (121).

Sin suscribir explicaciones totalizantes y dicotómicas del cambio sociopolítico y sus actores, no cabe duda que junto a su disímil origen social y a su dispareja experiencia regional en torno al desarrollo capitalista ecuatoriano, la relación de complementariedad, subordinación y dependencia existente entre los sectores originarios del capital nacional incubó dinámicas de diferenciación y transformación que se reflejarán en la conformación de asociaciones, gremios y cámaras empresariales, tanto de la costa como de la sierra. En ese sentido, el proceso de institucionalización gremial de las élites económicas se interpreta como el correlato organizacional de las embrionarias escisiones de clase surgidas al interior de la burguesía hacendada-cacaotera-banquera-comercial y de los terratenientes-industriales serranos, enmarcadas ya sea en la búsqueda voluntaria o en la imposición estatal, dependiendo el caso, de una existencia política, social y productiva autónoma para cada sector económico.

El periplo organizacional de las clases capitalistas del Ecuador arranca en 1889, cuando en pleno auge cacaotero el gobierno de Antonio Flores Jijón (1888-1892) autorizó la formación

de la Cámara de Comercio de Guayaquil (CCG)³². Este es el gremio empresarial más antiguo del país y en él convergen los primeros intentos de diferenciación por parte de estos imbricados sectores sociales y de capital (Luna 2013, 1993). En su interior, la CCG agrupó “a las principales firmas comerciales del puerto, los bancos, las Compañías de Servicio”, siendo su primer presidente “Aurelio Aspiazú” (Chiriboga [1980] 2013, 350). En 1908 la CCG se transforma en Cámara de Comercio y Agricultura de Guayaquil (CCAG) debido a su fusión con otro ensayo gremial de la época, la “Sociedad Nacional de Agricultura fundada en 1903” (Chiriboga [1980] 2013, 350). Sin embargo, dicha unión durará hasta 1911, año en que se crea la poderosa Asociación de Agricultores (AA); asociación que desapareció con el fin del *boom* cacaotero (1925) (Arosemena 1992, 38).

En todo caso, al cobijarse en un solo gremio se revela la coexistencia y predominio de los sectores agrícola y comercial al interior de estos grupos familiares cacaoteros. Así, bajo su nueva denominación:

La Cámara [de Comercio y Agricultura de Guayaquil] se levanta como un organismo de clase, que representa -ante el Estado, la sociedad y ante sí mismos- los intereses comunes, en la agricultura y en el comercio, de un conjunto de individuos que todavía no lograron constituirse en una clase independiente (de comerciantes o agricultores), lo que da cuenta de la indiferenciación que existía [...] De la misma manera, tal cual confirma el nivel de inversiones de esa gente [...] no podían pensarse como industriales, de allí que esta palabra (industria) no aparezca en el lenguaje organizativo de las élites costeñas (Luna 2013, 36-37).

Las atribuciones de representación e interlocución política que la CCG alcanzó ante el Estado,

³² En su autobiografía la CCG dice: “Era el año 1889 y aun cuando Santiago de Guayaquil no tenía sino unas 20 cuadras de largo por unas tres o cuatro de fondo, ya era, como lo es hoy, uno de los puertos comerciales más importantes de América del Sur [...] Estos comerciantes se reunían en sus casas donde hablaban y deliberaban sobre los asuntos relacionados con sus negocios, entre ellos, defenderse de los abusivos impuestos, vestigios de las “alcabalas” de la época de la colonia [...] Fue en 1889 que se resolvió que la nueva entidad estaría conformada por un Consejo de Administración y por todos los miembros que se inscriban como socios, con el fin de darle voz y representación en el concierto y dirección de la vida nacional, a la ciudad económicamente más activa del Ecuador.” “Nosotros”, *Cámara de Comercio de Guayaquil*, Acceso el 15 de julio de 2017, <http://www.lacamara.org/website/historia/>

al igual que otras instituciones decimonónicas como la Junta de Beneficencia de Guayaquil (1888), convirtieron a estas organizaciones en “verdaderas juntas consultivas para el gobierno liberal, tanto del ejecutivo como el legislativo” (Chiriboga [1980] 2013, 350), gozando de importantes facultades para “plantear reformas al Código de Comercio, a la Ley de Aduanas [...] formular proyectos de decretos, ordenanzas, tratados y convenios sobre navegación, comercio y fomento de la inmigración” (Luna 2013, 36). La CCG incluso redactó la primera ley de protección industrial, aprobada sin cambios por el Congreso en 1906 (Fischer 1983; Jaramillo 2016). A pesar de su influencia sobre el Estado ecuatoriano, la CCG no fue el único intento de organización gremial de la época y de la región, aunque se trató de la organización gravitante al absorber en su seno a otros gremios, como en la mencionada fusión comercial agrícola, y como ocurrirá más adelante con la Federación de Industriales del Guayas (Chiriboga [1980] 2013; Luna 2013).

En el interior del país³³, mientras tanto, existieron marcadas diferencias con respecto a la actividad productiva preponderante, de tal manera que la sierra sur se dedicó a la “exportación de los sombreros de paja toquilla [y] a la extracción y exportación de la cascarilla, a la minería, a la agricultura y a la banca relacionada con el área exportadora” (Luna 1993, 22), diferenciándose de “la sierra norcentral [que históricamente] ha tenido dos actividades económicas fundamentales: la textil y la agropecuaria” (Luna 1993, 18). Fue dentro de esta última zona que en 1906 se fundó “el Banco del Pichincha, el Centro de Obreros Católicos, el periódico El Comercio [y] la Cámara de Comercio, Agricultura e Industrias (CCAIQ)” (Luna, 2013, 37), siendo el empresario quiteño Manuel Jijón Larrea, en el caso del Banco del Pichincha y de la CCAIQ³⁴, su presidente fundador (Cuvi 2006).

Al igual que en la costa ecuatoriana, la CCAIQ fue una de varias experiencias organizativas de la región, e inicialmente se trató de una institución acotada pues los terratenientes serranos

³³ Siguiendo a Luna (1993) “El altiplano del Ecuador por su economía y su geografía ha generado en su interior dos regiones históricamente diferenciadas. La Sierra centro-norte que comprende desde la actual provincia del Carchi hasta la del Chimborazo y Bolívar, y la Sierra sur, compuesta por Cañar, Azuay y Loja” (18).

³⁴ Como la CCG, la CCQ arranca su autobiografía señalando que “se fundó [...] con el propósito de defender a los ciudadanos de la capital de los abusos del poder”. “Nosotros”, *Cámara de Comercio de Quito*, Acceso el 15 de julio de 2017, <https://ccq.ec/historia/>

la mantuvieron “en pie, aunque sin mucho empeño” (Luna 2013, 39). Además de ella, en 1907 se fundó la Sociedad Agrícola e Industrial (SAI), antecedente inmediato de la importante Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) establecida en 1913 (Quintero y Silva [1991] 1995, 268 y 287). Asimismo, en 1918 “esta franja de terratenientes hizo el intento de constituir la “Cooperativa Agrícola Ecuatoriana” [y la] “Compañía de Exportaciones, Importaciones y Crédito Agrícola” (Quintero y Silva [1991] 1995, 288).

Contrastando con los agroexportadores costeños, resalta que los terratenientes serranos desde un inicio se asumieron como “industriales”³⁵. No obstante de esta auto denominación, en términos políticos su organización más importante fue la SNA que llegará a ser “una de las primeras expresiones clasistas más definidas de entonces [y la] abanderada de los intereses regionales hasta bien avanzados los treinta” (Luna 2013, 39; Quintero y Silva [1991] 1995), intereses contrapuestos con los del Litoral (Luna 1993).

Junto a la CCAIQ, a la SAI y a la SNA, hay que mencionar a la Unión de Industriales del Ecuador (UIE) (1915), fugaz intento por crear un gremio industrial autónomo. El experimento lo gestaron industriales textileros de grupos familiares serranos como Jacinto Jijón y Caamaño -hijo de Manuel Jijón-, F. Pérez Pallares, Alfonso Pérez P., Daniel Hidalgo, los hermanos Guarderas-Klinger (Tsalía) y Manuel Zaldumbide (Güitig), quienes buscaban “construir su propio canal de comunicación con la sociedad y con el Estado y [...] esbozar solidariamente un proyecto conjunto a favor de sus particulares intereses” (Luna 2013, 39-40). Siguiendo a Quintero y Silva ([1991] 1995), el impulso de los grupos serranos vinculados al sector industrial y textilero responde a las políticas de desarrollo del capitalismo en el campo que los gobiernos liberales promovieron tempranamente con la Ley de Protección Industrial de 1906, y con la Ley de fomento del Desarrollo de Industrias de 1921 (Hidrobo 1990; Acosta 2006; Jaramillo 2016). Esta normativa y sus exenciones fueron aprovechadas por los “terratenientes-industriales emergentes de la sierra centro norte” para insertarse

³⁵ En una nota al pie (37), Luna (2013) indica que “La palabra *industria* como la palabra *obrero* fueron sumamente divulgadas por la sociedad de entonces [...] fueron parte del vocabulario “de moda” de todas las “clases” sociales. Así, antes que los mismos “industriales”, ya en 1892, otros sectores de la sociedad (sectores medios y populares ligados a la artesanía), se apropiaron del término y fundaron la famosa Sociedad Artística e Industrial de Pichincha (SAIP)” (Énfasis original)

progresivamente en la “dinámica capitalista diversificando sus intereses hacia otras esferas económicas” (Quintero y Silva [1991] 1995, 268).

Por último, un rasgo que las clases serranas comparten con sus congéneres porteños es la indiferenciación productiva sobre el que erigen sus primeros gremios. Esta es una característica común en los procesos organizativos de ambos grupos sociales pues “sus cámaras no se especializaron en la defensa de una sola actividad económica, sino que se ocuparon de todas en las que estaban inmiscuidos sus asociados” (Luna 2013, 37), situación en la que algunos encuentran una “unidad [de las] clases dominantes” (Hurtado (1977) 1981, 177), aun cuando su relación interna estuvo marcada por balances de poder de clase coyunturalmente determinados. Por tanto, esta unidad no tornó a las clases dominantes inmunes a las tensiones intra e inter gremiales que, junto al histórico clivaje regional (Maignashca 1983; Demelás 2003; Burbano 2014), sus organizaciones tuvieron que sortear.

1.2. Crisis cacaotera y auge bananero: de la diferenciación a la consolidación de los gremios empresariales ecuatorianos

A raíz del declive de las exportaciones de cacao por efecto de la I Guerra Mundial (1914-1918), la aparición de plagas en los cultivos nacionales -monilla (1917) y escoba de bruja (1923)-, la incorporación de productores africanos al mercado mundial de cacao, así como por la Gran Depresión (1929) (Conaghan 1980b; Chiriboga [1980] 2013; Hidrobo 1990; Fierro 1991, Acosta 2006), hacia 1925 Ecuador atraviesa la primera crisis del producto estrella que sostuvo su sector externo. De cualquier manera, el ocaso del *boom* cacaotero mostró los primeros síntomas del “desarrollo de un capitalismo dependiente [que] engendró una economía enormemente vulnerable a una potencial crisis de sobreproducción” (Quintero y Silva [1991] 1995, 273), o a una posible caída en la demanda internacional de la canasta exportables del país.

Para controlar los precios y evitar la especulación de la “pepa de oro” en el mercado

internacional, además de tratar de anticiparse a la crisis que se avecinaba, en 1911 los grandes agroexportadores costeños fundan la mencionada AA (Chiriboga [1980] 2013, 359; Quintero y Silva [1991] 1995), organización que hacia 1917 “compró el 81% de las cosechas totales de cacao ecuatoriano” (Chiriboga [1980] 2013, 370) y “llegó a exportar el 70% del cacao [nacional]” (Fierro 1991, 48; Quintero 1980, 136). En lo fundamental, la AA fue una institución gremial de origen reactivo que actuó en función de la estrategia defensiva adoptada por los grandes cacaoteros ante su inminente declive económico y político.

Esta condición marcó su relación con la CCG, por lo que durante el período en que coexistieron “las dos Asociaciones iniciaron una vida conflictiva y difícil” (Chiriboga [1980] 2013, 351), configurándose así una primera disputa interna en las clases capitalistas ecuatorianas. Entre otras razones, esto se debió al control del tipo de cambio, y en general al control de la política económica y comercial que la AA realizaba por medio del Banco Comercial y Agrícola, beneficiando a los grupos agroexportadores y perjudicando a los grupos importadores, comerciantes e industriales (Chiriboga [1980] 2013, 387). A pesar de las acciones emprendidas por la AA, la crisis del cacao inició en 1920, y hacia 1925 su avance no sólo extinguió a esta organización (Arosemena 1992, 38; Chiriboga [1980] 2013, 351), sino que también devino en importantes cambios sociales, políticos, económicos e institucionales dentro del país.

Es así que en 1925 el sistema de dominación plutocrático fraguado con la revolución liberal fue derrocado por un grupo de militares que el 9 de julio asestaron un golpe de Estado al gobierno de Gonzalo Córdova (1924-1925). Si bien a los llamados “julianos les interesaba mejorar y controlar de alguna manera la economía [para] responder a las demandas sociales, por sobre los intereses de las oligarquías regionales” (Paz y Miño 2013, 29), al constatar que “no podía[n] manejar por sí sol[os] las riendas del Estado, ni enfrentar con éxito a un grupo tan poderoso como la burguesía agro-mercantil” (Cueva 1981, 28), se alían con los sectores terratenientes e industriales serranos y con los reducidos grupos de industriales guayaquileños quienes, como alternativa al agonizante modelo agroexportador plutocrático, buscaban “reforzar el papel del Estado en la regulación de las leyes del capital: moneda, banca central,

interés, políticas fiscales, utilización de giros, etc.” (Chiriboga [1980] 2013, 392). Varios de estos lineamientos serán recogidos por la Misión Kemmerer que en 1927 recomendó la creación del Banco Central del Ecuador (BCE), Superintendencia de Bancos, Caja de Pensiones, Dirección General de Aduanas, entre otras instituciones (Acosta 2006, 87).

Dos meses después del golpe de Estado juliano irrumpe en la costa ecuatoriana “un grupo de cinco industriales” quienes, “el 10 de septiembre de 1925, organizaron con la presencia de ‘17 propietarios’ la Federación de Industriales del Guayas” (FIG) (Luna 2013, 40). Dicho ensayo organizativo destaca ya que pese al esfuerzo de sus miembros por establecer una entidad propia y autónoma, “ésta fue débil y sin mayor trascendencia pública [pues] sus propuestas y necesidades tuvieron que canalizarse a través de la organización “empresarial” más constituida de entonces, la Cámara de Comercio y Agricultura del Guayas” (Luna 2013, 40). Por tanto, en la FIG se expresa la referida subordinación e indiferenciación presente entre las clases y sectores productivos del Ecuador en las tres primeras décadas del S. XX. Esta subordinación se reafirma en 1933, cuando la CCAG absorbe a la FIG y se constituye la Cámara de Comercio, Agricultura e Industrias³⁶ (CCAIG) (Luna 2013, 41).

La crisis del cacao y la Gran Depresión aceleran el proceso de diferenciación de los sectores sociales y de capital que coexistían dentro de la golpeada economía ecuatoriana. En parte, esto se debió a que en los países dependientes la debacle del capitalismo central “se tradujo en la posibilidad de iniciar un proceso de desarrollo autónomo, basado en la industrialización” (Quintero y Silva [1991] 1995, 292). Por falta de inversión interna, en el Ecuador no se consolidó una experiencia industrializante como en Argentina, Brasil o México (Cardoso y Faletto [1969] 1978; O'Donnell [1973] 2011; Ross Schneider 2004); y aun cuando a inicios de siglo los gobiernos liberales esbozaron medidas en favor de ese sector, sus intervenciones se caracterizaron por la ausencia de protección efectiva a la industria nacional y la adopción de políticas librecambistas (Fischer 1983). Es por esto que al tomar el poder los julianos giran el

³⁶ Como recoge Luna (2013), lo dicho se ejemplifica en las declaraciones de Pedro Maspons, miembro de la FIG y vicepresidente de la CCA-G, quien el 16 de julio de 1933, ante la Convención de Agricultores del litoral señaló “La antigua Cámara de Comercio y Agricultura, se llamará Cámara de Comercio, Agricultura e **Industrias**, proponiéndose ser el verdadero HOGAR, de aquellas tres fuerzas vivas de la nación” (41. Énfasis original).

timón de la política económica y comercial con leyes como “la Ley Protectora de Industrias Nacionales y [...] la ley de Aranceles y Aduanas” (Acosta 2006, 86), o recurriendo a “la devaluación de nuestra moneda [que] a la vez que golpeó a los bancos de Guayaquil [...] creó una situación proteccionista para la incipiente industria textil serrana” (Cueva 1981, 29), favoreciendo así a su principal aliado político en el capital ecuatoriano. Incluso se nombró como ministro de Hacienda a Luis Napoleón Dillon, presidente de la CCIQ hacia 1924, siendo la “primera vez que un industrial [textilero] participaba en el centro del poder político en Ecuador” (Hidrobo 1990, 26).

Además de inflar las disputas regionales (Cueva 1981; Quintero y Silva [1991] 1995; Paz y Miño 2013; Jaramillo 2016), al orientar la política pública a ciertos sectores del capital por sobre otros las medidas estatales establecieron un nuevo punto de inflexión dentro de las clases capitalistas nacionales y, por ende, en su relación intergremial. Por ejemplo, en la variante industrial regional se registra el tránsito de un período en que estos pequeños grupos compartieron intereses económicos y políticos independientemente de su arraigo territorial, hacia un momento en que “las evidentes contradicciones de los industriales de la costa y la sierra se revelaron más claras [sobre todo] en los temas arancelarios”, pues “además que el Estado los protege, [los serranos] mantienen sus precios altos [y la mala calidad de sus productos] en perjuicio del comprador nacional” (Luna 2013, 31)³⁷. Entonces, no es exagerado sostener que estas reformas desacoplaron el balance de poder al interior de los grupos capitalistas, quienes para sortear la crisis cacaotera y el *crack* del 29 diversifican sus inversiones (Fischer 1983), e incluso ellos mismos se reconvierten.

Así culmina el desdibujamiento de la hegemonía del bloque liberal, y acaece en el país una crisis de representación en donde “muchacha gente de negocios en los treinta no encontró con facilidad su ubicación de clase y no halló respuestas a todas sus necesidades en los ‘antiguos’ órganos de representación” (Luna 2013, 42). Confirmando que en América Latina “los actores

³⁷ Luna reconstruye los debates mantenidos por estos sectores con actas. Para ilustrar la disputa, basta con señalar que “Al observar atentamente sobre qué mercancías los serranos piden se apliquen las normativas prohibitivas de importación, se nota que la mayoría de ellas son materia prima necesaria a la industria del litoral y los restantes productos son los que sirven para que los importadores puedan llevar adelante sus negocios” (31-34). Es decir, se trató de una batalla comercial entre los grupos capitalistas de las regiones del país.

estatales [históricamente] buscan organizar a los empresarios en periodos de crisis económica y política” (Ross Schneider 2004, 6), ante esta situación el Estado ecuatoriano intervino en el proceso de diferenciación de las cámaras.

El primer gobierno de Velasco Ibarra convoca al Primer Congreso de Industriales del Ecuador (1935), escenario que reveló la “compleja y contradictoria experiencia que vivían en su interior los capitalistas originarios [...] esto es, la heterogeneidad de intereses de todos los asistentes: industriales y pequeños industriales relacionados al comercio y a la agricultura” (Luna 2013, 42-43). Por ello, no sorprende que el Congreso concluya con la fundación de la Cámara de Agricultura, Comercio e Industria, cuya única diferencia con las Cámaras de Comercio, Agricultura e Industrias existentes era el orden de las palabras Comercio y Agricultura en su nominación (Luna 2013, 44).

Luego de ese antecedente fallido, amenazados por “el influjo organizativo de los trabajadores [que] se hallaba por doquier en esos años” (Quintero y Silva [1991] 1995, 405), algunas voces de las élites económicas plantean la necesidad de impulsar una organización clasista obligatoria, es decir que sea el Estado a través del imperio de la ley quien los organice³⁸. Recogiendo estas peticiones, en 1936 “el gobierno del ingeniero Federico Páez, obligó a los industriales a fundar sus organizaciones independientes” (Luna 2013, 44; Conaghan 1988b, 85)³⁹. No obstante, el proceso de diferenciación gremial que promovió el Estado fue limitado y a los industriales de la época les costó “organizarse francamente en cámaras”, pues muchos “pertene[c]ían ya a las respectivas Cámaras de Comercio existentes” (Luna 2013, 45). Es más, algunos no entendían el “interés estatal por debilitar y dividir a las famosas “tres fuentes de riqueza” con que cuenta el Ecuador: la agricultura, el comercio y la industria” (Luna 2013, 46). Luego, varias de esas cámaras se diluirán o fusionarán, por ejemplo, en la Cámara de

³⁸ Según declaraciones de Leopoldo N. Chávez, documentadas por Luna (2013), “Quiero creer que sí tenemos derecho para decirle al poder público: *organícenos porque durante un siglo y más no nos hemos podido organizar nosotros mismos*. Algún día deberá venir desde arriba una fuerza que nos imponga esa obligación” (44. Énfasis original)

³⁹ Decreto 51, Registro Oficial 271 del 22 de agosto de 1936.

textileros (1942)⁴⁰, por aquel entonces el sector más dinámico de la industria. El trayecto organizativo de los industriales continua en la Primera Convención Nacional de Cámaras de Industriales de 1952, en la que se fundó la Confederación de Industriales del Ecuador, y en la Cuarta Convención Nacional de Industriales de 1963 que se llamó Asociación Nacional de Industriales del Ecuador (Luna 2013, 47).

Pese a sus tropiezos iniciales, sin duda el desprendimiento institucional obligatorio que suscitó el Estado entre las tres fuentes de riqueza nacional supuso la paulatina autonomización formal de los principales sectores del capital ecuatoriano. Tras los industriales, el siguiente grupo en diferenciarse fue el agrícola. El surgimiento de las Cámaras de Agricultura data de 1937⁴¹, y desde su génesis operan “a nivel local, provincial, regional” (Hanson 1971, 136). Esto hace que su estructura y su funcionamiento sea distinto al de las Cámaras de Industriales y de Comercio, pues los agricultores se organizan de forma escalonada ya que la representación local y provincial proviene de “Centros Agrícolas” que convergen en dos “Cámaras Zonales” de carácter nacional. Por tanto, “la Cámara de Agricultura de la Primera [I] Zona, ubicada en Quito, incluye a todas las provincias de la sierra”, mientras que “la Cámara de Agricultura de la Segunda [II] Zona, con sede en Guayaquil, representa a todas las organizaciones costeras” (Hanson 1971, 136).

Finalmente, en 1938 se emiten las “Disposiciones para el establecimiento y organización de las Cámaras de Comercio en la República”⁴², con las que se promovió su institución en aquellas capitales de provincia y cabeceras cantonales donde aún no existían estas estructuras gremiales (art. 1).

Asumiendo las dificultades que supone mantener en el tiempo a las organizaciones empresariales y su acción colectiva (Ross Schneider 2004), una vez que los sectores originarios del capital ecuatoriano (agrícola, comercial e industrial) se organizaron, voluntaria

⁴⁰ No se ha encontrado otra referencia a esta cámara. Por su parte, en la página web de la Asociación de Industriales Textiles del Ecuador (AITE) su fundación se establece “el 30 de septiembre de 1943”.

⁴¹ Decreto 24, Registro Oficial 412 del 10 de febrero de 1937.

⁴² Decreto 5, Registro Oficial 61 del 8 de enero de 1938.

u obligatoriamente, el momento de formación y diferenciación gremial de estos sectores y clases culmina, al menos en lo formal (1938). Esto da paso al progresivo momento de consolidación política y pública de las agremiaciones del país, que a la postre facilitará su diversificación en formas institucionales amplias, como Federaciones o Comités Nacionales, y/o en formas institucionales especializadas, como Asociaciones (Ross Schneider 2004). Junto a la consolidación de los gremios, la ya mencionada reconversión de capitales suscitada durante la crisis del cacao allanó el camino para que en el capitalismo ecuatoriano emerjan nuevos actores que, ahora sí, diversifican su portafolio y establecen sólidos grupos económicos en el país (Conaghan 1988b), ya sea con el apoyo del Estado y de Corporaciones Multinacionales (CMS), o mediante la vinculación familiar con las clases tradicionales (Hurtado [1977] 1981, 196).

El momento de consolidación de los gremios empresariales ecuatorianos inicia luego de varios años de inestabilidad política e incertidumbre económica (1931-1948). El período post II Guerra Mundial (1939-1945) trajo nuevos bríos al modelo primario exportador, y a partir de 1948 la economía del país gravitó alrededor de la dinámica de producción y acumulación generada por el banano. Asimismo, en 1948 el país inicia una inédita etapa de estabilidad y alternancia democrática con las presidencias de Galo Plaza (1948-1952), Velasco Ibarra (1952-1956) y Camilo Ponce (1956-1960). De ellos fue Plaza quien tardíamente impulsó un modelo desarrollista en el país, sentando las bases para la ISI que las dictaduras militares implementarán (1963-1966 / 1972-1979). Por supuesto, en esta apuesta de modernización del capitalismo ecuatoriano también se registran importantes cambios en el Estado, especialmente con respecto a sus capacidades técnicas, de planificación y participación en la economía nacional (Hidrobo 1990; Acosta 2006; Salgado 2008).

Como ocurrió en la crisis cacaotera, sólo que esta vez incidiendo a su favor, el ascenso del Ecuador en el mercado mundial del banano respondió a factores exógenos como el surgimiento de plagas en centroamericana (Costa Rica, Honduras, Guatemala y Panamá), principal enclave productivo de las CMS estadounidenses *United Fruit Company* y *Standard Fruit*. A diferencia del auge cacaotero, “la producción bananera no se constituyó en una

estructura agraria hacendaria precapitalista” (Quintero y Silva [1991] 1995, Vol. 2, 18), lo que “amplió las fronteras agrícolas a base de *pequeñas y medianas fincas bananeras* [...] posibilitó el ascenso de nuevos grupos de la sociedad”, expandió “la red vial y produjo un mayor proceso de migración de la Sierra hacia la Costa, con un desarrollo acelerado de las ciudades y un cierto robustecimiento del mercado interno” (Acosta 2006, 98-100). Los efectos internos del *boom* bananero se explican por la forma en que las CMS operaron su negocio pues “en contraste con la experiencia de América Central, la producción bananera en Ecuador no se desarrolló alrededor de las operaciones integradas verticalmente [bajo la] propiedad de empresas multinacionales” (Conaghan 1988b, 38)⁴³. Con este esquema productivo surge Luis Noboa, quien para Conaghan (1988b) es el “héroe legendario de la industrialización ecuatoriana”, como Matarazo en Brasil y di Tella en Argentina (33).

Dentro de la vorágine productiva y comercial del banano, en 1955 nace la Asociación Nacional de Bananeros del Ecuador (ANBE)⁴⁴, conformada por productores, gobierno y la Cámara de Agricultura de la II Zona. Como característica principal se registra que esta asociación fue “una entidad a medio camino entre una asociación empresarial independiente y un brazo políticamente cautivo del gobierno” (Hanson 1971, 167). En su lógica empresarial, la ANBE se encargó de defender los intereses de los productores y de promover el fruto (producción, comercio, exportación, industrialización y defensa fitosanitaria); y en su lógica gubernamental participó en la regulación y desarrollo del sector, “expandiendo las plantaciones [...] y estabilizando los precios internos” (Hanson 1971, 168). Sin embargo, la ANBE duró poco y en 1963 el Estado fundó la Dirección Nacional del Banano para “contar con un solo órgano que asuma la tarea de planificar y dirigir el futuro desenvolvimiento de la actividad bananera”⁴⁵. Años más tarde, debido a la “necesidad del mayor sector exportador

⁴³ “La integración vertical se produce entre empresas que operan en distintas fases de un mismo proceso productivo” (Navarro 1976, 8). Por su parte, “la integración horizontal resulta de las participaciones entre empresas que realizan su actividad dentro de una determinada rama y en la producción de cierto producto, tratando, en consecuencia, de lograr el predominio sobre el mercado de cierto producto” (9).

⁴⁴ Los estatutos de la ANBE y el Acuerdo Ministerial que los refrenda son de 1955. Sin embargo, su promulgación se realiza en el Registro Oficial 1171 del 12 de julio de 1956. Aquí se discrepa con Hanson (1971), quien data la fundación de la ANBE en 1956.

⁴⁵ Decreto 396, Registro Oficial 53 del 12 de septiembre de 1963.

agrícola de unirse y conformar [un] gremio”⁴⁶, se fundó la Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador (AEBE) en 1999. Esta es una organización especializada que comprende a los grandes exportadores del ramo (Dolé, etc.) y a empresas vinculadas a la cadena de valor bananera.

Con respecto a la penetración de las CMS y otros actores internacionales dentro del país, a partir del gobierno de Galo Plaza el rol del Estado ecuatoriano es clave en su impulso y sostenimiento. Esta administración, además de reunirse con técnicos de la *United Fruit Company* (Conaghan 1988b, 38), “invitó a la Fundación Rockefeller a proporcionar una evaluación de las ventajas competitivas y las capacidades productivas del Ecuador”, siendo ellos quienes recomiendan “producir banano para exportar a los mercados internacionales” (Jaramillo 2016, 96). Sea como fuere, por un lado, destaca que durante el período placista existió una posición política e ideológica articulada a las propuestas pro democráticas de la cooperación para el desarrollo estadounidense, como el Punto IV de Truman o el Plan Marshall, sus *think-thaks* y CMS; y, por otro lado, también resalta que en Ecuador estos preceptos se alinearon con la estrategia de desarrollo planteada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), institución que en 1951 evaluó la economía del país con una misión “dirigida por el mismo Raúl Prebisch” (Jaramillo 2016, 98). Y es que como decía Plaza, “sin saber lo que somos y lo que tenemos es imposible planificar nada hacia delante, decidir qué camino tomar” (Salgado 2008)⁴⁷.

Con ese propósito, en 1954 se crea la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), entidad técnica fundamental en la ISI del país, que con el Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador (CENDES), establecido en 1959 (Jaramillo 2016; Hidrobo 1990), “encarnó este nuevo compromiso de participación directa del Estado en la gestión de la economía” (Conaghan 1988b, 42). Por ende, la JUNAPLA y las reformas ahí gestadas serán el centro de las impugnaciones que las cámaras empresariales realizarán durante su momento

⁴⁶ “Sobre AEBE”, *Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador*. Acceso el 5 de agosto de 2017, <http://www.aebe.com.ec/aebe/historia/>

⁴⁷ Con esa lógica se desarrolló el “primer censo poblacional (1950) y la elaboración del primer mapa general del Ecuador, mapa geológico, el agrario y el mineralógico” (Salgado 2008, 133).

de consolidación, tanto en dictadura como en democracia. Antes de abordar sus reivindicaciones, hay que precisar el rol de las cámaras ya diferenciadas, y distinguirlas de otros tipos de filiación empresarial. Siguiendo a Hanson (1971), en Ecuador se encuentran, por un lado, las “organizaciones de servicios organizadas por empresarios que se dedican a una rama especializada de negocios con el fin de lograr objetivos comunes”, y, por otro lado, “las cámaras que han sido organizadas por el gobierno para facilitar el enlace con amplios sectores de la economía” (124). Mientras las primeras facilitan la “coordinación del mercado” y actúan como “agentes de desarrollo”⁴⁸, las segundas:

se componen de todos los hombres de negocios en amplias áreas de la economía [...] tienen una posición jurídica y política sustancial. La afiliación es obligatoria [...] tienen el poder de elegir a varios representantes a muchos organismos oficiales de formulación de políticas (Hanson1971, 134).

Si bien al ser de afiliación obligatoria “los miembros de las organizaciones de servicio también son miembros de las Cámaras” (Hanson 1971, 129), más allá de esta superposición su diferencia está en el rol político y en la incidencia de estas últimas instituciones en la vida pública nacional. Solo así se entiende la prerrogativa que la Constitución de 1946 otorgó a las Cámaras empresariales al dotarles de representación parlamentaria a través de senadores funcionales (art. 42); condición reafirmada en la carta magna de 1967 (art. 129). Los espacios de interlocución de las Cámaras ante el Estado no se agotaron ahí, pues estos gremios también contaron con representación en los consejos administrativos del Banco Nacional de Fomento, la Comisión Nacional del Valores, el Jurado de Aduanas, o en la importante Junta Monetaria que, además de los funcionarios públicos, se integraba por “dos representantes de los bancos de la costa y la sierra, y dos representantes las cámaras de industriales, comercio y agricultura de ambas regiones” (Hanson 1971, 139). Esto evidencia una configuración corporativista del

⁴⁸ Entre las “organizaciones de servicios” que Hanson (1971, 125) identifica en Quito están: Asociación de Fomento de Industriales Molinera, Asociación de Industriales Textiles del Ecuador, Asociación Holstein-Frisian, Asociación Nacional de Criadores de Ovejas, Asociación de Radiodifusoras del Ecuador. Y en Guayaquil: Asociación de Ejecutivos de Ventas, Asociación de Ganaderos del Litoral, Asociación de Exportadores de Cacao y Café del Ecuador, Asociación Pesquera del Ecuador, Cámara de Compañías de Seguros del Ecuador, Cámara Oficial Española de Comercio.

poder político ecuatoriano y su institucionalidad, con amplias facultades de incidencia tanto en la legislación nacional como en la formulación e implementación de política pública y en sus regulaciones.

Dentro de este entramado institucional corporativista regionalizado, las Cámaras de Comercio e Industrias de Quito y Guayaquil se identifican como los gremios que “normalmente tienen impacto en la vida nacional”, pues estos actores concentraron la representación en el Senado y en los consejos administrativos (Hanson 1971, 137). Dicho protagonismo concuerda con los hallazgos de Handelman (2002), Conaghan (1988b) y Jaramillo (2016) para el mismo período, así como con los de Naranjo (1993) y Conaghan (1988a) para el retorno a la democracia; e incluso fue indicado por un miembro del directorio de la CCQ a quien se entrevistó en 2016 y señaló que “las relaciones con las otras cámaras son bastante buenas. [La CC de] Quito de alguna manera lleva la voz cantante en algunos temas”, esto es cuando no discrepa con la Cámara de Industrias de Pichincha o con sus símiles porteños. Ergo, a lo largo del momento de consolidación estas cámaras se erigen en las fuerzas centrípetas del empresariado ecuatoriano y de su acción pública e institucional, conformando –o reafirmando– un histórico “bicentralismo absorbente” (Guzmán, En Acosta 2006, 124).

En cuanto a la acción política de las Cámaras, esta se catapultó durante las dictaduras militares. Lo propio sucede con algunos grupos agro exportadores, reconvertidos en nuevos y poderosos actores del capitalismo ecuatoriano (Navarro 1976), en tanto fueron beneficiarios de las exenciones tributarias y arancelarias contenidas en la Ley de Desarrollo Industrial de 1957 y en su reforma de 1962 (Conaghan 1988b; Hidrobo 1990; Jaramillo 2016), lo que les permitió “continúa[r con] la superposición sectorial a través del *stockholding*” (Conaghan 1988b, 45) o de la integración vertical y horizontal de sus negocios (Navarro 1976; Fierro 1991; Pastor 2016).

1.3. Dictaduras militares y boom petrolero: acción política empresarial en la antesala democrática en Ecuador

Luego del inédito paréntesis democrático y tras deponer a Carlos Julio Arosemena Monroy de la presidencia (1961-1963), la “junta militar liderada por [Ramón] Castro Jijón continúa con la dinámica de modernización y diversificación económica ya en marcha” (Conaghan 1988b, 44). Para ello, en 1964 la JUNAPLA presenta el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que apuntó hacia “la modernización en muchas áreas de interés nacional: agricultura, educación, salud y saneamiento,” (Jaramillo 2016, 100). Como se indicó, si bien el *boom* bananero no reprodujo la estructura hacendaria precapitalista cacaoera, tampoco supuso la extinción del *huasipungo* y del sistema de hacienda, particularmente en la sierra. Para cambiar esta realidad la modernización llegó al agro ecuatoriano bajo el manto de una reforma agraria (1964) que al tiempo de procurar extender las relaciones salariales en el campo, se inscribió en la lucha anti comunista impulsada por la Alianza para el Progreso (1961) norteamericana (Cueva 1981; Bocco 1987). Como resultado la reforma agraria del 64 abolió legalmente el *huasipungo*, mas no tocó la estructura de tenencia y concentración de tierra en el país (Conaghan 1988b; Quintero y Silva, Vol. 2, [1991] 1995; Acosta 2006).

Siguiendo el PND, junto al problema agrario las políticas de industrialización fueron otro eje de las reformas del período (1963-1966). Para impulsarlas el régimen militar reforzó el sistema de fomento industrial diseñado en los años cincuenta y creó la Corporación Financiera Nacional (CFN), mientras promovió la participación estatal en empresas públicas y privadas, como Industrias Lácteas Ecuatorianas (ILESA) (Quintero y Silva, Vol. 2, [1991] 1995, 273- 274). Estas políticas promovieron un “fomento industrial dependiente” del Estado y de su capacidad para “poner a punto las condiciones que estimulen una actividad industrial” (277-288), así como de la inversión, tecnología y *know-how* de las CMS. Jaramillo (2016) incluso señala que los beneficios arancelarios y tributarios de estas políticas industriales, desde la primera ley expedida por el régimen liberal, generaron un proteccionismo enraizado que garantizó un consenso político al “encontrar un terreno común y [generar] compromiso[s] entre agentes públicos y privados” (261), atenuando las diferencias regionales de los capitalistas ecuatorianos y tornando a la política industrial en una política resiliente, patrón que da cuenta del transformismo del Estado ecuatoriano (Ospina 2016). Luna (2013) también localiza como característica de la industrialización ecuatoriana al proteccionismo, sin

embargo, carga de responsabilidad a las élites económicas del país quienes históricamente han recurrido “al *uso* del Estado” mediante una política económica funcional a sus intereses (53-59. Énfasis original), es decir, a través de su captura.

Luego de la reforma agraria, que movilizó a las Cámaras de la producción, “en mayo de 1965 [...] la Junta Militar anunció la revisión de tarifas arancelarias de múltiples artículos tanto de producción como de consumo” (Quintero y Silva, Vol. 2, [1991] 1995, 291). Esto activó a las Cámaras empresariales que alcanzan una “alianza interregional entre fracciones de la burguesía costeña y de la clase terrateniente serrana (importadores y terratenientes)” (291). Ni los industriales, beneficiarios de la política de la Junta Militar, respaldaron sus medidas (Hurtado [1977] 1981) Entonces, “la lucha por la derogatoria del arancel –claramente regional- fue superada por objetivos más nacionales (derrocamiento de la dictadura)” (Quintero y Silva, Vol. 2, [1991] 1995, 293). En dicho conflicto la CCG fue central pues además de convocar a una huelga general que contó con respaldo interclasista local⁴⁹, “se negaron a retirar las mercaderías importadas hasta que el gobierno revise la reforma del Arancel provocando una considerable baja en los ingresos fiscales” (293). En cuanto a la Cámara de Agricultura del Guayas, la más refractaria a la reforma agraria, “la Junta ordenó en forma arbitraria [su] reorganización [lo] que fue entendido como una sanción a este organismo por su oposición a la política agraria de la dictadura” (296-297). Por su parte, “las Cámaras de Comercio de la sierra estaban a punto de declararse también en paro” (294).

Finalmente, la acción de “los grupos privilegiados” (Hurtado [1977] 1981) terminó con la Junta Militar el 30 de marzo de 1966. Clemente Yerovi, quien fuera presidente de la Sociedad de Agricultores de Los Ríos (1935), de la Cámara de Agricultura del Litoral (1939) y ministro de economía en el gobierno de Galo Plaza (1948-1950), asume como presidente interino y convoca a una Asamblea Constituyente (Cueva 1981, 81).

⁴⁹ “La Cámara de Comercio de Guayaquil *obtuvo el apoyo de los sindicatos locales* gracias al argumento de que la política del gobierno aumentaría el costo de la vida. Se decidió una huelga general que, por improbable que parezca, *no fue organizada por los 'radicales'*, sino por la institución conservadora que agrupa a los comerciantes” (Atkins en Quintero y Silva [1991] 1995, Vol. 2, 293. Énfasis original)

Además de las mencionadas reformas arancelarias, la oposición de las Cámaras al régimen militar se “entrelazó” con los efectos “producidos por la crisis de comercio exterior, principalmente del banano cuyo valor exportado cayó de 180.3 millones de dólares en 1965 a 139.7 millones de dólares en 1966” (Quintero y Silva, Vol. 2, [1991] 1995, 296). Por tanto, a fines de los sesenta e inicios de los setenta el país sentía una vez más la vulnerabilidad externa inherente a un esquema comercial primario exportador, con poca elasticidad en la demanda internacional de sus productos. Respecto a los productos industrializados, con el propósito de ampliar el estrecho mercado interno, en 1969 Ecuador suscribió el Acuerdo de Cartagena que buscó establecer un mercado subregional andino con Colombia, Perú, Bolivia, Venezuela y Chile. Sin embargo, las dificultades comerciales y económicas se solventarán en 1972 con la estelaridad que adquiere el petróleo ecuatoriano debido a la búsqueda de nuevos yacimientos por parte de las CMS (Acosta 2006). En lo político, ese mismo año las Fuerzas Armadas (FFAA) liquidan el último velasquismo a través de un golpe de Estado y arriba un nuevo gobierno militar a Carondelet, ahora de cuño “nacionalista revolucionario”, semejante al de Velasco Alvarado en Perú (Jaramillo 2016; Conaghan 1988a,1988b; Cueva 1991).

Si bien en la caída de Velasco Ibarra operó “una coalición golpista que incluía a los militares, a los grupos de clase dominante, y a los tecnócratas de clase media en la burocracia estatal” (Conaghan 1988b, 80), su convergencia política no duró⁵⁰. Así, esta alianza se descompone tan pronto Rodríguez Lara es nombrado jefe de Estado y se proclama “antifeudal” y “antioligarquico” (Conaghan 1988b, 80). En esa línea de acción, durante este período dictatorial (1972-1976) el régimen trató de implantar un modelo que en lo económico buscó “un desarrollo capitalista autónomo”, mientras en lo político se “proponía el desplazamiento de los sectores tradicionales sosteniéndose en su lugar la emergencia de grupos modernos de las capas burguesas” (Bocco 1987, 24). Para ello la JUNAPLA elaboró el “Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977” (1972) del cual, nuevamente, se desprenden dos ejes centrales: (1) otra reforma agraria (1973), que “crearía un mercado de consumo moderno,

⁵⁰ Cada sector tenía sus propios intereses. Así “los temores militares se centraban en el espectro de los políticos civiles que saqueaban estos ingresos [petroleros] que caían en el Estado”. Los grupos dominantes “temían la posible apropiación de estos ingresos por parte de las masas mediante un programa populista [Assad Bucaram]”. Y para los tecnócratas y la burocracia “el golpe no era tanto un rechazo a Bucaram [sino] una expresión de su completa insatisfacción con los acuerdos políticos tradicionales” (Conaghan 1988b, 79-80)

necesario para la industrialización” (Conaghan 1988b, 81), y (2) “la intervención activa del Estado en la economía como accionista en empresas, particularmente en industrias básicas” (81).

En ambos casos los ingresos petroleros brindarán el soporte económico requerido para implementar las reformas, pues a diferencia del *boom* cacaotero y bananero en donde “el Estado era sólo un beneficiario pasivo”, en este nuevo auge primario exportador “captó directamente una gran parte del excedente generado por la exportación de petróleo” (Conaghan 1988b, 47). La apropiación estatal de la renta fue posible gracias a la ley de hidrocarburos de 1971, la creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) en 1972, encargada de explorar y explotar los yacimientos del país, y al ingreso del Ecuador a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1973⁵¹. Durante este período el Estado será el centro de acumulación de capital trasladando “el *locus* de las decisiones sobre la distribución [y re-inversión] del excedente [...] del mercado al corazón de la burocracia estatal” (Conaghan 1988b, 48), es decir, de los tradicionales grupos capitalistas y agroexportadores hacia las clases medias y tecnocráticas vinculadas a la planificación nacional y al equipo económico. Así, los recursos petroleros reforzaron la coherencia interna y la autonomía del Estado.

En la administración de Rodríguez Lara, y al ritmo de una agenda desarrollista, la acción política de las Cámaras de la Producción, otra vez, se agitó. Al igual que toda dictadura esta supuso “la disolución de las instituciones parlamentarias y la suspensión de las libertades civiles que usualmente [...] significan el cese de la ‘representación de clase regulada y ordenada’” (Conaghan 1988b, 104). Usualmente, ya que en este período “las Cámaras de Industria, Comercio y Agricultura, funcionaron sin interrupción” (Conaghan 1988b, 104), aunque su incidencia en la toma de decisiones estatales mermó al participar en los consejos administrativos con voz pero sin voto, o al no contar con delegados en el gabinete (Conaghan 1988b, 104). No obstante, esto no fue poco si se considera que “los militares suspendieron el

⁵¹ El país se retirará de la OPEP en 1993. Se reintegró nuevamente en el 2007. Y desde el 1 de enero de 2020 abandonará nuevamente esta organización.

derecho de los partidos políticos a operar abiertamente” (Conaghan 1988b, 85). En todo caso, para los empresarios la fórmula participación sin decisión no bastó, y con el accionar y los pronunciamientos de sus Cámaras hacen de la prensa “el principal foro [...] para perseguir, persuadir y avergonzar al régimen”, liderando así la oposición (Conaghan1988a, 17).

Además del reconocimiento legal que les permitió funcionar, el protagonismo político de las Cámaras en la antesala del retorno democrático (1972-1978) se debió a que “el Estado adopt[ó] un rol decisivo en la conformación de un nuevo patrón de desarrollo” (Bocco 1987, 79), dentro del cual no sólo encarnó el *locus* de acumulación y distribución del excedente petrolero (empleo o crédito), sino que también buscó la redistribución de propiedad (reforma agraria) y la regulación del mercado (control de precios y restricción de importaciones). Así, en Ecuador se observa que “el curso específico de las relaciones entre empresarios-Estado está determinado por la medida en que esa amenaza potencial [mayor poder estatal] se traduce en incursiones reales en la autonomía del sector privado” (Conaghan 1988a, 11). Tanto las incursiones potenciales como las incursiones efectivas del Estado sobre la economía de la época, provocaron en las Cámaras “un alto nivel de solidaridad”, incrementaron la cooperación entre sus organizaciones (Conaghan1988a, 17), y desarrollaron un “espíritu gremial más fuerte” enmarcado en la disputa que “las diferentes fuerzas, contradictorias y antagónicas, [libraron por] la dirección del modelo” (Bocco 1987, 79). Entonces, por iniciativa de la Cámara de Industrias de Guayas y de Pichincha, en 1972 se crea la Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador para organizar la acción conjunta (Conaghan 1988a, 1988b; Conaghan, Malloy y Abugattas 1990; Mills 1990), y además se gesta el discurso “antiestatista” que será la bandera de los gremios empresariales durante la transición a la democracia (Conaghan, Malloy y Abugattas 1990, 5-6; Mills 1991).

En ese contexto los técnicos de la JUNAPLA erraron al presuponer que “el plan sería el vehículo de una alianza multclasista” (Conaghan 1988b, 82-83), es decir, que la reforma agraria y la ISI tendrían eco en alguna facción del capital nacional, especialmente en el sector industrial. Por el contrario, desde su momento primigenio en Ecuador:

la industrialización se aceleró como resultado del interés de la clase dominante por diversificar el portafolio a raíz del estancamiento de las exportaciones. La transferencia de recursos del comercio y la agricultura a la industria tuvo lugar cuando los comerciantes y los terratenientes se esforzaron por protegerse de los caprichos del mercado internacional de commodities y gozar del generoso beneficio fiscal proporcionado por el Estado. Pero a medida que se hicieron industriales, no abandonaron sus inversiones en otros sectores (Conaghan 1988b, 45).

De ese modo la experiencia de industrialización del Ecuador de los sesenta y setenta interpelló a un grupo social y de capital totalmente ligado entre sí, a un sector industrial con escaso poder relativo de clase ya que, a pesar de su diferenciación gremial institucional, sus posiciones políticas no contrariaban las posiciones e intereses del sector comercial o terrateniente, en donde también participaban con sus inversiones. Por lo tanto, “la esperada fracción nacional de la burguesía industrial *no aparece* en la escena disputando el poder de los sectores tradicionales” (Bocco 1987, 80. Énfasis original), siendo incapaces, además, “de realizar una alianza con las capas populares” (Bocco 1987, 82). Es más, “*lo que pretendía ser una estrategia destinada a fortalecer un sector socialmente independiente de las clases dominantes* [resultó ser] *un modelo que en definitiva impulsó una modernización oligárquico-burguesa*” (Bocco 1987, 82. Énfasis original); o como catalogará Cueva ([1977] 1994), se trató de una modalidad Junker de desarrollo capitalista industrial (149).

Junto a los reconvertidos sectores oligárquicos tradicionales, esta modernización permitió que emerjan nuevos actores económicos que concentran capital y reeditan la decimonónica tradición familiar y jerárquica del capitalismo ecuatoriano (Navarro 1976, Fierro 1991, Pastor 2016). Sin entrar en detalles sobre su origen y reproducción endogámica, entre los capitalistas de la época desarrollista destacan el ex presidente Galo Plaza, el mencionado Luis Noboa, la familia Orrantia, el grupo Vallarino, el grupo Salcedo, el grupo Maspons, todos quienes tenían intereses en lo agrícola, comercial e industrial (Conaghan 1988b, 34-61). Además, ellos o sus funcionarios dirigían las Cámaras locales y/o las Federaciones Nacionales. El caso destacado sin duda es el de León Febres Cordero (LFC), gerente y luego socio de Luis Noboa (Fierro 1991), y también presidente de la Cámara de Industriales de Guayaquil y de la Federación Nacional de Industriales (1974-1980), espacio gremial desde donde condujo la

oposición a la dictadura y trazó su carrera política.

Además de la oposición de estos actores gremiales, en 1975 Rodríguez Lara encaró la embestida desestabilizadora de sectores disidentes de las FFAA conducidos por el General Raúl Gonzáles, así como un intento de reactivación del partido Conservador acompañado de crecientes demandas civiles por un retorno democrático a través de una Junta Cívica de notables, y una crisis en la balanza de pagos debido a la caída de los precios del petróleo y al aumento de importaciones (Conaghan 1988b; Mills 1990). Esto evidencia que “la política durante el curso del *boom* petrolero todavía estaba aferrada a las incertidumbres en el mercado internacional, como lo había sido durante el reinado del banano y el cacao” (Conaghan 1988b, 108). En estas condiciones y sin respaldo popular, el gobierno negoció la política económica con las Cámaras empresariales, reculando en muchas decisiones (Bocco 1987, Conaghan 1988a).

Si bien durante la reforma agraria o con la creación de la superintendencia de control de precios ya existieron hondos conflictos entre el gobierno y las Cámaras de la Producción, el punto de quiebre fueron las medidas de restricción a las importaciones adoptadas en junio de 1975 (Conaghan 1988b, 108-114). La CCQ es la primera en cuestionar estas políticas a través de un comunicado de prensa, y como ocurrió con la reforma agraria, los primeros en articularse con su posición son los industriales de Pichincha, a quienes siguen los industriales del Guayas (Conaghan 1988b). La presión coordinada de las Cámaras se sostiene hasta que el 11 de enero de 1976 Rodríguez Lara renuncia al cargo (Conaghan 1988b). Esto allanó el camino al Triunvirato de Poveda, Arcentales y Leoro quienes “se comprometían a entregar el ‘Poder’ a quién resultase electo presidente en una futura contienda electoral”, establecida a partir del Plan de Reestructuración Jurídica del Estado (Quintero y Silva, 1995 (1991), Vol. 3, 264).

Para efectuar la transición se crearon tres Comisiones de Reestructuración Jurídica encargadas del diseño institucional del retorno democrático (Freidenberg y Pachano 2016). A pesar de la participación de civiles, como señala Conaghan (1988b), se trató de un claro ejemplo “de

transición controlada, esto es, una en la cual las fuerzas armadas retuvieron el liderazgo en el dictado de los términos del proceso” (122). Desde ese momento las Cámaras amplían su incidencia y su rol político como grupo de presión, especialmente porque “en ausencia de partidos políticos los empresarios vieron a estos gremios como el único canal formal de representación”, con lo cual estas estructuras “maduraron en sofisticadas máquinas de *lobby* dejando a un lado su tradicional imagen como simples clubes oligárquicos” (Conaghan, Malloy y Abugattas 1990, 7).

El recambio en la cúpula del régimen militar permitió a las cámaras empresariales recuperar espacios de toma de decisión en el Estado. Se retornó a la fórmula de participación con voz y voto en los consejos administrativos, como en la Junta Monetaria, e incluso en 1977 se designó a Gonzalo Vorbeck, presidente de la Cámara de Industrias de Pichincha, como vicepresidente del CENDES (Conaghan 1988b, 118). A partir de enero de 1976 inicia el incipiente cambio en la estrategia nacionalista autosostenida y autocentrada, alejando el desarrollo del país “del problemático mercado interno hacia las exportaciones” (Conaghan 1988b, 115). Dicho cambio de orientación del modelo de desarrollo generó efectos en la dinámica organizativa de los empresarios ecuatorianos, y ese año se funda la Federación Ecuatoriana de Exportadores (FEDEXPOR) que representa al sector exportador privado “abarcando más de 215 instituciones entre gremios sectoriales, empresas exportadoras, importadoras de materias primas y bienes de capital, así como empresas de servicios conexos”⁵². Esta es una organización amplia en donde convergen los sectores industriales y agroexportadores que, entre otros factores, aprovecharon el ensanchamiento del mercado andino⁵³ (Conaghan 1988a y 1988b).

Pese a la recuperación de espacios de toma de decisión y a la apertura de mercados, las Cámaras se opusieron a “los métodos y calendario para la democratización propuesto por el ‘Plan de Reestructuración Jurídica del Estado’ de los militares” (Conaghan 1988b, 118). Previo al retorno a la democracia, como “uno de los elementos centrales de la transición [...]

⁵² “Quiénes Somos”. *Federación Ecuatoriana de Exportadores*, acceso el 5 de septiembre de 2017, <http://fedexpor.com/acerca-de>

⁵³ En 1976 Chile abandonó el Acuerdo de Cartagena por decisión de Pinochet.

en Ecuador, que lo diferencia de cualquier otro proceso en América Latina en la década de 1970” (Freidenberg y Pachano 2016, 26), en enero de 1978 se asistió a las urnas para escoger entre la constitución de 1945 reformada, y una nueva constitución elaborada por la comisión que presidió Carlos Cueva Tamáriz (Freidenberg y Pachano 2016, 22). En este referéndum las Cámaras promovieron el voto nulo, y se opusieron a la propuesta de nueva carta magna puesto que facultaba el voto a analfabetos, establecía la propiedad comunal, eliminaba el legislativo bicameral y, por lo tanto, suprimía la representación funcional de los gremios empresariales en el senado (Freidenberg y Pachano 2016, Conaghan 1988b; Conaghan *et al.*, 1990; Mills 1990). Finalmente, no sin tropiezos, será ésta última constitución (1979) la que guíe el retorno a la democracia ecuatoriano.

El itinerario hasta aquí expuesto sintetiza el proceso de génesis y mutación histórica de los gremios empresariales explicando, en primer lugar, cómo la formación, diferenciación, consolidación y diversificación de las clases capitalistas se vinculó al desarrollo del capitalismo jerárquico, así como a la forma estructural primario exportadora de la economía ecuatoriana y sus vaivenes comerciales. A partir de ahí se encontró que la intervención estatal determinó el establecimiento y la existencia autónoma de los gremios empresariales, y que, una vez creados estos gremios ocuparon espacios de toma de decisión en consejos estatales, al punto de contar con senadores funcionales dentro de un esquema corporativista de representación política nacional. En segundo lugar, se mostró que a pesar de la diferenciación entre gremios productivos, los intereses de las élites económicas se superponen e imbrican. Esto supuso un límite estructural para la implementación tardía de la ISI o de la reforma agraria en Ecuador, configurando, además, un discurso “antiestatal” que caracterizará la posición y el accionar político de las Cámaras durante la transición y los primeros años de retorno democrático.

Por último, cabe señalar que el proceso de consolidación y diversificación gremial de los empresarios nacionales se encuentra en curso hasta el día de hoy, tal y como lo refleja la

reciente presentación de la Corporación de Gremios Exportadores del Ecuador (CORDEX)⁵⁴, o de la Cámara de Innovación y Comercio Ecuatoriano Israelí⁵⁵, por mencionar dos ejemplos. En resumen, se trata de un proceso relacional en donde las clases sociales, la dinámica política y el conflicto que los abarca se hacen y rehacen de forma constante y contingente en el devenir histórico.

⁵⁴ “Cordex no llega a competir con Fedexpor y otros gremios, sino a complementar representatividad, aseguran desde la nueva corporación”. *El Universo*, 20 de noviembre de 2021, <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/cordex-no-llega-a-competir-con-fedexpor-y-otros-gremios-sino-a-complementar-representatividad-aseguran-desde-la-nueva-corporacion-nota/>

⁵⁵ “Nuevo impulso a relación Ecuador-Israel con lanzamiento de cámara comercial”. *El Comercio*, 28 de noviembre de 2021, <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/camara-comercio-bilateral-ecuador-israel.html>

Capítulo 2. Del neoliberalismo hacia el giro a la izquierda latinoamericano: gremios, empresarios y gobierno(s) en el Ecuador contemporáneo

Lo fundamental de nuestro ensayo es la relación de las luchas políticas entre grupos y clases, de un lado, y la historia de las estructuras económico-políticas de dominación, internas y externas, por otro. De ese modo, nos interesa menos catalogar los acontecimientos que inquirir, a través de ellos, acerca del sentido de las relaciones estructurales básicas y acerca de las fases de desarrollo de éstas.

—F. H Cardoso y E. Faletto

Más allá de las divergencias entre los análisis que exaltaron a los nuevos gobiernos latinoamericanos (Sader 2008; Ceceña 2011) y los estudios que observaron la profundización del capitalismo en sus iniciativas (Dávalos 2011; Sierra 2011), así como de aquellas interpretaciones maniqueas sobre el giro a la izquierda en la región (Castañeda 2006; Vargas Llosa 2008), no hay duda en que el progresismo latinoamericano exhibió rupturas y continuidades con el modelo neoliberal que impugnó (Ramírez y Minteguiaga 2007; Thwaites *et al* 2012; Modonesi 2012). Una primera muestra de esta ambivalencia radica en la enunciación misma del neologismo “posneoliberal” con el que se ha descrito a estos procesos. De tal manera que para indagar el ciclo gubernativo inaugurado en Ecuador desde 2007, es preciso empezar por “explorar los particulares contextos de su emergencia, los bloques de poder sobre los que se apoyan [sus actores] y los márgenes de maniobra que dejan las herencias institucionales forjadas en el largo periodo neoliberal” (Ramírez 2006, 32).

A *grosso* modo, con la caída del muro de Berlín (1989) y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (1991), acontecimientos que marcaron el fin del S. XX corto (1914-1991) (Hobsbawm 2011), en el plano externo se consolida un nuevo orden mundial liderado por los Estados Unidos (EEUU) y su política exterior orientada a normalizar, no sin contradicciones prácticas, “un orden global internacional fundamentado en la democracia, el libre comercio y el derecho internacional” (Kissinger 1996, 10). Bajo el estímulo inicial de Reagan y Thatcher en los ochenta, pero sobre todo al concluir la guerra fría, el régimen internacional y sus organismos instituidos a partir de 1945 asumen el carácter

unipolar del sistema mundo y promueven la agenda del hegemón. En América Latina esta transición convergió con la crisis de la deuda externa (1982), motivo por el cual desde la década de los ochenta, “a partir de las señales emitidas por las instituciones multilaterales de financiamiento y desarrollo – Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial- el concepto de ajuste estructural pasa a ser elemento central de las políticas económicas” (Tironi y Lagos 1991, 39).

En el plano interno, con el retorno a la democracia (1979) uno de los rasgos distintivos del proceso político ecuatoriano radicó en su conflictividad (Sánchez Parga 1995; Pachano, 2003; Ramírez 2011). Esta característica permite distinguir dos momentos que organizan la secuencia de acontecimientos y muestran cómo la correlación de fuerzas y los balances de poder adquirieron formas y grados particulares en el país (Gramsci 1977; Rueschmeyer, Stephens y Stephens 1992). El primer momento es el de alternancia electoral. Tuvo lugar entre 1979-1996 y se caracterizó tanto por la sucesión ordenada de gobiernos que negociaron y aplicaron el programa de ajuste estructural (Acosta 2000, 2006; Andrade 2005), como por la pugna de poderes que desde entonces comprometió al nuevo sistema institucional (Mills 1991; Páez 1991; Mejía 2009). El segundo momento comprende la fase de inestabilidad política acaecida durante 1996-2006. En este período las coaliciones gobernantes fueron débiles, lo que se tradujo en tres presidentes destituidos por el Legislativo al perder el respaldo de la ciudadanía y de las FFAA en contextos de protesta social (Andrade 2005; Ramírez 2011; Mejía y Polga 2011).

Para capturar las condiciones en que ocurrió el tránsito hacia el gobierno de la RC, este capítulo combina el plano externo y el plano interno en el análisis de los balances de poder desplegados durante la implementación del ajuste estructural en Ecuador. Con ese propósito se observan los principales mecanismos e instrumentos que orientaron la liberalización de la economía nacional, entre otros objetivos de la reforma estructural promovida en el país. En concreto, se presta especial atención a la política comercial, arena en donde se destacan dos hitos: 1) el ingreso del Ecuador a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995; y 2) la expedición de la Ley de Comercio Exterior e Inversiones

(LEXI) de 1997. Asimismo, a lo largo de este apartado se delinea la relación que los sectores empresariales mantuvieron con el Estado ecuatoriano, y al cierre se sintetizan algunos de los principales elementos que configuraron el escenario en que arribó el progresismo al poder.

2.1. Ajuste estructural y alternancia electoral en Ecuador (1979-1996): empresarios, gobiernos y arena comercial

Como se observó al final del capítulo anterior, entre los años sesenta y setenta del S.XX Ecuador fue gobernado por regímenes militares que adscribieron tardíamente al modelo ISI⁵⁶. Tanto en el país (Acosta 2006; Jaramillo 2016) como en la región (Cardoso y Faletto [1969] 1978; O'Donnell [1973] 2011), el proceso de industrialización se llevó a cabo en un contexto caracterizado por el limitado desarrollo del mercado interno y por la baja calidad de la fuerza de trabajo (Páez 2001a) – entre otras variables según el grado de modernización de cada nación (O'Donnell [1973] 2011). Dichas condiciones dificultaron que América Latina dé el salto de la “etapa fácil” (producción de bienes de consumo y bienes intermedios) a la “etapa difícil de industrialización” (producción de bienes de capital e integración vertical del aparato productivo) (O'Donnell [1973] 2011; Tironi y Lagos 1991; Páez 2001a).

Frente al desgaste del modelo ISI, en el marco de la crisis de la deuda y con el beneplácito del BM y el FMI, a partir de 1980 se difunden en la región políticas de estabilización y ajuste estructural tendientes a concentrar la asignación y gestión de recursos en el mercado, y por tanto, a situarlo como eje articulador de la vida social. Estas políticas fueron graduales, y en muchos casos también de *shock* (Klein 2007), e implicaron una serie de “medidas como devaluaciones, liberalización comercial, eliminación de subsidios estatales, privatización de empresas públicas, eliminación del control de precios, etc.” (Tironi y Lagos 1991, 40), En su

⁵⁶ Tardíamente porque hacia 1930, después de la Gran Depresión de 1929, en la región surgen “proyectos societales y modelos de desarrollo de tipo nacional-popular, evidentes en el México de Lázaro Cárdenas, la Argentina de Perón, el Brasil de Vargas, el Chile de Ibañez, proyectos que recibirán su sistematización y fundamentación teórica con los trabajos de Raúl Prebisch y la CEPAL a fines de los años cuarenta e inicio de los cincuenta” (Páez 2001a, 234). Por otro lado, a diferencia de los regímenes burocrático-autoritarios (Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Brasil) que entonces abrazaban al neoliberalismo en ciernes, y las dictaduras militares ecuatorianas implementaron una agenda pública desarrollista.

conjunto, la reforma o ajuste estructural apuntó a garantizar que la región transite de “un sistema de acumulación y regulación [desarrollista] a otro nuevo [neoliberal]” (Tironi y Lagos 1991, 47). En el ámbito político, el cambio de modelo de desarrollo se gestionó a través de una incipiente e inestable alianza del poder político y el poder económico interno -o de sus facciones- con los organismos financieros internacionales, y junto al auge de la globalización, el neoliberalismo se presentó como la “solución final a los extremos desgarramientos, conflictos y violencias de nuestras sociedades latinoamericanas” (Páez 2001 a, 236).

Siguiendo el índice de Lora y Panizza (2002) y de Lora (2012), tanto el modelo neoliberal como los resultados que efectivamente arrojaron las políticas de ajuste estructural aplicadas, no fueron iguales entre los países de América Latina (tabla 2.1.). De hecho, en la región “el proceso de reformas estructurales ha sido incompleto y muy heterogéneo” (Lora y Panizza 2002, 12), entre otras razones debido al grado de autonomía de cada uno de los Estados, a la fuerza política de los gobiernos y a la organización de los actores sociales, particularmente sindicales y populares, quienes condicionaron la implementación de esta agenda (Tironi y Lagos 1991; Lora y Panizza 2002).

Tabla 0.1. Índice de reforma estructural

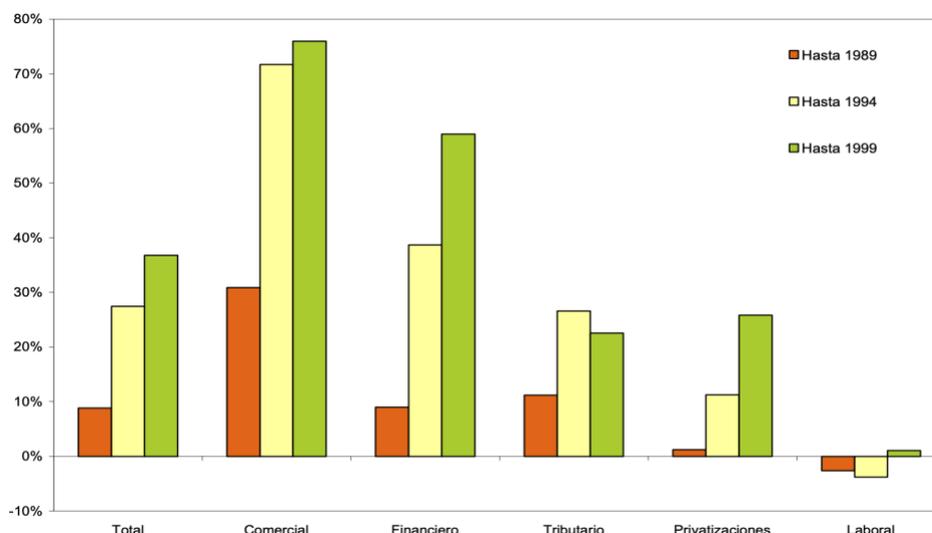
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina	0,40	0,39	0,43	0,42	0,41	0,50	0,53	0,57	0,59	0,59	0,60	0,61	0,62	0,62	0,63
Bolivia	0,41	0,45	0,49	0,52	0,52	0,52	0,55	0,55	0,58	0,58	0,56	0,57	0,60	0,71	0,73
Brasil	0,30	0,31	0,32	0,38	0,45	0,43	0,46	0,49	0,51	0,52	0,52	0,55	0,55	0,57	0,56
Chile	0,54	0,59	0,59	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,63	0,64	0,65	0,69	0,70	0,72
Colombia	0,35	0,45	0,45	0,45	0,45	0,48	0,57	0,58	0,54	0,57	0,58	0,58	0,59	0,59	0,58
Costa Rica	0,38	0,47	0,51	0,51	0,50	0,51	0,50	0,51	0,52	0,52	0,54	0,51	0,52	0,54	0,54
Rep. Dom	0,34	0,33	0,34	0,33	0,34	0,42	0,46	0,51	0,50	0,52	0,52	0,53	0,54	0,53	0,58
Ecuador	0,34	0,36	0,36	0,34	0,36	0,44	0,44	0,53	0,54	0,54	0,54	0,54	0,54	0,55	0,50

El Salvador	0,37	0,39	0,39	0,39	0,40	0,43	0,43	0,48	0,51	0,52	0,54	0,54	0,53	0,57	0,60
Guatemala	0,38	0,38	0,44	0,46	0,49	0,52	0,53	0,53	0,54	0,55	0,55	0,55	0,53	0,56	0,58
Honduras	0,38	0,38	0,38	0,38	0,43	0,40	0,39	0,45	0,46	0,46	0,55	0,56	0,56	0,60	0,59
Jamaica	0,45	0,47	0,55	0,55	0,55	0,57	0,60	0,63	0,64	0,65	0,66	0,66	0,65	0,65	0,69
México	0,35	0,36	0,40	0,42	0,48	0,50	0,51	0,52	0,53	0,53	0,53	0,50	0,52	0,52	0,52
Nicaragua	0,30	0,30	0,41	0,26	0,29	0,43	0,30	0,36	0,41	0,49	0,49	0,56	0,57	0,56	0,57
Paraguay	0,42	0,42	0,41	0,41	0,43	0,49	0,52	0,53	0,56	0,57	0,57	0,57	0,57	0,57	0,57
Perú	0,28	0,30	0,31	0,30	0,30	0,40	0,42	0,48	0,51	0,54	0,55	0,59	0,59	0,62	0,63
Trinidad y Tobago	0,61	0,65	0,65	0,67	0,67	0,70	0,68	0,68	0,70	0,68	0,70	0,70	0,67	0,66	0,69
Uruguay	0,47	0,45	0,45	0,47	0,46	0,47	0,48	0,51	0,50	0,51	0,52	0,53	0,53	0,53	0,53
Venezuela	0,34	0,33	0,33	0,33	0,35	0,41	0,45	0,46	0,50	0,46	0,50	0,56	0,56	0,57	0,55
Promedio Regional	0,38	0,41	0,43	0,44	0,45	0,49	0,51	0,53	0,55	0,55	0,56	0,57	0,57	0,59	0,59

Fuente: Lora (2012).

Nota: Este índice mide la evolución de las reformas estructurales en una escala ascendente que va de 0 a 1. Se compone de las siguientes áreas: política comercial, política financiera, política tributaria, privatizaciones y legislación laboral. Cada aspecto cuenta con subíndices. En política comercial los subíndices son la tasa promedio de aranceles de importación y la dispersión de aranceles de importación. En política financiera se miden los coeficientes de reserva, las tasas de interés, los impuestos a las transacciones financieras, la calidad de la supervisión bancaria, etc. (Lora 2012, 44-48).

Gráfico 0.1. Avance de la reforma estructural en América Latina



Fuente: Lora y Paniza (2002)

Además de mostrar la evolución del ajuste estructural en el tiempo, el gráfico 2.1. revela a la política comercial como el sector con mayor avance entre todas las reformas efectuadas a nivel regional hasta 1999, pues “se ha pasado de aranceles promedio superiores al 40%, a mediados de los ochenta, a niveles cercanos al 10% en la actualidad” (Lora y Panizza 2002, 9). La segunda política que presentó un gran avance fue la financiera. En este campo, gracias a la reducción de los coeficientes de reserva bancaria, la liberación de tasas de interés y la adopción de criterios mínimos de regulación prudencial, hasta 1999 se alcanzó “índices por encima del 0.49 y los cinco países con índices más elevados (Argentina, Bolivia, Jamaica, República Dominicana y México) habían logrado niveles por encima de 0.75” (9). Por último, resalta que entre 1989 y 1994 en América Latina las reformas laborales registran cifras negativas debido a “factores de rigidez del mercado laboral” (12), alcanzando una mejora nada representativa en 1999.

En el marco del cambio de modelo de desarrollo latinoamericano, ¿cómo se sucedió el ajuste estructural en Ecuador? ¿cuáles fueron los mecanismos e instrumentos de política utilizados? ¿qué implicaciones tuvo la reforma estructural en la arena comercial del país?

Como se desprende de la tabla 2.1., entre 1985 y 1999 el índice de reforma estructural del Ecuador alcanzó sus valores más altos (0,53; 0,54; 0,55) en la administración de Sixto Durán Ballén (1992-1996), Abdalá Bucaram (1996) y Fabián Alarcón (1997-1998), lo que coincide con el fin del momento de alternancia electoral (Durán Ballén) y el inicio de la fase de inestabilidad política en el país (Bucaram). Por su parte, los valores más bajos del índice (0,34; 0,36; 0,44) se ubican entre 1985-1989, es decir, durante los mandatos de LFC (1984-1988) y Rodrigo Borja (1988-1992), aunque al finalizar este último gobierno el despunte de la reforma estructural ya es un hecho notable (0,53). Además, el caso ecuatoriano destaca porque en ningún año supera el promedio regional del índice, que entre 1985 y 1999 pasó de 0,38 a 0,59.

Sin embargo, en Ecuador la aplicación de esta agenda no inició en 1985. Una de las particularidades del ajuste estructural del país radica en que su trayectoria se superpone al proceso político inaugurado con el retorno a la democracia (tabla 2.2); y que el retorno, si bien implicó la apertura del espacio político para la sociedad civil y articuló democracia con modernización, también produjo tres dinámicas inesperadas, a saber: 1) el novel sistema democrático se vio atravesado por conflictos entre los partidos políticos que, según el diseño institucional, debían mediar la relación entre Estado y sociedad; 2) reafirmó el dominio estatal del juego político debido a su control de la renta petrolera; y 3) fortaleció el modelo corporativista de representación de intereses y distribución de recursos (Burbano 2006, 301-302).

La restauración de la democracia ecuatoriana se remonta al 10 de agosto de 1979, fecha en que Roldós y Hurtado asumen la conducción del país tras un *ballotage* convulso y aplazado (Freidenberg y Pachano 2016). A nivel nacional, su posesión consumó “la humillante derrota de la derecha en las elecciones presidenciales” (Conaghan y Espinal 1990, 564), así como de los sectores empresariales ansiosos por dirigir la modernización política y económica desde su peculiar “antiestatismo” (Montúfar 2000) expresado en un “discurso [que] no ataca al Estado como estructura sino a la funcionalidad que le otorgan los diferentes gobiernos” (Naranjo 1993, 168). La derrota, por supuesto, “puso en alerta a las organizaciones empresariales y

culminó en ataques contra el gobierno sucesor de Osvaldo Hurtado” (564-565), quien asumió el poder en 1981 tras la muerte de Roldós. En el plano regional, el retorno a la democracia del Ecuador inauguró el fin de ciclo de las dictaduras militares de América del Sur⁵⁷, e instaló la preocupación por los derechos humanos con la conocida Doctrina Roldós.

Tabla 0.2. Políticas de ajuste estructural en Ecuador a partir de las cartas de intención, 1983-2003

Gobierno	Fechas	Principales ajustes
Oswaldo Hurtado	Marzo 24, 1983. Abril 19, 1984.	<ul style="list-style-type: none"> • Minidevaluaciones. Devaluación 254%. • Aumento precios gasolina 100%. • Sucretización.
León Febres Cordero	Enero 9, 1985. Julio 14, 1986. Diciembre 3, 1987.	<ul style="list-style-type: none"> • Sucretización. • Liberalización de tasas de interés y tipo de cambio. Se desincautaron las divisas del BCE. Divisas de petróleo para pago de deuda externa. • Incremento deuda externa en US\$ 2,150 millones. • Aumento del precio de las gasolinas en 200%. • Incremento de las tarifas eléctricas. • Aumento del IVA. • Devaluación 331%.
Rodrigo Borja	Agosto 7, 1989. Febrero 2, 1990. Diciembre, 1991.	<ul style="list-style-type: none"> • Devaluación 260%. • Aumento en precio de las gasolinas en 1522%. • Aumento del 45% a tarifas de energía; se creó el Impuesto a Consumos Especiales. • Modernización, apertura y "flexibilización" laboral.
Sixto Durán Ballén	Marzo, 31, 1993.	<ul style="list-style-type: none"> • Devaluación de la moneda en 197%. • Elevación de precios de las gasolinas en 159%. • Políticas y medidas de modernización y apertura.
Gustavo Noboa	Abril, 4, 2000.	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento en precios de gasolinas. • Aumento en precio del gas. • Aumento de la carga tributaria, propuesta de IVA al 14%. • Privatizaciones de compañías de electricidad y telecomunicaciones. • Inflación anual del 30% (promedio).

⁵⁷ Con excepción de Colombia y Venezuela que para entonces ya eran regímenes democráticos. El retorno a la democracia ocurrió según la siguiente cronología: Ecuador en 1979; Perú en 1980; Bolivia en 1982; Argentina en 1983; Brasil y Uruguay en 1985; Paraguay en 1989; y, finalmente Chile en 1990.

	Mayo, 2001.	<ul style="list-style-type: none"> • Inflación anual del 25.8% (promedio), crecimiento económico 4% y déficit fiscal 0.3%. Metas que no pudieron cumplirse.
Lucio Gutiérrez	Marzo, 2003.	<ul style="list-style-type: none"> • Precondiciones bancario-financieras a favor de poderosos grupos. • Aumento de precio de combustibles y de las tarifas eléctricas. • Aprobación de leyes para consolidar esquema neoliberal.

Fuente: Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (2008)

Pese a que Hurtado formuló varias políticas que beneficiaron al sector empresarial, como la sucretización de la deuda privada del país (tablas 2.3. y 2.4.), entre los factores que agitaron la acción política de sus gremios se encontraba el “distanciamiento personal [del presidente] y el aislamiento del equipo económico del gobierno del *lobbying* [lo que gestó] la percepción de una actitud 'anti-empresarial' dentro del Ejecutivo” (Conaghan y Espinal 1990, 565). A esta clara ausencia de autonomía estatal enraizada se sumó la crisis económica del país que en 1982 y 1983 entró en recesión debido a la caída del precio del petróleo (gráfico 2.5.), a la escasez de crédito, al fenómeno del niño y a las inundaciones que azotaron el litoral, por lo que el gobierno alzó el precio de la gasolina, eliminó los subsidios a productos básicos, restringió importaciones y devaluó el sucre (tabla 2.2.). Estas medidas, conocidas como “paquetazo”, formaron parte “de un plan de “estabilización económica” elaborado previas consultas con representantes del Fondo Monetario Internacional, organismo ante el cual el Ecuador había solicitado un préstamo ‘*stand-by*’ por el monto de 170 millones de dólares” (Mills 1991, 219).

Tabla 0.3. Mayores beneficiarios de la sucretización

Beneficiarios	Sucretiz. USD
Maquinarias y Vehículos S.A. MAVESA	37 350 421,67
Banco del Pacífico S.A.	25 966 637,83
Industrias Artepráctico S.A.	13 476 218,10
Banco de Guayaquil	8 000 000,00

Financiera Nacional - FINANSA	6 125 000,00
Banco Continental	6 100 000,00
COFIEC	5 994 422,00
Banco de los Andes	4 460 000,00
Financiera Iberoamericana - FINIBER	4 177 000,00
Banco del Progreso	2 750 000,00
Financiera Andina - FINANDES	2 071 102,00
ECUAFINASA	2 000 000,00
Banco de Descuento	2 000 000,00
Banco del Azuay - Quito	1 300 000,00
Banco Amazonas S.A.	1 100 000,00
Banco del Pichincha	1 000 000,00
Total	123 870 801,60

Fuente: Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (2008)

Tabla 0.4. Personas públicas que se beneficiaron de la sucretización

Nombre	Sucret. USD
Aspiazu S. Fernando	2 856 014,27
Córdova Galarza Gonzalo	1 594 093,75
Crespo Zaldumbide Ricardo	901 500,00
Bonilla Washington	663 879,71
Dunn Barreiro Roberto	300 000,00

Baca Carbo Raúl	100 000,00
Alberto Dahik	50 000,00
Jaime Nebot y Contreras Franklin	26 240,13
Ponce Arteta Julio	21 788,33
Total	6 513 516,19

Fuente Comisión para la Auditoria Integral del Crédito Público (2008)

Las discrepancias empresariales con el gobierno de Hurtado no solo apuntaron a su acceso e influencia gremial en la toma de decisiones y formulación de políticas públicas. Para Mills (1991) el tema que más inquietó a las Cámaras se remite al rol del Estado en la economía, constituyéndose en el “factor [ideológico] que unió a las diversas fracciones regionales en un frente solidario ante un ‘enemigo común’” (208). El antiestatismo expuesto durante las dictaduras militares aún compactaba a estos gremios que, “después de diez años de trajinar político” (Mills 1991, 221) y con “un discurso sugerente y persuasivo, matizado por ejercicios de presión hacia instancias fundamentales de decisión político-social”, ampliaron su accionar a lo metaelectoral (Naranjo 1993). Con ello, las cámaras no sólo operaron un obstruccionismo estratégico que supuso la ejecución de medidas de hecho; también respaldaron y promovieron, por separado y en conjunto, abiertas tentativas de golpe de Estado⁵⁸.

Tras concentrar la representación política durante los regímenes militares y establecer, de facto, una gremialización de la sociedad (Naranjo 1993), en democracia la oposición de las

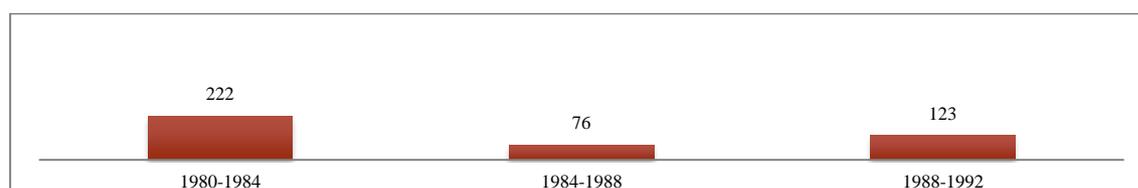
⁵⁸ Mills (1993) presenta sugerentes declaraciones: “al justificar con términos pugilísticos o bélicos el “acto de presencia” de las cámaras en la vida pública [...] se justificaba el uso de cualquier arma, incluso política [...] Villaquirán [Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha] declaró en su informe que, “dados los peligros ciertos contra el sistema de propiedad privada”, no le quedaba a la Cámara otro recurso sino enfrentar a “aquellos que buscan destruirnos... pues sabemos que en esta lucha, quien pega primero, pega dos veces” (222). El dirigente agricultor de la costa Carlos Luis Plaza incluso fue más allá al “anunciar en junio de 1982 la disposición de su grupo de “tocar las puertas de los cuarteles” en busca de una solución al problema del “desgobierno” (225).

Cámaras al gobierno también se canalizó a través del sistema de partidos y del Legislativo (Conaghan 1988b). Desde este escenario, uno de los más conspicuos representantes empresariales, LFC, impulsó la censura de Carlos Feraud, Ministro de Gobierno, y de Eduardo Ortega, Ministro de Recursos Naturales (Mills 1991) de Hurtado. De hecho, al implementar las primeras medidas de ajuste estructural en el país (tabla 2.2.) la Democracia Popular (DP), partido del presidente en funciones, se encontró con una férrea oposición dentro del sistema político (Sánchez Parga 1995). En estas condiciones, para Hurtado “la alternabilidad democrática [sin duda] fue una meta de su gestión” (Acosta 2006, 169).

Las Cámaras “abandonaron sus tácticas desestabilizadoras una vez que se aproximaban las elecciones de 1984, en medio de crecientes perspectivas de victoria del candidato presidencial de derecha y líder empresarial, León Febres-Cordero” (Conaghan y Espindola 1990, 565). Esto se confirma al revisar los hallazgos de Naranjo (1993) en torno a la frecuencia de actuación de las Cámaras de la producción entre 1980 y 1992.

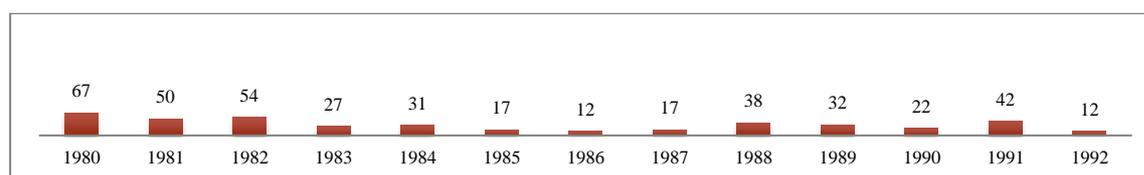
En el gobierno de Roldós y Hurtado la frecuencia de actuación de las Cámaras fue de 222 veces (gráfico 2.2.) y se enfocó en la política económica y en la política general (tabla 2.5.); mientras que con LFC su frecuencia de actuación cayó al 36% en relación con el gobierno anterior, es decir, a 76 veces en todo el período (tabla 2.6.). Evidentemente esto conllevó una disminución de la acción empresarial por campo, notoria en la política económica así como en la política general, y abrumadora en el campo del discurso antiestatal (tabla 2.5 y 2.6.). Si a esto se agrega la frecuencia de actuación en todos los campos de acción y se agrupa a las Cámaras por región, resalta que en este gobierno los gremios de Guayaquil exhibieron una mayor actuación (135) que los de Quito (80). Y si se desagrega esta actuación, es clara la acción preponderante de la CCG en el campo de política económica (22%) y de la Cámara de Industrias de la misma ciudad en el campo relaciones cámaras/gobierno (28.13%). En tanto que entre 1980 y 1984 la relación fue inversa, con una mayor activación de las cámaras de Quito (334) respecto a las de Guayaquil (131), siendo central la actuación de la Cámara de Industrias de Quito en el campo política económica (22,75%) y política general (20,42%).

Gráfico 0.2. Frecuencia de actuación de las cámaras de la producción por periodos de gobierno, 1980-1992



Fuente: Naranjo, Alexis (1993, 160)

Gráfico 0.3. Frecuencia de actuación de las cámaras de la producción por año, 1980-1992



Fuente: Naranjo, Alexis (1993, 153)

Tabla 0.5 Frecuencia de actuación de las Cámaras de la Producción por campos de acción, 1980-1984⁵⁹

Cámara de...	Política Económica		Política		Relación Cámaras/Gob		Discurso Antiestatal	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Industrias Quito	71	22,75	49	20,42	22	15,60	27	17,53
Comercio Guayaquil	39	12,15	21	8,75	18	12,77	22	14,29
La Producción Quito	37	11,85	19	7,92	20	14,18	16	10,39

⁵⁹ La publicación de Naranjo (1993) no ofrece detalles metodológicos respecto a cómo se registró la frecuencia de actuación de las Cámaras. Tampoco indica cómo se delimitaron los campos de acción y los actores. Se desconoce por qué la Federación de Industrias solo es considerada en el período 1980-1984, por qué se incluye a la pequeña industria de Quito en 1984-1988, o a qué organizaciones se engloba bajo la etiqueta “otros gremios”.

Federación de Industrias	35	11,22	23	9,58	12	9,22	15	9,74
Comercio Quito	13	4,17	32	13,33	9	6,38	19	12,34
Industrias Guayaquil	22	7,05	11	4,58	6	4,26	16	10,39
Otros Gremios	95	30,45	85	35,42	53	37,59	39	25,32
La Producción Nacional	312	100	240	100	141	100	154	100

Fuente: Naranjo, Alexis (1993, 153)

Tabla 0.6 . Frecuencia de actuación de las cámaras de la producción por campos de acción, 1984-1988

Cámara de...	Política Económica		Política		Relación Cámaras/Gob		Discurso Antiestatal	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Industrias Guayaquil	26	15,95	15	14,56	18	28,13	3	8,33
Comercio Quito	17	10,43	19	18,45	5	7,81	10	27,78
Comercio Guayaquil	36	22,09	21	20,39	9	14,06	7	19,44
La Producción Quito	4	2,45	5	4,85	3	4,69	3	8,33
Pequeña Industria Quito	6	3,68	4	3,88	3	4,69	1	2,78
Otros Gremios	74	45,39	39	37,86	26	40,63	12	33,33

La Producción Nacional	163	100	103	100	64	100	36	100
-------------------------------	-----	-----	-----	-----	----	-----	----	-----

Fuente: Naranjo, Alexis (1993, 153)

Tabla 0.7 frecuencia de actuación de las cámaras de la producción por campos de acción, 1988-1992

Cámara de...	Política Económica		Política		Relación Cámaras/Gob		Discurso Antiestatal	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Industrias Quito	35	13,36	20	18,52	14	14,29	24	11,6
Industrias Guayaquil	20	7,63	6	5,56	6	6,12	29	14
Comercio Quito	47	17,94	24	22,22	4	4,08	52	25,12
Comercio Guayaquil	23	8,78	8	7,41	11	11,22	13	6,28
La Producción Quito	36	13,76	24	22,22	15	15,31	23	11,11
La Producción Guayaquil	18	6,87	4	7,70	9	9,18	10	4,83
Otros Gremios	83	31,68	22	20,37	39	39,8	56	27,1
La Producción Nacional	262	100	108	100	98	100	207	100

Fuente: Naranjo, Alexis (1993, 153)

Al comparar el comportamiento de las Cámaras de la Producción frente al régimen militar y durante la transición a la democracia, así como ante el gobierno de Roldós-Hurtado, y

contrastarlo con la acción política de estas organizaciones entre 1984-1988, se infiere que en este período gobernó un bloque empresarial de poder liderado por LFC (Naranjo 1993; Montúfar 2000). Su victoria electoral, entonces, supuso la reestructuración de la dominación de las élites económicas y permitió a los sectores empresariales restablecer su ansiado control sobre el Estado (Conaghan 1988b). De ahí que durante este gobierno se haya estatizado una particular y discrecional forma de neoliberalismo corporativizado que, por esa misma razón, no fue inmune a los impasses entre sectores productivos y a la fragmentación regional, lo que explica la mencionada acción preponderante de la CCG y de la Cámara de Industriales de Guayaquil (CIG) en este período, generando, a la larga, “un marco centrifugo [en] la alianza originaria” (Páez 1991, 86). Es más, este bloque de poder empresarial fracasó al implementar la reforma estructural pues “el grupo político y económico que tomó a su cargo levantar la propuesta neoliberal [...] tenía demasiados intereses vinculados con la conservación del viejo orden que muy difícilmente pudo dar un salto hacia su desmantelamiento” (Montúfar 2000, 10).

Por ende, no asombra que LFC haya reafirmado el uso empresarial del Estado, y con ello, reproducido su legado histórico de captura. De hecho, en este período los beneficiarios de la sucretización de la deuda obtuvieron beneficios extra ya que el gobierno extendió los plazos de pago de tres a siete años; congeló la tasa de interés al 16% cuando las tasas comerciales superaban el 28%; anuló la comisión de riesgo cambiario y aumentó el período de gracia de un año y medio a cuatro años y medio (Acosta 2006; Oleas 2013). Este gobierno también implementó otras medidas que beneficiaron directamente a los grupos financieros y agroexportadores con los que estaba vinculado. Así, se eliminó el requisito de que los exportadores depositen sus dólares en el Banco Central del Ecuador (BCE), y se estableció la liberalización del sistema de cambios al declarar la flotación de la divisa (tabla 2.2.). Ergo, estos sectores prácticamente contralaban el precio y disponibilidad de las divisas, es decir, manejaban la política monetaria del país (Montúfar 2000).

Asimismo, LFC inició un proceso de desgravación arancelaria (Acosta 2000) cuya ejecución encargó a Xavier Neira, ministro de Industrias y ex colega suyo en la CIG. Por tanto, “ambos

funcionarios conocía[n] a fondo el estado de la industria ecuatoriana y los temores de los industriales a un desmantelamiento brusco del proteccionismo” (Conaghan, Malloy y Abugattas 1990, 23). Según explicó Neira en un foro con industriales (Burbano 1985), “el propósito de la reforma arancelaria ‘no es propiciar el desmantelamiento del sector industrial [...] al cual precisamente se lo está queriendo regular en su desarrollo’” (16); por el contrario, el desgravamen apuntaba “no solamente [a] promover una mayor eficiencia del sector industrial, a través de una sana competencia con productos importados [sino a] vincular estrechamente el desarrollo industrial con el arancel” (16). Respecto a su diseño y aplicación, el ministro de finanzas, Francisco Swett, “veía los aranceles como un área de política que naturalmente se prestaba a negociaciones y compromisos [...] no necesariamente socavaban la integridad del modelo neoliberal en su conjunto” (Conaghan, Malloy y Abugattas 1990, 23). En realidad, no sólo el arancel sino la política económica dependía de las simpatías y la selectividad de estos funcionarios. No obstante, a raíz del terremoto de 1987 LFC “revirtió gran parte [de su] programa económico” (Montúfar 2000, 97).

Este gobierno concluyó su mandato en medio de una crisis afectada por la liberalización de las tasas de interés, a lo que se sumó la ruptura del oleoducto transecuatoriano que paralizó la extracción de petróleo cerca de medio año, evidenciando una vez más la dependencia comercial del país a un producto exportable (gráfico 2.5.). La herencia que LFC dejó a su sucesor fue una moratoria con la banca privada internacional, reserva monetaria internacional negativa en 330 millones de dólares, e inflación al mes de agosto de 1988 de 6%, aproximadamente un 63% anual (Acosta 2006, 172-177). A pesar de esto, en 1990 el Informe anual del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señalaba que “el programa económico del gobierno socialcristiano representó el intento más serio de cambiar el modelo vigente de industrialización substitutiva tardía y de privatizar instrumentos claves de política económica” (Montufar 2001, 97-98) del país.

En 1988 Rodrigo Borja asumió la presidencia del Ecuador con el índice de reforma estructural en 0,34; mientras que en 1992, año en que entregó el mando a su sucesor, dicho índice se ubicó en 0,53 (tabla 2.1.). Si bien las condiciones económicas en las que Borja recibió el país

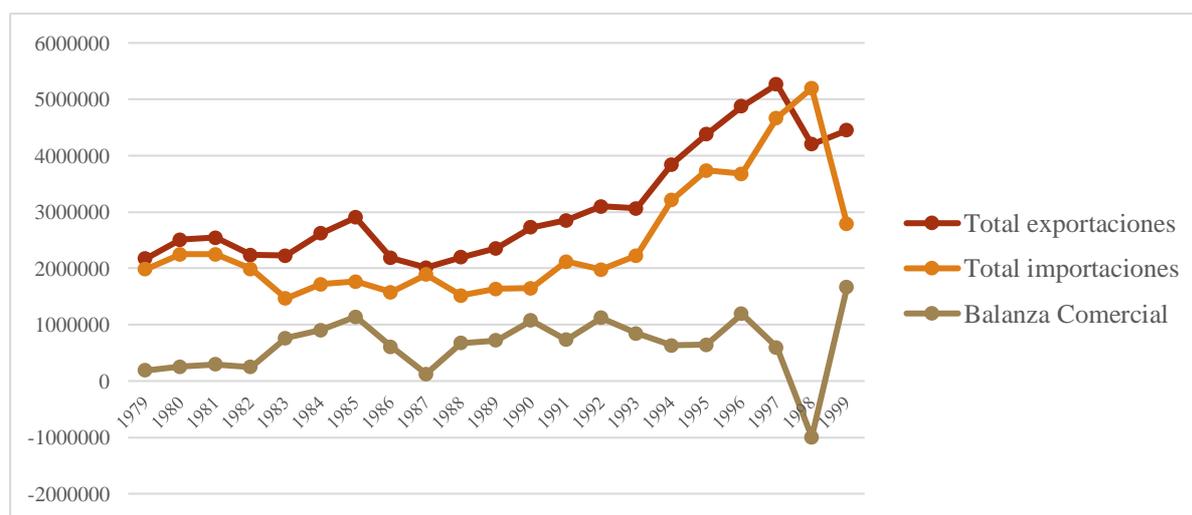
fueron “exacerbadas planificadamente” por el gobierno de LFC (Acosta 2006, 178), el cual incluso presentó cifras falsas (Oleas 2013, 153), lo que situó a la estabilización y el ajuste macroeconómico en el núcleo de la acción estatal y de su relacionamiento con el FMI y el BM (tabla 2.2.), inevitablemente destaca que el mayor avance en la aplicación de la reforma estructural ecuatoriana de este período (1985-1999) se registre durante un gobierno considerado socialdemócrata, al menos en la retórica, mas no en su razón práctica (Acosta 2006, 2000; Báez 2010).

En los hechos, esta notable aplicación del ajuste estructural se relaciona con la dinámica internacional ya que el gobierno de Borja atravesó el derrumbe del “socialismo real” y, consecuentemente, vivió el apogeo neoliberal promovido principalmente a través de esquemas de libre comercio a escala regional y hemisférica. En el continente este formato de negociación data de 1988 cuando EEUU y Canadá suscriben un acuerdo comercial, al que se adhiere México en 1994, conformando la zona de libre mercado *NAFTA* – Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Krugman, Obstfeld y Melitz 2012). A la par, en 1990 Bush anunció “La iniciativa para las Américas”, con la que buscó establecer un espacio de comercio libre que abarque desde Alaska hasta la Tierra del Fuego (ALCA). En ese contexto, Borja “fue el primer mandatario en visitar Washington para respaldar la propuesta norteamericana y su gobierno se encargó de promocionarla” (Acosta 2006, 180).

En el plano interno, a pesar de su carácter discrecional y corporativizado, otro factor que incidió en la escalada del índice de reforma estructural remite a la política económica y productiva que LFC diseñó e implementó, la misma que se orientó a “construir una economía guiada por las exportaciones” (Oleas 2013, 155). Este rubro de la balanza comercial evidencia un crecimiento en 1985, para caer entre 1986 y 1987, e iniciar una nueva alza en 1991 y 1992 (gráfico 2.4.). Sin embargo, para comprender su comportamiento es necesario desagregar los la balanza comercial en exportaciones petroleras y no petroleras, las que incluyen productos tradicionales y no tradicionales. Así, resalta que a la par de la mencionada caída del petróleo en 1987, desde 1986 las exportaciones no petroleras ya superaban a las exportaciones petroleras, siendo los productos tradicionales de exportación -cacao, banano, café, camarón,

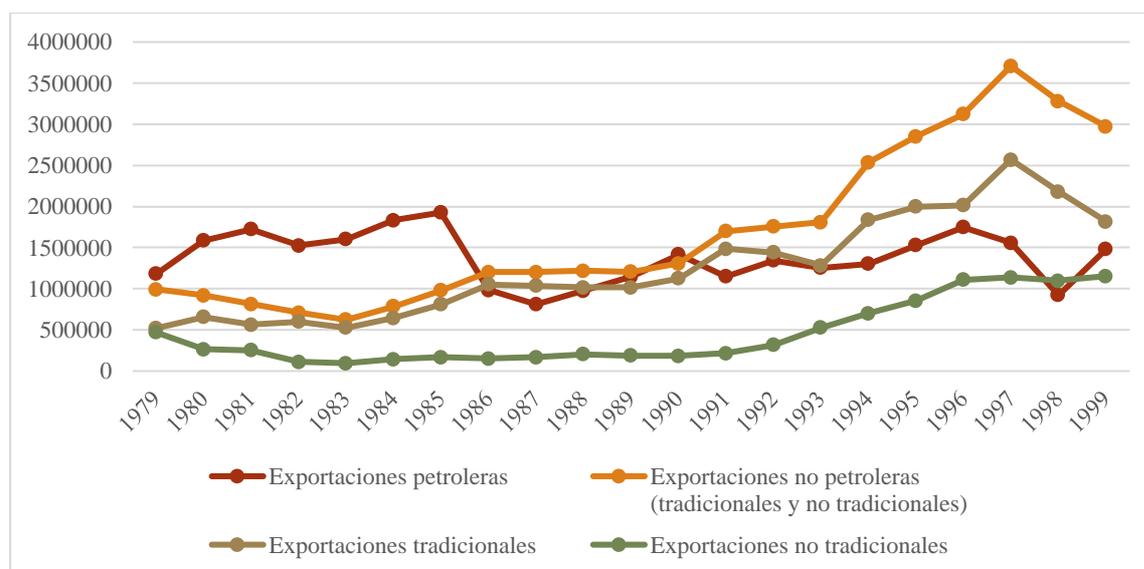
etc.- los más representativos, con un crecimiento que encuentra su pico más alto en 1997 (gráfico 2.5.).

Gráfico 0.4. Exportaciones, importaciones y balanza comercial ecuador, 1979-1999 / millones USD. FOB



Elaborado por el autor con base en datos del BCE (2021)

Gráfico 0.5. Exportaciones petroleras, no petroleras (tradiciones y no tradiciones), 1979-1999 / millones USD. FOB



Elaborado por el autor con base en datos del BCE (2021)

Alineado a la tendencia de avance de la reforma estructural latinoamericana en el área comercial (gráfico 2.1.), compromiso que selló con la carta de intención de 1989, así como a su objetivo de “<<impulsar más la integración de la economía ecuatoriana a la economía mundial>>” (Acosta 1991, 19), Borja mantuvo el énfasis exportador, al tiempo que profundizó la desgravación arancelaria iniciada por LFC (Acosta 2000), al punto de ejecutar la reforma más importante de fines del S. XX en este ámbito (Oleas 2013)⁶⁰. De ahí que en Ecuador el subíndice comercial sea el que mejor desempeño presentó entre 1988 y 1992, al pasar de 0,31 a 0,88 (tabla 2.8.). Esto, por un lado, evidencia que la política de Borja estuvo decididamente orientada a la apertura comercial, arena en donde además se expidió una ley de zonas francas⁶¹; y, por otro lado, muestra que su política allanó el camino de la apertura comercial que los próximos gobiernos sostendrán y profundizarán.

Tabla 0.8. Subíndices de reforma estructural en Ecuador

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Índice Comercial	0,30	0,30	0,30	0,31	0,31	0,58	0,58	0,88	0,89	0,87	0,88	0,88	0,88	0,88	0,86
Índice Liberalización financiera	0,44	0,51	0,52	0,43	0,51	0,54	0,54	0,70	0,71	0,73	0,73	0,73	0,73	0,71	0,48
Índice Reforma Tributaria	0,36	0,37	0,37	0,37	0,37	0,48	0,48	0,48	0,48	0,48	0,49	0,49	0,48	0,48	0,45
Índice Privatizaciones	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,04	0,09	0,09
Índice Reforma Laboral	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59	0,60	0,60	0,60	0,59	0,59	0,59	0,60	0,60

Fuente: Lora (2012)

⁶⁰ En 1988 la tasa de arancel promedio era de 41,47, la misma que se mantiene hasta 1989. En 1990 y 1991 la tasa descende al 34,48. Al finalizar el gobierno de Borja, la tasa cayó al 11,77 (Lora 2012).

⁶¹ Ley 1, Registro Oficial 625, 19 de febrero de 1991.

Entre períodos no se puede obviar la tendencia del subíndice laboral que desde 1985 hasta 1991 se ubicó en el 0,59, registrando un leve aumento al 0,60 en 1992. Además, el laboral fue otro sector que el gobierno socialdemócrata reformó, en este caso a través de una ley de maquila y contratación a tiempo parcial⁶², con la que se buscó establecer un claro vínculo entre apertura comercial, al modificar el régimen de aduanas, y el mundo del trabajo, al sancionar nuevas formas contractuales de relación laboral, como el contrato temporal o parcial, también conocidas como flexibilización.

Enmarcadas en la dinámica que suscitaron estas y otras medidas, durante el gobierno de Borja la frecuencia de actuación de las cámaras registró un aumento de 77 a 123 actuaciones (gráfico 2.2.), siendo 1991 el año en que más activaciones hubo (41). En este período la actuación gremial se concentró en el campo de la política económica, donde se registran 267 activaciones, así como en el discurso antiestatal que contabiliza 207 actuaciones (tabla 2.7.). Al igual que en el período 1980-1984, con Borja las cámaras más activas fueron las de Quito (318), y luego las de Guayaquil (157) (tabla 2.7.). Así, mientras los gremios de Guayaquil reclamaron, a seis meses de gobierno, “la eliminación de barreras comerciales, menos impuestos y más incentivos a la producción”, las Cámaras de la producción de Pichincha “se quejaron de que la política monetaria y crediticia del BCE fue “restrictiva y por tanto recesiva” (Oleas 2013, 159-160). Otra de sus preocupaciones radicó en la moratoria de la deuda externa, sobre la cual Juan Bernardo León, entonces presidente de la CCQ, recomendó “continuar con los indispensables ajustes, para generar crecimiento. Es improbable que existan muchas opciones de cómo manejar con éxito la economía [...] que no sean dentro de los términos austeros y más bien convencionales [...]” (149).

En esa línea, el “Plan de Emergencia Económico Nacional” dejó de ser un ajuste emergente y se constituyó en un ajuste permanente (Acosta 1991, 17). La inflación fue el principal problema que el equipo económico de Borja heredó y enfrentó con políticas de restricción de la oferta monetaria y promesas de estabilización del tipo de cambio, pero que no logró

⁶² Ley 90, Registro Oficial Suplemento 493, 3 de agosto de 1990.

controlar a lo largo de su período (Acosta 1991; Oleas 2013). Fue así que la socialdemocracia ecuatoriana, además de introducir constantes devaluaciones, aumentó el precio de la gasolina y de las tarifas de energía, y creó el Impuesto a Consumos Especiales (ICE) (tabla 2.2.), lo que tornó aún más errático el comportamiento inflacionario del país (Acosta 1991).

Ahora bien, en el plano externo el impulsó que Borja imprimió a la apertura comercial del país convergió con la política del gobierno que lo sucedió (1994-1996). En la subregión, junto con los demás presidentes del bloque, en 1989 inician el relanzamiento aperturista de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) que entró en vigencia a partir de 1992 (Acosta 2000; Oleas 2013). Más importante aún fue que, en el ámbito multilateral, su entonces Ministro de Industrias, Juan Falconí Puig, el 13 de agosto de 1991 solicitó que se inicie el proceso de adhesión del país al *General Agreement of Trade and Tariffs* (GATT). No obstante, como recoge Cristian Espinosa, miembro del equipo negociador del Ecuador en el proceso de adhesión a la OMC, en este episodio:

la decisión de ingresar al GATT la había tomado el Ministro de Industrias y no el gobierno del Dr. Rodrigo Borja, por lo que se instruyó a la Misión Permanente del Ecuador en Ginebra que informe al Director General del GATT, mediante comunicación del 27 de agosto de 1991, “que por el momento, el Gobierno del Ecuador no ha decidido solicitar su adhesión al Acuerdo [...]” (Espinosa 1996, 57).

El GATT nace en 1947 cuando “un grupo de 23 países empezó a entablar negociaciones comerciales bajo un marco provisional de reglas que terminó siendo conocido como **Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio**” (Krugman, Obstfeld y Melitz 2012, 241-242. Énfasis original)⁶³. Aunque no ostentó el estatus de organización u organismo internacional, por lo que los países suscriptores se denominaban partes contratantes, no miembros, este acuerdo rigió el comercio mundial durante 48 años y “en la práctica tuvo un <<secretariado>> permanente en Ginebra, al que todo el mundo hacía referencia como <<el GATT>>” (242). A

⁶³ Entre estos países, se encontraba Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Cuba, Estados Unidos, Francia, Líbano, Reino Unido, Siria, Sudáfrica, Pakistán, etc.

partir de 1995, tras la larga ronda de Uruguay (1986-1994), el sistema multilateral de comercio se reforma y da paso a “la existencia de un organismo internacional propiamente dicho, la Organización Mundial del Comercio, con procedimientos claros para su operación” (Espinosa 1995, 61). Si bien la OMC adopta el GATT como punto de partida, incluyó nuevos temas como el de propiedad intelectual, e impuso reglas al comercio de servicios (Krugman, Obstfeld y Melitz 2012, 244). Lo central del GATT/OMC es que sus miembros se comprometen a eliminar todas las prohibiciones o restricciones cuantitativas al comercio; o dicho de otro modo, tanto el GATT como la OMC promueven el libre comercio a nivel global.

Además de coincidir con este momento de reestructuración del sistema de comercio internacional, en el plano interno la adhesión del Ecuador al GATT/OMC fue un eje central de la agenda de reforma estructural impulsada entre 1992 y 1996 (tabla 2.2.), bajo el ropaje de la modernización del Estado. Es más, su importancia programática fue tal que “Durán Ballén, en su discurso de posesión de mando el 10 de agosto de 1992, anunció la decisión del Gobierno Nacional de ingresar al GATT” (Espinosa 1995, 2). Por ello, al evaluar el proceso de adhesión los diplomáticos ecuatorianos concluyen que para ingresar al GATT se requirió “además de la decisión política [...] de un pensamiento económico liberal que crea firmemente que el libre mercado debe *consolidarse* para permitir que el comercio exterior sea efectivamente fuente de desarrollo y crecimiento económico para el país” (Espinosa 1996, 57. Énfasis original). Este requisito, evidentemente, el nuevo gobierno lo cumplió a carta cabal.

Con esto concuerdan investigadores como Pablo Andrade (2009), para quien Durán Ballén fue el único presidente con una verdadera “vocación ideológica neoliberal [que además] contó con las condiciones económicas, sociales y políticas para implementarlo de manera coherente y sistemática” (9). Dicho escenario favorable lo allanó, como se dijo, la socialdemocracia ecuatoriana que entregó el país con el índice de reforma estructural en 0,51, cifra que Durán Ballén a elevará a 0,54 al finalizar su gestión (tabla 2.1.). En los subíndices del período 1992-1996 se replica la tendencia del índice de reforma nacional y, por ejemplo, en la arena

comercial el gobierno de Borja concluye su período con un subíndice de 0,88, exactamente el mismo valor con el que Durán Ballén terminará su período de gobierno (tabla 2.8.).

En términos generales, el conjunto del proyecto neoliberal de Durán Ballén buscó conducir al “Estado ecuatoriano al siglo XXI, prepararlo para responder a los cambios producidos por la globalización, liberar las fuerzas productivas de la economía en un modelo de crecimiento abierto al mercado internacional” (Andrade 2009, 21). Todo esto suponía disminuir la capacidad de regulación estatal sobre las interacciones políticas y económicas, para lo que se expidió la Ley de Modernización⁶⁴ o la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero⁶⁵ (Andrade 2009). Así, la modernización encontró respaldo en los gremios empresariales cuya consigna, en el caso de la CCQ, era “Reducir el Estado es agrandar la Nación” (Paz y Miño 2016, 16); en lo que coincidía Luis Trujillo, entonces presidente del CCG, al recomendar “la reducción del gasto público y una agresiva política de fomento a la producción” (Oleas 2013, 198).

La adhesión del Ecuador al GATT, entonces, se inscribió en este sostenido marco de acción pro reforma estructural. El trámite inició el 19 de septiembre de 1992, fecha en que el Consejo de Representantes del Acuerdo conoció la solicitud oficial remitida por la Cancillería ecuatoriana. La solicitud fue aceptada por las partes contratantes del GATT, y en función de los procedimientos establecidos “decidieron iniciar el proceso conformando el Grupo de Trabajo correspondiente”, cuyas funciones eran examinar la solicitud de adhesión, realizar las recomendaciones pertinentes al Consejo de Representantes y preparar el protocolo de adhesión (Espinosa 1996, 55).

Dentro del proceso, entre otra información requerida, el país remitió el Memorando sobre el Régimen de Comercio Exterior, documento en el que el Estado responde a las preguntas formuladas por las partes contratantes respecto a “la compatibilidad de la legislación nacional

⁶⁴ Ley 50, Registro Oficial 349, 31 de diciembre de 1993.

⁶⁵ Ley 52, Registro Oficial Suplemento 439, 12 de mayo de 1994.

con la normativa del GATT” (Espinosa 1996, 58)⁶⁶. Para los funcionarios, dicho ejercicio supuso ordenar los instrumentos de política comercial vigentes desde 1960, y evidenció “que el tema del comercio exterior se ha manejado en el país de manera dispersa entre varias instituciones del Estado, sin un papel preponderante de ninguna de ellas” (Espinosa 1996, 59). Este déficit de coherencia interna y de capacidades entre las instituciones a cargo de la política comercial del país, expresado incluso en la fallida solicitud de adhesión de 1991, se mantuvo durante la negociación de adhesión al GATT/OMC (Tobar 2003). Es más, al revisar investigaciones actuales (Andrade 2019, 2015; Jaramillo 2016) se encuentra que la carencia de una agencia nodal, y por ende la superposición de funciones, ha trascendido en el tiempo en campos de política como el industrial, además de la política comercial.

El equipo encargado de la negociación con el GATT se oficializó mediante decreto ejecutivo⁶⁷, y estaba conformado por la Cancillería, que lo presidió y pretendió centralizar el proceso; Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, que ejerció la vicepresidencia; Ministerio de Finanzas y Crédito Público; Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE); y, el BCE. Sin embargo, resalta que no se haya considerado al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en su conformación, lo que se corrigió “al margen del decreto [...] en la lista de miembros del Equipo Negociador publicada una vez finalizado el proceso de admisión”; es más “no solo se incluye al MAG, sino que éste aparece con el mayor número de representantes” (Tobar 2003, 22). Por otro lado, al analizar la estructura decisoria del equipo negociador se observa que el “rol protagónico tras bastidores [lo] asume Dahik”, uno de los *boys* de LFC (Conaghan, Malloy y Abuggatas 1990), quien en la práctica, como en otros temas de la modernización de la época, fue “la <<unidad última de decisión>>” (23). Su relevancia se evidenció, por ejemplo, al gestionar el conflicto suscitado con la Asociación de Ganaderos respecto a la consolidación arancelaria para la importación de leche (Tobar 2003). De hecho, este fue “quizá el único [sector] en el que se advierte cierta influencia de los empresarios en el proceso decisorio final” (33).

⁶⁶ La mayor parte de la información sobre el proceso de adhesión del Ecuador, incluido el Memorando de Marras, se encuentra en la web de la OMC. “Adhesiones. Ecuador”. *Organización Mundial del Comercio*, Acceso el 17 de octubre de 2021, https://www.wto.org/spanish/thewto_s/acc_s/a1_ecuador_s.htm

⁶⁷ Decreto Ejecutivo 1167, del 20 de octubre de 1993.

El decreto, asimismo, permitía a las Cámaras de la Producción asistir al equipo negociador en calidad de asesores. No obstante de esta facultad, como apunta Tobar (2003):

existen versiones contradictorias: o los empresarios no fueron llamados, como se desprendería de las declaraciones de dos dirigentes empresariales o prefirieron poner distancia y mantener una actitud dual: dentro y fuera de las negociaciones, la <<táctica de la puerta giratoria>> (34-35).

Es más, al respecto resulta esclarecedor que Patricio Izurieta Mora Bowen, Presidente del Grupo Negociador:

admite, implícitamente, en primer lugar, que no se designaron asesores de las Cámaras de la Producción [...] en su lugar, se realizaron reuniones informativas, individuales y colectivas, y se les invitó a participar en las negociaciones en la sede del GATT (!?); y, en segundo lugar, que los empresarios adoptaron un comportamiento ambiguo, por decir lo menos [...] (Tobar 2003, 35).

Como justificación, el mismo Izurieta (1996) indica que mantuvo “33 reuniones con grupos empresariales de manera individual y 13 reuniones colectivas para informar del proceso de negociación y fundamentalmente lo que conceptualmente es la OMC” (247). No obstante de haber sido felicitados por las gestiones, según este funcionario, además del malestar del gremio ganadero de la Sierra, hacia febrero y abril de 1995 “existió una fuerte oposición y cuestionamiento de algunos dirigentes [...] fundamentalmente de la Cámara de Industrias del Guayas” (248), lo que para Izurieta se debió a falta de comunicación. En su balance del proceso de negociación, Tobar concluye (2003) que la participación e influencia empresarial se caracterizó por su “descoordinación, falta de proyecto nacional, ambigüedad y oportunismos, todo ello a pesar de qué fue el único actor, no gubernamental, al que se le reconoce el derecho a formar parte del Grupo Negociador” (36). En el terreno político, la evaluación de Tobar es similar al señalar “la poca importancia que el pleno del Congreso, y

los partidos políticos en él representados le concedieron al tema [y] el escaso o nulo aporte o influencia del Congreso Nacional en la toma de decisiones en política exterior económica” (37).

Ante el déficit participativo de los gremios empresariales y de los sectores políticos involucrados, la capacidad del equipo negociador no solo se vio limitada en la toma final de decisiones, sino que además:

tuvo que apoyarse en un acelerado proceso de especialización de sus miembros en los diferentes temas que iban a negociarse [...] debió llenar un gran vacío que existe en el país, no sólo en conocimiento de la normativa vigente del GATT o negociada durante la Ronda de Uruguay, sino en lo que son las propias políticas de comercio exterior del país (Espinosa 1996, 59).

En dichas condiciones, el proceso de adhesión al GATT/OMC “reafirmaba la decisión de modernizar el país en esta área tan importante”, lo que a su vez permitía trabajar en “las inmensas distorsiones que se producen en las importaciones del país por la existencia de un contrabando incuestionable” (Izurieta 1996, 247). Por ende, la conducción del proceso negociador partió de la “consigna de: matar o morir” (Tobar, 2003, 40), en la que el Ecuador no podía autoaislarse de la globalización, menos aún de la liberalización de la economía mundial (Izurieta 1996). Finalmente, tras la aprobación del protocolo de adhesión a la OMC por parte del congreso, el 21 de diciembre de 1995, y una vez publicado el instrumento en el Registro Oficial, el 2 de enero de 1996, el Ecuador ingresa al GATT/OMC en condición de miembro pleno el 21 de enero de 1996.

2.2. Fase de inestabilidad política: la arena comercial entre la crisis política y la dolarización (1996-2006)

El gobierno de Duran Ballén cierra la etapa de alternancia electoral (1979-1996) y a partir de entonces en Ecuador se despliega la fase de inestabilidad política (1996-2006). Este período estuvo atravesado por un intenso ciclo de conflictividad y protesta social en el que se destituyeron a tres presidentes - cuatro, si se incluye a Rosalía Arteaga-, y cuyo descenso recién inicia en 2007 (gráfico 2.6.). Asimismo, entre 1999 y 2000 el país vivió el colapso de su sistema financiero. En esta coyuntura crítica el poder político, luego de congelar los depósitos del país, dolarizó la economía nacional (Acosta 2006; Gastambide 2010) con el beneplácito de las Cámaras empresariales que desde 1995 identificaban en este esquema monetario la solución a la inflación (Higgins de Ginnata 2007).

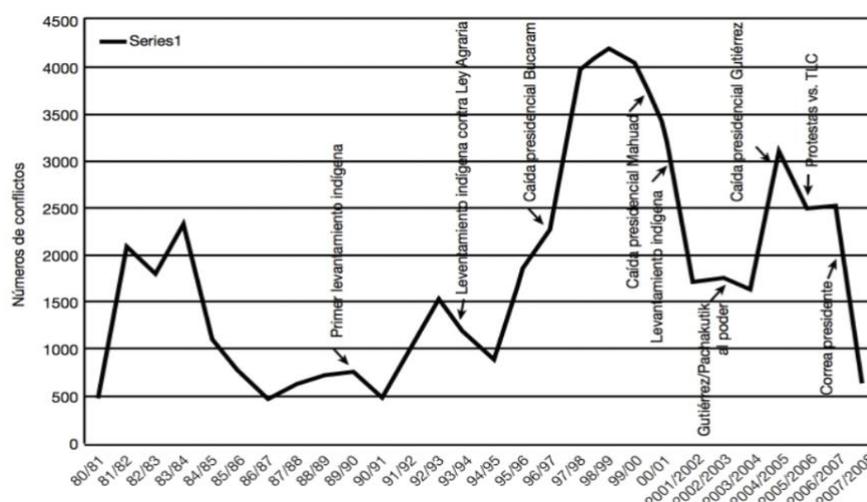
Como se dijo, en 1996 Durán Ballén entregó el mando del país a Bucaram con el índice de reforma estructural ubicado en 0,54. A partir de ese año, incluso a pesar de la conflictividad sociopolítica, el índice de reforma estructural del país evidencia un comportamiento sostenido entre el 0,53 y 0,55; salvo el año 1999, cuando el índice general se ubicó en 0,50 (tabla 2.1.). En la arena comercial la tendencia del subíndice se mantiene en un rango de 0,88, exhibiendo una leve caída al 0,86 en 1999. No obstante, ese mismo año en el sector externo se observa un descenso radical de la balanza comercial que dejó un saldo negativo para el país (gráfico 2.4) y reafirmó la influencia de la política monetaria en el desempeño del sector comercial. Como no podía ser de otra manera, en 1999 el comportamiento del subíndice de liberalización financiera fue el más afectado al pasar de 0,71 en 1998 a 0,46 en 1999 (tabla 2.8.).

Si bien la victoria de Bucaram “tomó por sorpresa a las cámaras de industrias, comercio y agricultura” (Jaramillo 2016, 232), quienes apostaron por la candidatura de Jaime Nebot, su elección fue bien recibida en ciertos grupos empresariales como el de Álvaro Noboa, que ocupó la presidencia de la Junta Monetaria (Acosta 2006); y entre las nuevas oligarquías de origen libanesas como los Isafías, Adum, Salem, etc. (Báez 2010), que además vieron beneficiados sus negocios (Higgins de Ginnata 2007). Sin embargo, en apenas seis meses de gobierno se operó un golpe de estado legislativo liderado por el Partido Social Cristiano (PSC) bajo la lógica de “gobernar desde el Congreso” (Andrade 2006). Con la inexistente y rebatida figura del interinazgo, en 1997 se posicionó como Presidente de la República a

Fabián Alarcón, hasta entonces presidente del parlamento. Debido a su cuestionable origen democrático, ese mismo año el gobierno llamó a una consulta popular que tuvo un doble propósito: 1) ratificar su mandato, y 2) convocar a una ANC (Andrade 2006).

En medio de esta intrínquila política alrededor de la legitimidad del régimen instalado, así como de la reingeniería constitucional (1997-1998) que se promovía desde “una concepción de lo político como mera administración de los conflictos sociales, disminuyendo al mismo tiempo las capacidades estatales para regular y dirigir la vida económica”, (Andrade 2006, 175), surge el segundo hito que marcó a la política comercial del período de ajuste estructural que se analiza, la promulgación de la LEXI.

Gráfico 0.6. Conflictividad sociopolítica, 1982-2008



Fuente: Ramírez (2011)

El 8 de mayo de 1997, con carácter de Ley Económica Urgente, Alarcón remite al Congreso nacional la propuesta de LEXI, y delega al Ministro de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca la intervención en el debate a nombre del Ejecutivo⁶⁸. Con un mes de plazo para su aprobación, dentro del Congreso el tratamiento del proyecto de ley, así como la elaboración

⁶⁸ Oficio No. 97-752-DJA.T. 246, de 8 de mayo de 1997. En: Expediente del “Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones”. Código I-97-252.

de los informes para el debate en el plenario, recayó en la Comisión Legislativa de lo Económico, Agrario, Industrial y Comercial (CLEAIC), presidida por el diputado Juan Manuel Fuertes (DP).

En el proyecto el ejecutivo sustentó la pertinencia y necesidad de esta ley señalando que los cambios en la economía mundial obligan al país “a revisar sus estructuras administrativas y jurídicas para ponerlas a tono con las nuevas realidades impuestas por la globalización del comercio, la reducción de barreras arancelarias y la abierta competencia”⁶⁹. En el diagnóstico, además, se destaca una característica de la política comercial ya identificada por el equipo negociador de la adhesión del Ecuador a la OMC, y es que en este sector:

No ha existido un marco legal e institucional coherente del comercio exterior e inversión, con determinación precisa y estable de competencias que establezcan directrices e impongan las líneas maestras para la fijación de políticas amplias y permanentes de estímulo para actividades de exportación de bienes y servicios y para estimular la inversión⁷⁰

Siguiendo la reflexión del ejecutivo, la falta de coherencia estatal explica que durante esos años los procesos de apertura económica e integración hayan desbordado la capacidad de las estructuras administrativas nacionales, provocando serios conflictos entre las dependencias que tiene a su cargo el manejo del comercio exterior, con perjuicios para la promoción de las exportaciones ecuatorianas. Tras reconocer el déficit de capacidad estatal, la administración de Alarcón aseguraba que los éxitos “alcanzados [en materia comercial] han sido fruto del esfuerzo tesonero del sector privado decidido a enfrentar las dificultades”⁷¹. Entre estos logros, se encuentra el aumento de las exportaciones no tradicionales del país -flores, frutas

⁶⁹ Oficio No. 97-752-DJA.T. 246, de 8 de mayo de 1997. En: Expediente del “Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones”. Código I-97-252.

⁷⁰ Oficio No. 97-752-DJA.T. 246, de 8 de mayo de 1997. En: Expediente del “Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones”. Código I-97-252.

⁷¹ Oficio No. 97-752-DJA.T. 246, de 8 de mayo de 1997. En: Expediente del “Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones”. Código I-97-252.

tropicales, enlatados, conservas, etc.- a partir de 1993 (gráfico 2.5), el mismo que no se puede negar está relacionado con la política de incentivos a la exportación de larga data (1984).

Durante el primer debate de la LEXI, realizado el 13 de mayo de 1997⁷², destaca la ausencia de deliberación y la cuasi unanimidad con la que se aprobaron la gran mayoría de los artículos, dinámica parlamentaria ya identificada como una característica en el tratamiento de la legislación del sector comercial (Tobar 2003). De hecho, solo dos temas alteraron este aparentemente parsimonioso proceder legislativo: la conformación y las atribuciones del Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI) (art. 10 y 17); así como la conformación y las fuentes de financiamiento de la creada Corporación de Promoción de Exportaciones (CORPEI) (art. 20 y 23), cuya discusión incluso se extenderá. En ambos casos, el debate apuntó a la -entonces- novedosa institucionalidad que se estaba gestando tanto para diseñar y dirigir la política comercial, como para impulsar la promoción de exportaciones, tradicionales y no tradicionales. Vale enfatizar que no se cuestionaba el propósito de ley ni de la institucionalidad que esta normativa disponía, así como tampoco su orientación hacia afuera. En el diseño institucional planteado, la implementación de la política recaía en el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca que, cuando corresponda, deberá articular su trabajo con Cancillería.

En cuanto a la composición del COMEXI, entre los parlamentarios que intervinieron el más claro en su argumentación fue Marco Proaño Maya quien, por ejemplo, cuestionó que en el art. 10, literal f), de la propuesta del Ejecutivo se encuentre representada FEDEXPOR, pues esta federación “representa los intereses que ya están integrados tanto en la Cámara de Industrias, en la Cámara de Comercio, en la Cámara de Agricultura”⁷³. Para Proaño Maya, en la propuesta del gobierno existía una suerte de hiperconcentración de la representación empresarial del COMEXI en las grandes Cámaras, lo cual contradecía el propósito mismo de esta iniciativa que era promocionar las exportaciones, especialmente las exportaciones no tradicionales. Por ello, para este parlamentario era “importante darles una representatividad a

⁷² Acta No. 12, de 13 de mayo de 1997. En: Expediente del “Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones”. Código I-97-252.

⁷³ Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código I-97-252. Acta 12, pág. 25.

la Federación Nacional de Cámaras de la Pequeña Industria del Ecuador, a la Federación Nacional de Cámaras de Artesanías del Ecuador”⁷⁴; además de contar con el Presidente de la Junta Monetaria en el órgano colegiado, dado su rol en la dinámica del comercio exterior.

Respecto a las atribuciones de esta nueva institucionalidad, el Diputado Carlos Vallejo fue enfático al solicitar se la delimite con claridad este aspecto. Por ejemplo, defendió el rol de la Cancillería ante una posible pérdida de competencias frente al ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca en el manejo del denominado servicio comercial ecuatoriano, que en estricto sentido refiere al cuerpo diplomático de las oficinas comerciales, aunque con otra denominación. El diputado también pidió incluir al MAG entre las instancias que deberán remitir informes técnicos al COMEXI, con lo que se descentra el proceso técnico del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca.

Por otro lado, Vallejo fue quien cuestionó el mecanismo de financiamiento del CORPEI, tal y como estaba establecido en el art. 23, literal a) de la propuesta del ejecutivo, que fijaba el aporte obligatorio de los exportadores privados correspondiente al tres por mil del valor FOB de cada exportación, el mismo que se recuperaría a los diez años. Más allá del monto del aporte, que también fue motivo de debate, para Vallejo el problema central de este artículo es que creaba un impuesto nuevo, lo que resultaba contradictorio con el espíritu de la época, a tal punto que el diputado señala “hasta ahora no entiendo al modelo neoliberal, que dice que va a disminuir las burocracias, que va a bajar los empleados [...] y crean cargos para cubrir los sueldos con un tres mil de las exportaciones”⁷⁵. Sobre el particular, el Diputado Landázuri Romo, miembro de la CLEAIC que analizó la propuesta de ley, aclaró que al interior también se suscitaron estas inquietudes, por lo que al consultar a los funcionarios del ramo señalaron que la propuesta “Tiene la *aprobación* de las diferentes cámaras de la producción”⁷⁶ (Énfasis añadido).

⁷⁴ Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código I-97-252. Acta 12, pág. 27.

⁷⁵ Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código I-97-252. Acta 12, pág. 37-38.

⁷⁶ Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código I-97-252. Acta 12, pág. 38.

El segundo debate de la ley se desarrolló entre el 21 y 22 de mayo de 1997⁷⁷. Nuevamente, los puntos álgidos de la discusión se situaron en la composición del COMEXI, así como en la composición y el financiamiento del CORPEI. Además, se introdujeron aspectos vinculados a la competitividad del país, cruzada de la que estuvo encargada la diputada Alexandra Vela. Al igual que en el primer debate, llama la atención el tratamiento cuasi unánime con el que se aprueban los artículos de la ley, y aunque esta vez existió mayor deliberación de los contenidos, la incidencia del legislativo sobre la normativa fue mínima.

Con respecto al COMEXI, además de buscar ampliar la representación gremial hacia los artesanos, en este segundo debate se pretendió incorporar a otras organizaciones empresariales como por ejemplo la Federación de Cámaras Binacionales, y a otras instancias públicas como el Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros. Ambas propuestas fueron negadas bajo el argumento de que no se pueden incluir a todos los actores del comercio exterior, al igual que se negó la inclusión de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, la Confederación de Artesanos Profesionales del Ecuador en el seno del COMEXI, instituciones de las que se dijo ya participaban en la CORPEI. Es decir que los artesanos no tuvieron acceso al espacio institucional encargado del diseño y la regulación del comercio exterior, situando su rol en la operativa promoción de exportaciones, tal y como sucedió con la Federación de Cámaras de la Pequeña Industria y los delegados de los productores agrícolas regionales (Costa, Sierra, Oriente y Galápagos), excluidos de este orden corporativista de alto nivel.

En el caso del CORPEI, específicamente de su financiamiento, en el segundo debate se recurrió al banano para ejemplificar cómo un producto tradicional subsidiaría a los no tradicionales debido a su volumen de exportaciones, lo que -se insistió- constituiría un impuesto. Para solventar esta observación se propuso eliminar la palabra obligatorio, lo cual tampoco fue aprobado. Este no es un dato menor pues a los tres meses de publicada la LEXI en el Registro Oficial⁷⁸, en septiembre de 1997, el ejecutivo remitió al Congreso una Ley

⁷⁷ Acta No. 16, de 21 de mayo de 1997; y, Acta No. 17, de 22 de mayo de 1997. En: Expediente del “Proyecto de Ley de Comercio Exterior e Inversiones”. Código I-97-252.

⁷⁸ La LEXI se promulgo en el Registro Oficial Suplemento 82, de fecha 9 de junio de 1997.

Reformatoria a la LEXI debido a que la CORPEI “no ha podido funcionar por falta de financiamiento, ya que el mismo, constante en el Art. 22 de la Ley, es insuficiente para el propósito de gestionar la promoción de exportaciones nacionales”⁷⁹.

La reforma, además, extendía los -ahora- aportes al sector público, agregando en las fuentes de financiamiento del CORPEI el 0,5 por mil del valor FOB a las exportaciones de petróleo y sus derivados, a lo que se únicamente se opuso el Diputado Estupiñán (MPD) señalando que el dinero del petróleo debería ser utilizado en educación⁸⁰. Otro aspecto que destaca en la ley reformativa es la explícita aclaración que realiza la Comisión al señalar

que los aportes antes indicados no constituyen impuesto, tasa o tributo alguno, y simplemente son contribuciones que posteriormente serán devueltas mediante certificados de exportación que expedirá la CORPEI y permitirán el financiamiento de los objetivos de este organismo⁸¹

En su debate reformativo, el tema CORPEI incluso convocó al Ministro del ramo, Jaime Benigno Sotomayor, al pleno⁸². Pero más que el aporte de este funcionario en el debate, que en realidad no fue mayor, es importante anotar lo que indicó el Diputado Landázuri sobre la posición de los empresarios al informar que “en conjunto el sector privado está absolutamente claro de la conveniencia de la propuesta que el Ejecutivo hace”⁸³. Así, la decisión de este aporte se justificaba, nuevamente, por la aprobación de los gremios empresariales a la propuesta, quienes en esta reforma, además, alcanzan una importante fuente de financiamiento a través de los recursos petroleros. Así, más que por un trabajo técnico anclado en las

⁷⁹ Oficio No. 053-CLEAIC-CN, de 11 de septiembre de 1997. En: Expediente Ley Reformativa a la Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código II-97-043. El referido artículo establecía como fuentes de financiamiento: a) los aportes que de acuerdo a la Constitución y la Ley entregue el Estado; b) Los fondos no reembolsables de organismos internacionales o los países amigos; c) los recursos provenientes de contratos; d) legados y donaciones.

⁸⁰ Acta 35, de 18 de septiembre de 1997, pág. 34. En: Expediente Ley Reformativa a la Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código II-97-043.

⁸¹ Oficio No. 053-CLEAIC-CN, de 11 de septiembre de 1997. En: Expediente Ley Reformativa a la Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código II-97-043.

⁸² Acta 30, de 11 de septiembre de 1997, pág. 19-20. En: Expediente Ley Reformativa a la Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código II-97-043.

⁸³ Acta 30, de 11 de septiembre de 1997, pág. 15. En: Expediente Ley Reformativa a la Ley de Comercio Exterior e Inversiones. Código II-97-043.

capacidades estatales, se observa una complacencia gubernamental hacia las cámaras, posiblemente para de sostener el mismo régimen de Alarcón.

En todo caso, lo cierto es que hacia 1997 bajo una perspectiva integradora de la dispersión previa, en Ecuador la política comercial se autonomiza de otros campos a los que ha estado históricamente vinculada, como el de la política industrial, aduanas o relaciones exteriores, así como de sectores específicos, como el bananero o pesquero, etc. El enfoque que asume esta política esta alineado al espíritu de la época, es decir orientada “hacia afuera”, con lo que además de establecer una nueva institucionalidad, se reguló una serie de procesos que de facto ocurrían. Por supuesto, ante esta apertura de la política pública, los gremios empresariales se aseguraron contar con una gran presencia en el COMEXI, instancia pensada como un escenario de encuentro público privado entre los grandes capitalistas, excluyendo a los pequeños y medios actores, tanto en la propuesta del Ejecutivo como en la deliberación parlamentaria.

Para cerrar con el análisis de la fase de inestabilidad política en el país, luego de la reforma constitucional, Jamil Mahuad arriba a la presidencia del Ecuador en agosto de 1998. Recibe el país con un índice de reforma estructural ubicado en 0,55 (tabla 2.1.), el mismo que se mantendrá constante, con excepción del año 1999 en el que cae al 0,50, para ubicarse en el 0,60 a partir del año 2001. El índice de reforma estructural oscilara en ese rango hasta 2007, año en el que se registra en 0,57. Semejante comportamiento estable se observa en el subíndice comercial, ubicado en el 0,88 (tabla 2.8.).

La llegada de Mahuad a Carondelet, así como su corto mandato (1998-2000), ha sido calificado como el gobierno de la bancocracia ya que entre sus altos funcionarios enfilaba como superintendente de Bancos a Jorge Egas Peña, abogado de Fernando Aspiazu, dueño del –ahora quebrado- Banco del Progreso y vinculado a la campaña de Mahuad; Guillermo Lasso, dueño del Banco de Guayaquil, Gobernador del Guayas y Ministro de Economía; Álvaro Guerrero, del Banco La Previsora -también quebrado- y Presidente del poderoso Consejo Nacional de Modernización (CONAM); Medardo Cevallos Balda, del Bancomex -quebrado-

y embajador en México; Ana Lucía Armijos, directiva de la Asociación de Bancos Privados, Ministra de Gobierno, de Finanzas y embajadora en España; Carlos Larreátegui, también directivo de la Asociación de Bancos Privados y Ministro de Desarrollo Social (Acosta 2006; Navarro 2006).

Por todas estas condiciones no sorprende que en 1999 se haya decretado el feriado Bancario, como ya se mencionó. La crisis estalló, entre otras razones, por la eliminación del impuesto a la renta⁸⁴ y la introducción del impuesto del 1% a la circulación de capitales que agudizó las presiones especulativas en el sistema financiero liberalizado (tabla 2.8.). A contrapelo del discurso ideologizado del mercado libre y la desregulación, reaparece la visión del Estado como empresa de reparaciones de los capitalistas nacionales, solo que esta vez con toda la legalidad del caso ya que, a fines de 1998, por recomendación del FMI, se creó la AGD como parte de la “Ley de Reordenamiento en materia económica, en el área tributario-financiera”⁸⁵.

Gutiérrez, por su lado, fue quien lideró junto a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) el golpe contra Mahuad, el cual logró “reintroducir en el lenguaje político nacional la figura revolución como transformación radical del orden político” (Ramírez 2011, 77). Proclamando su voluntad de cambio el coronel alcanza el poder en 2003 estableciendo una alianza electoral sectores de izquierda que confluían en PK. Sin embargo, tras siete meses la alianza se desvanece, lo que para Gutiérrez significó sacrificar la cuota parlamentaria que le permitió contar con cierto margen de maniobra frente a los partidos tradicionales. Así las cosas, y luego de varias intrigas para conservar la Presidencia, como por ejemplo la denominada “Pichi Corte”, Gutiérrez agota su mandato en 2005 bajo el cerco que la movilización de “asambleas”, sectores de la “alta sociedad civil” y “poderes locales” establecieron en la “rebelión de los Forajidos” (Ramírez 2005; Unda 2005).

A lo largo de la histórica tensión democrática aquí encapsulada, y a su vez, dentro de la

⁸⁴ Si bien ya LFC había eliminado el impuesto a la renta en los ochentas, su desaparición duró poco y fue reintroducida ese mismo año. En esta ocasión Nebot del PSC propone la ley.

⁸⁵ *Registro Oficial*, No 78, 1998.

dinámica política con que opero la sociedad civil en la etapa de inestabilidad, los “Forajidos” son un ejemplo de una movilización inorgánica, gestada por y en medio de la crisis de legitimidad alrededor de la relación Estado Sociedad, esto es, por la erosión de los mecanismos de conexión entre lo público y lo político originados con la transición, y también por el agotamiento de las organizaciones sociales que movilizaron la resistencia en los 80’s y 90’s. Para Ramírez (2011) estos son los diferendos constitutivos de la democracia ecuatoriana pues “no se trataba de episodios de ingobernabilidad o de la fragilidad institucional [...] sino de la vigencia de un ciclo de desacato y asedio social a las figuras dominantes del ordenamiento político” (71). Sea cual fuere su carácter, es indiscutible que el supuesto diez millonésimos de soberanía que el voto aporta fue insuficiente para garantizar la sobrevivencia de los regímenes civiles de corte electoral ecuatorianos.

Para concluir, cabe mencionar, a manera de síntesis, los cuatro ejes problemáticos que Paz y Miño (2008) encuentra en la relación empresarios-gobierno y su intermediación gremial desde el retorno a la democracia. Si bien reconoce que debido a su diversidad (tamaño, sector, región, etc.) las Cámaras no siempre coinciden en sus posicionamientos públicos, según el investigador la tríada “Cámaras, economía y política desde 1979” se estructuran en torno a (1) la defensa de la propiedad privada, (2) el rechazo al “estatismo”, (3) la resistencia a los impuestos, y (4) la oposición a las conquistas laborales (3-12). O como identificó Naranjo (1993), “las Cámaras se moverán siempre desde la política económica, su dominio principal, hacia el campo político” (165).

¿Qué ha pasado con la relación empresarios-gobierno a partir de entonces? ¿Qué nos dice al respecto la conflictividad política del período de RC y la acción de los gremios empresariales? En el siguiente capítulo, el análisis se consagra a dar respuesta a estas y otras preguntas relacionadas.

Capítulo 3. Giro a la izquierda latinoamericano y estrategia posneoliberal en Ecuador. Revolución Ciudadana, conflictividad y empresarios: su disputa por la política comercial

Nosotros estamos viendo al enemigo [...] En Ecuador, la burguesía se quedó adentro y trata de torpedear todos los procesos de cambio desde adentro, a través de una llamada prensa libre [...] a través de supuestas cámaras de producción [...] a través de supuestas organizaciones sociales.

—Rafael Correa Delgado⁸⁶

En los albores del S.XXI América Latina se encontró ante el ascenso de proyectos políticos y societales inconformes con los rendimientos de la reforma estructural ejecutada desde 1980 en la región. Las transformaciones impulsadas por los gobiernos latinoamericanos que articularon esta agenda de cambio en su programa, además de presentar matices en su estilo de gobierno, mostraron rupturas y continuidades con el modelo neoliberal impugnado (Thwaites 2012), así como una serie de contradicciones derivadas de su apuesta (neo)desarrollista y (neo)extractivista (Svampa 2013). Lejos de las divergencias entre quienes

⁸⁶ “Entrevista exclusiva del Presidente de Ecuador a Granma”. *Cubainformación*, 13 de enero de 2009, <https://www.cubainformacion.tv/index.php/america-latina/38120-entrevista-exclusiva-del-presidente-de-ecuador-a-granma>.

presagiaron un anticapitalismo en estos gobiernos (Sader 2008), y los que observaron la actualización de la violencia y dominación neoliberal en su período (Dávalos 2011; Sierra 2011), para explicar los cambios desde entonces desatados este capítulo plantea una lectura realista y procesual del “experimentalismo posneoliberal”, y, por tanto, sitúa los balances de poder del período dentro de “los gaseosos contornos del ciclo posneoliberal”. Desde ahí se abordan “las tensiones que enfrenta[ro]n los gobiernos progresistas de la región entre el sostenimiento de las perspectivas ideológicas que les dot[ó] de una específica identidad política y los complejos escenarios políticos en que se desenv[olvieron]” (Ramírez 2007, 51).

En el plano regional, entre los múltiples elementos explicativos vertidos en torno al ascenso al poder de la izquierda latinoamericana, siguiendo a Levitsky y Roberts (2011, 7-16) se pueden resaltar tres:

1. los factores estructurales de largo plazo, que facilitan, pero no causan directamente el giro a la izquierda;
2. los factores históricamente contingentes, en particular las condiciones macroeconómicas que desencadenaron la ola inicial de victorias electorales de izquierda; y,
3. los cambios en el ambiente [o contexto] externo que ayudaron a profundizar y extender esta ola a mediados y finales de los años 2000.

Por “factores estructurales...” se entiende la desigualdad, pobreza y exclusión social que han marcado históricamente a América Latina⁸⁷, así como la institucionalización de la competencia electoral que moduló el discurso político y extinguió la lucha armada revolucionaria en gran parte de la izquierda latinoamericana, facilitando su acceso al poder estatal mediante cauces democráticos formales. Sin embargo, la “desigualdad y la democracia no pueden explicar el *timing* del giro a la izquierda” (9). Ahí aparecen los “factores

⁸⁷ “En el 2002, 221 millones de latinoamericanos -44% de la población regional- vivían en pobreza, y la distribución del ingreso era la más desigual del mundo” (Levitsky y Roberts 2011).

contingentes...”, en donde Levitsky y Roberts ubican a “las reformas de los años ochenta y noventa orientadas hacia el mercado”, que al promover la retirada del Estado erosionaron su capacidad de respuesta ante demandas sociales, y “la crisis económica de 1998-2002” que produjo un deterioro macroeconómico regional. Por último, para explicar la difusión y sostenimiento de estos gobiernos en el poder, los autores incluyen “cambios en el ambiente [o contexto] externo” como el “boom de los *commodities* post-2002”, que entre 2004-2007 produjo el crecimiento de la economía regional en un promedio del 5,5% anual (Levitsky y Roberts 2011)

Esta conjunción de factores permitió a los gobiernos del giro a la izquierda no sólo conquistar el poder y “cambiar a *quienes* gobernaban, sino también el *cómo* se gobierna en la región” (Levitsky y Roberts 2011, 2. Énfasis original). Se trastocó, entonces, la orientación aperturista y desreguladora de la reforma estructural, y para ello “los gobiernos expandieron su rol en el desarrollo” (2), invirtiendo en infraestructura y redistribuyendo riqueza con nuevas políticas y esquemas de protección social, etc. Así, un rasgo central del giro a la izquierda está en el retorno al primer plano del Estado latinoamericano y, más específicamente, en la reconfiguración de las mediaciones que componen la triáda Estado, Mercado y Sociedad en los países de la región.

En este nuevo contexto de cambio del modelo de desarrollo a escala regional, el presente capítulo analiza los principales componentes de la agenda posneoliberal implementada por el gobierno de la RC y delinea la conflictividad suscitada a partir del giro a la izquierda que supuso el ascenso al poder político de AP en Ecuador. Aquí interesa observar la morfología general de la contienda política del periodo, para luego pormenorizar el análisis en su variante empresarial, todo lo cual se realiza a través de un catálogo de eventos. Con el propósito de identificar los dispositivos de impugnación, negociación y movilización desplegados por los gremios empresariales, es decir, para entender cómo interactuó el poder político con el poder económico en el Ecuador posneoliberal, la disputa aterriza en el campo específico de la política comercial en donde se recapitulan las principales reformas efectuadas en el sector, tales como la descorportivización o desprivatización de los órganos colegiados o la emisión

de salvaguardias arancelarias, y además se revisa la posición de las cámaras empresariales frente a las negociaciones de acuerdos comerciales realizadas por el Gobierno.

3.1. Revolución Ciudadana y agenda posneoliberal

Desde la generalidad que inevitablemente impide detenerse y profundizar en las particularidades de cada momento histórico, el deterioro del sistema de partidos políticos y de la calidad de la democracia ecuatoriana gestada en 1979, y reformada en 1998, ya se mostró como una estructura de oportunidad política durante el triunfo electoral de Gutiérrez (2003). Este desgaste del régimen democrático, asimismo, fue una de las condiciones que viabilizó la llegada al poder del entonces *outsider* Rafael Correa y AP⁸⁸, en su caso, bajo la égida de una revolución constitucional y democrática (Alianza PAÍS 2006). De hecho, la apuesta por recomponer el sistema democrático del país estuvo presente en el gobierno de Palacio (2005-2007) y su truncado intento de convocar a una ANC, con lo que se habría procesado una demanda ampliamente difundida tras la rebelión de los forajidos. A pesar de esta energía transformadora, aplicando su clásico repertorio resumido en gobernar desde el Congreso, los partidos tradicionales -de entonces- bloquearon la iniciativa del Ejecutivo. Desde ese momento, para el *establishment* las posibles reformas y cambios se debían dar en el marco del poder constituido, es decir, en sus dominios parlamentarios.

Como se señaló en la introducción, pese a de la abierta oposición de ciertos actores del sistema de partidos tradicional como el PSC y la DP, una vez en Carondelet la RC convocó a una consulta popular para que sea el soberano quien autorice la instalación de una ANC plenipotenciaria. Si bien la consulta se ejecutó por la vía plebiscitaria, que a pesar de sus límites es un efectivo mecanismo de democracia directa, su sola convocatoria ya suponía el descentramiento del eje decisonal parlamentario hacia la ciudadanía, visibilizando con ello las contradicciones entonces existentes y extendidas entre “sociedad civil, instituciones

⁸⁸ Ramírez (2010) presenta algunos datos ilustrativos de este deterioro: “Para el periodo 1995-2006 el promedio de credibilidad de los partidos políticos no alcanzaba el 8%. En 1997 apenas un 16% de la ciudadanía admitía tener confianza en los partidos y casi la mitad, el 48%, manifestaba que la democracia puede funcionar sin ellos. En 2008 el porcentaje que sostiene esta posición se incrementa a 61 puntos”.

participativas y representación” (Avritzer 2008). Si a esto se agrega que en las elecciones de 2006 AP no presentó candidatos al Congreso Nacional (Recalde 2007; Pachano 2008), la impugnación y el repudio práctico y simbólico en contra de la clase dirigente neoliberal y su institucionalidad se tornó un tema ineludible para el conjunto del régimen político.

Pero, ¿Qué distingue al posneoliberalismo del neoliberalismo ecuatoriano? ¿Dónde observar sus rupturas, continuidades y contradicciones? ¿Qué implicó esta reforma para la arena comercial del país?

Una primera constatación general, en este punto redundante, se encuentra en el neologismo posneoliberal que al tiempo en que revela la macro orientación del proceso de cambio aludido, asume en su enunciación, e incluso en su razón práctica, la existencia consustancial de elementos –insisto- neoliberales. De ahí que precisamente sean esos específicos “rezagos del pasado [los que] se verán adaptados y transformados por líneas heterodoxas de desarrollo económico” (Ramírez 2007, 52), ubicando una de las principales distinciones entre posneoliberalismo y neoliberalismo en “el nivel y el tipo de presencia estatal en la regulación económica”, y en “la superación del régimen de acumulación neoliberal (o post-fordista) del capitalismo” (Ramírez 2007, 52). Así se abre la pregunta del tipo de Estado y del modelo de desarrollo que efectivamente promovió el régimen, además de su tipo de relación con la sociedad, organizada o no.

Sintetizando varios de los debates de economía política contemporáneos, en un ejercicio comparativo Stoessel (2017) identificó las siguientes dimensiones y características distintivas entre la agenda neoliberal y la agenda posneoliberal de política económica impulsada por los gobiernos latinoamericanos del giro a la izquierda (tabla 3.1.).

Tabla 0.1 Agenda de economía política posneoliberal

	Neoliberalismo	Posneoliberalismo
--	-----------------------	--------------------------

Disciplina fiscal y gasto público	- Austeridad	- Prudencia fiscal heterodoxa: endeudamiento orientado al gasto social
	- Alta proporción de Gasto Público orientado a pagar deuda externa	
Regulación mercado de trabajo	- Flexibilización y precarización	- Fin tercerización (Ecuador)
	- Salarios según oferta y demanda	- Aumento salarios mínimos
		- Reformas progresivas en seguridad social
Sistema tributario	- Aumento regresivo de impuestos	- Reforma progresiva de impuestos (a mitad de camino)
Liberalización económica	- Aumento de importaciones	- Proteccionismo moderado
	- Desaliento a la industrial	- Inserción “controlada” en mercado global (regionalismo autónomo)
	- Tratados Libre Comercio	
Empresas de servicios públicos	- Privatizaciones	- Recuperación de recursos estratégicos
	- Interceptar renta a través de inversión extranjera directa	- Renegociación de contratos
		- Estatizaciones
Regulación financiera	- Autonomía Banco Central	- Fin autonomía Banco Central
	- Desregulación	- Regulación a la banca
	- Altas tasa de interés	
Redistribución y políticas sociales	- Políticas focalizadas y supeditadas al equilibrio fiscal	- Alcance “universal”
		- Programa de transferencia de ingresos

Fuente: Stoessel (2017)

Además de la dinámica plebiscitaria y de la campaña permanente con la que la RC anudó estos cambios y gestionó su legitimidad democrática (Conaghan y de la Torre 2008), en el Ecuador la agenda económica posneoliberal pasó fundamentalmente por la mencionada “constitucionalización del post-neoliberalismo” (Ramírez 2010b, 182). Desde una macro

lectura, el posneoliberalismo ecuatoriano supuso que “la sociedad y la nación *hacen uso de su Estado* como agente fundamental de una estrategia de reactivación productiva, inclusión social y búsqueda de la igualdad” (182. Énfasis original), en una dinámica deliberativa y movilizadora especialmente visible durante el momento constituyente (2007-2008).

El proceso de retorno estatal ecuatoriano restableció, en primer lugar, el ámbito de la planificación del desarrollo nacional a través de la SENPLADES, agencia nodal que sustentó teórica, política y técnicamente la narrativa del Buen Vivir (2009), luego denominado Socialismo del Buen Vivir (2013); y a través de un Plan Nacional de Desarrollo, que se derivaba en agendas sectoriales y estrategias territoriales de política pública, orientó el conjunto de la acción estatal hacia su consecución. Con ese propósito también se crearon Ministerios Coordinadores y otras agencias. Bajo este marco institucional robustecido, entre las medidas y ejes de acción implementados se destacan las políticas distributivas y redistributivas tendientes a la conformación de un régimen de bienestar, área en donde se observa una línea de continuidad con el esquema neoliberal, por ejemplo, en las transferencias monetarias condicionadas y focalizadas, eje de la política social ecuatoriana desde 1998 (Páez 2011). No obstante, la entrega de este bono se acompañó de una apuesta por la desmercantilización en el ámbito la salud y la educación pública, aunque también reprodujo patrones de familiarización (Mintegiuga y Ubasart 2014).

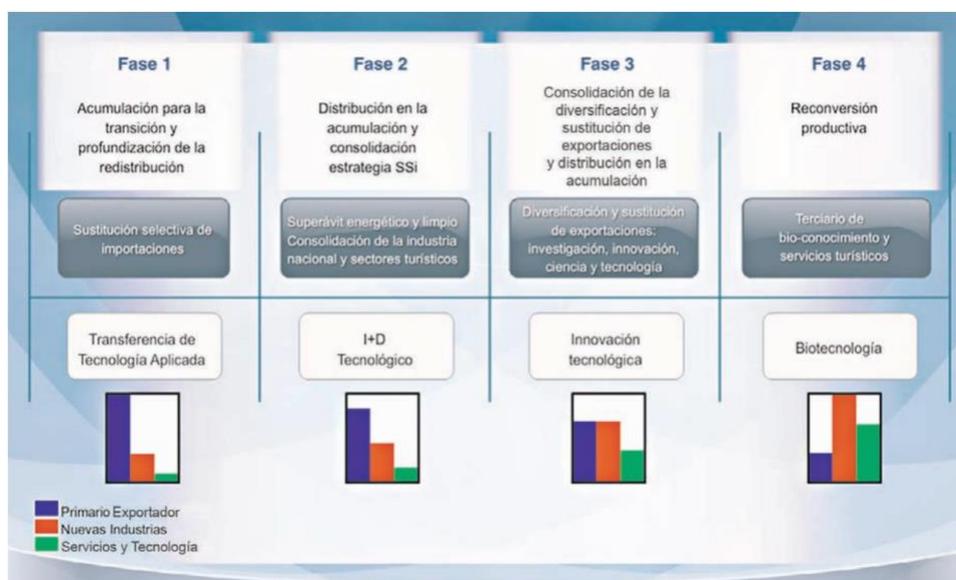
Ahora bien, una vez aprobada la reforma constitucional⁸⁹ y mientras la política social inició un proceso de desmercantilización, desde 2009 en el área productiva el régimen propuso un nuevo modo de acumulación para el Buen Vivir que partía de una estrategia de sustitución selectiva de importaciones, erigida sobre la transferencia de tecnología aplicada; y concluía en

⁸⁹ En este punto es importante señalar una distinción que existe en la Constitución 2008 con respecto al denominado régimen del Buen Vivir, por un lado; y al régimen de desarrollo, por otro. Como dice Mintegiuga (2013), el primero “supone una institucionalidad (Sistema de Inclusión Económica y Equidad Social) en tanto conjunto articulado y coordinado de sistemas, políticas, instituciones, normas, programas y servicios, que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo”. Mientras que el segundo “es el que se ocupa de la generación de riqueza y de su redistribución (bajo una mirada integral que toma en cuenta lo cultural, lo social, lo económico y lo ambiental) a fin de garantizar el Buen Vivir o *sumak kawsay*. En este Régimen se definen cuestiones ligadas al trabajo, a los factores de producción, a la propiedad, a los intercambios económicos, al comercio justo, a la política comercial, financiera, tributaria sectores estratégicos, empresas públicas, etc. (Mintegiuga 2013, 145).

una fase de reconversión productiva basada en los bioconocimientos y el turismo (gráfico 3.1.). De ahí que se identifique en la RC el retorno del modelo ISI, ahora selectivo (Jaramillo 2016); o de una ISC “muy similar a las adoptadas por Alemania y Japón después de la Segunda Guerra Mundial, y por los países del Este Asiático (en particular Singapur, Taiwán y Corea del Sur) a partir de los años cincuenta del siglo XX” (Andrade 2015, 23).

Sin embargo, desde 2013 esta política pública será reestructurada tanto en su nivel institucional de ejecución, pues la agencia nodal dejará de ser la SENPLADES y el Ministerio Coordinador de Productividad, Empleo y Competitividad, e incluso Cancillería en el ámbito comercial, dependencias que se disputaban entre ellas conducción de la política o se superponían en sus funciones, para pasar a la Vicepresidencia⁹⁰ (Andrade 2015); como en su nominación, ya que a partir de entonces la política del sector apuntará al cambio de la matriz productiva (Andrade 2019).

Gráfico 0.1. Fases de la estrategia endógena sostenible para la satisfacción de las necesidades básicas



Fuente: SENPLADES (2009)

⁹⁰ Decreto Ejecutivo 1505, de 6 de mayo de 2013.

Independientemente del período gubernamental de la RC, junto al objetivo económico estructural de transformar el aparato productivo del país a través de industrias básicas constituidas sobre la base de incentivos tributarios e inversión pública (tabla 3.3.), por mencionar un ejemplo, el cambio de la matriz productiva perseguía un objetivo político que era combatir “la acumulación polarizada del capital [que] fortalece el poder de las élites económicas que concentran los beneficios del crecimiento en una minoría” (SENPLADES 2013, 292). La política comercial del período, por lo tanto, formó parte de esta estrategia de transformación posneoliberal, tanto el plano económico productivo como en el político, lo que la hace ocupar un lugar relevante dentro de la conflictividad que atravesó al gobierno de la RC.

3.2. Revolución Ciudadana, posneoliberalismo y conflictividad. Aspectos generales

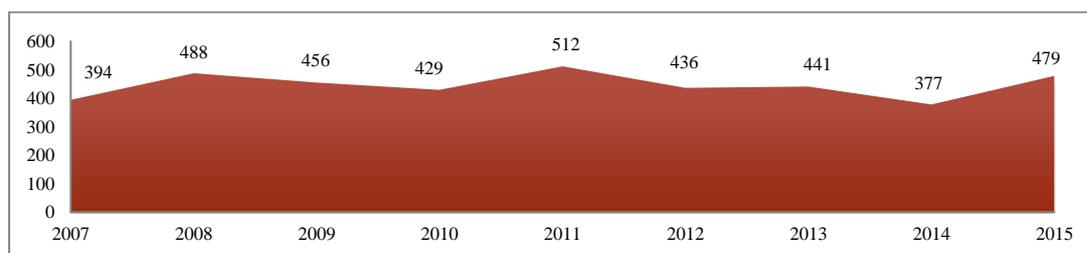
Desde el retorno a la democracia -hasta la fecha- ningún presidente ha sido reelecto por tres ocasiones, y tampoco ha gobernado con mayoría parlamentaria, como sucedió con Correa entre 2013 y 2017, período al que arribó tras ganar en una sola vuelta electoral. Todo esto evidenciaba una inédita penetración territorial del movimiento AP, y reafirmaba el carácter plebiscitario y hegemónico de su proyecto, además del liderazgo carismático ejercido por el mismo Correa. Por supuesto, el balance da cuenta de una mayoría que respaldó la propuesta de cambio y los resultados que presentaba, mas esto no implicó ausencia de oposición, tanto institucional como social, y menos aún expresa algún tipo de unanimidad en torno al proyecto de la RC.

Si se clasifican los mandatos de AP por períodos de gobierno, así como por temas transversales en cada uno de ellos, se establece que entre 2007 y 2008 el proceso constituyente fue el núcleo de la dinámica política. El segundo período es el de 2009-2013, años en los que se ajustó la normativa secundaria a la nueva constitución, activando varios campos de confrontación y conflicto en función de la agenda de reforma posneoliberal. El último período, 2013-2017, estuvo marcado por la vertiginosa caída del precio del petróleo (gráfico 3.13.) y la defensa de la propiedad, entendida como libertad negativa. Aquí las

cámaras jugaron un rol importante, revitalizando, como se verá, su antiestatismo, aglutinando la acción política e irradiándola hacia otros sectores, especialmente de clase media.

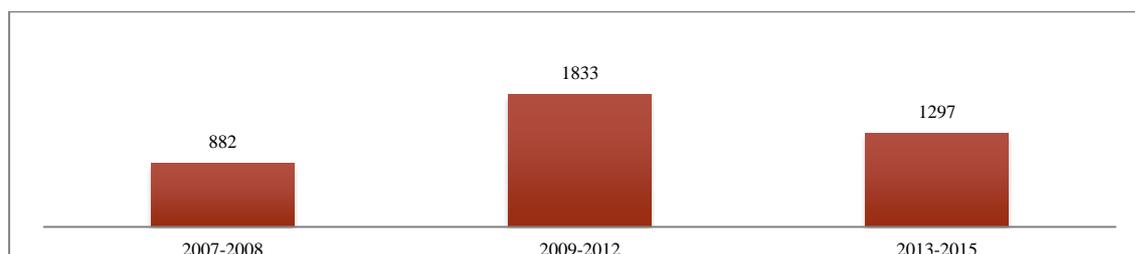
El gráfico 3.2. muestra la conflictividad anual, mientras el gráfico 3.3. lo hace por períodos, sin distinguir en ellos las líneas de confrontación y conflicto específicas, ni los sectores sociales que recompusieron y/o generaron la dinámica contenciosa. En correspondencia con la clasificación realizada se encuentra que en el período 2009-2013 radican el mayor número de conflictos (1833), seguido del período 2013-2015 (1297), y por último el período 2007-2008 (882). Por años, se observa un ascenso a partir de 2008 (488), encontrando su punto más alto en 2011 (512) y mostrando una caída a su nivel más bajo en 2014 (377).

Gráfico 0.2. Conflictividad anual, 2007-2015



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Gráfico 0.3. Conflictividad por período de gobierno de la RC

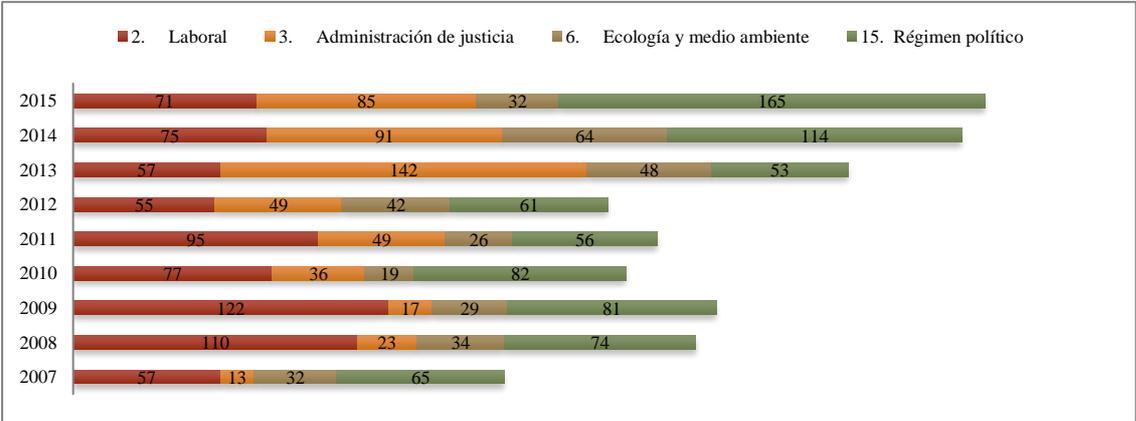


Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Para aclarar la morfología del conflicto desatado durante el gobierno de la RC hay que ubicar los motivos que activaron a los actores, es decir, especificar las líneas concretas de la

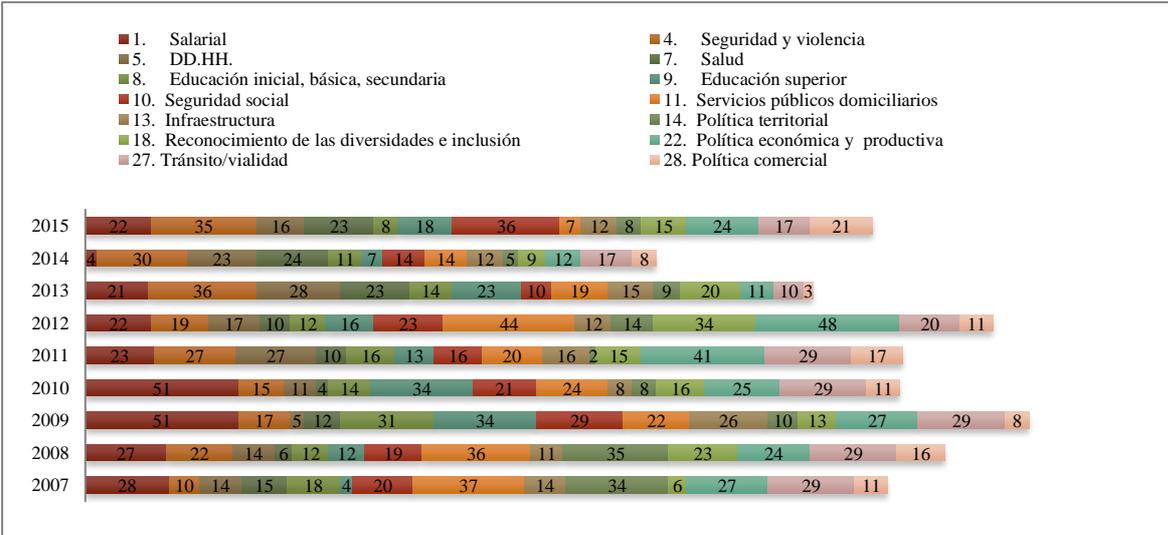
conflictividad del período (gráficos 3.4. y 3.5.). Aquí se encuentra que los temas laborales (719), la administración de justicia (505) y el régimen político (751) han sido las principales motivaciones tras las querrelas realizadas por el conjunto de los actores. Asimismo, en función de los umbrales de conflictividad establecidos para el procesamiento y análisis del catálogo de eventos, resalta el aumento progresivo de conflictos con más de 300 activaciones en torno al régimen político, categoría que según la codificación empleada comprende aspectos como de participación pública y representación política, toma de decisiones, demandas de consulta popular, entre otros (gráfico 3.4.).

Gráfico 0.4. Motivos de conflicto, más de 300 activaciones



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Gráfico 0.5. Motivos de conflicto, más de 100 y menos de 300 activaciones

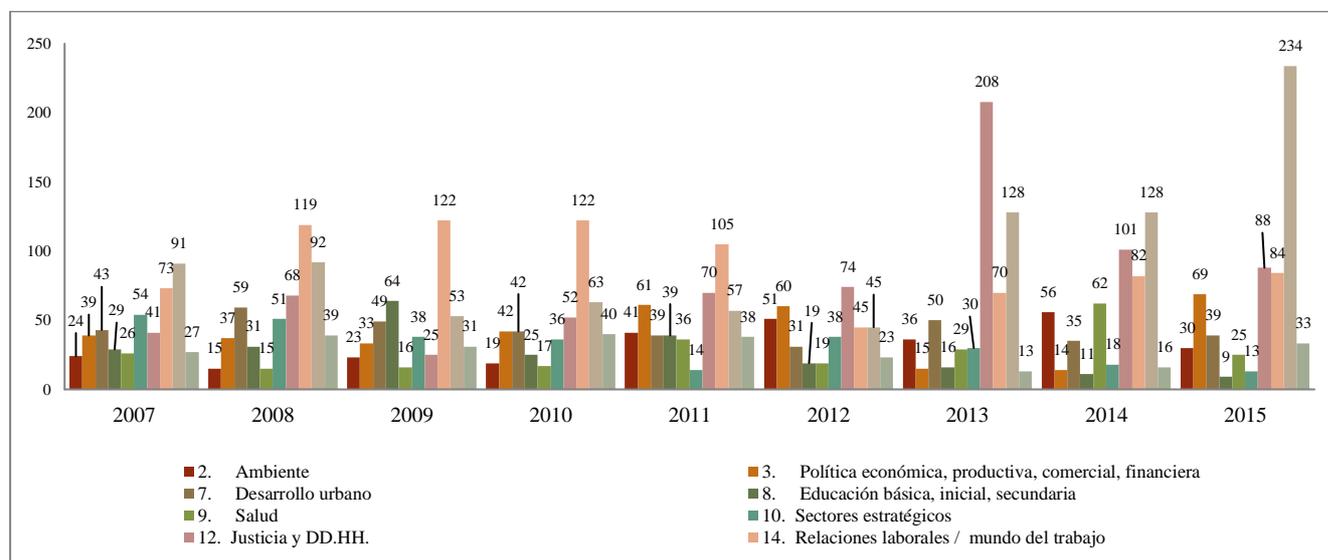


Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Siguiendo el trabajo de Ramírez y Stoessel (2015), los motivos que activan conflictos, a partir de su agregación, permiten construir e identificar aquellos Campos de Conflictividad Política (CCP) que surcan al proceso político ecuatoriano contemporáneo. De ahí que el enfoque de los campos políticos postule “que es en *la confluencia de diversos conflictos -al menos dos- donde cabe rastrear la potencial emergencia de ‘querellas de la sociedad’ que marcan a fuego el proceso político que los engloba*” (6. Énfasis original).

Entre los campos más representativos del periodo se encuentran el de gestión política (891), relaciones laborales (822), justicia y DDHH (727), desarrollo urbano (387), política económica, productiva, comercial, financiera (370), ambiente (295), salud (245), educación (243), etc. (gráfico 3.6.).

Gráfico 0.6. Activaciones por CCP

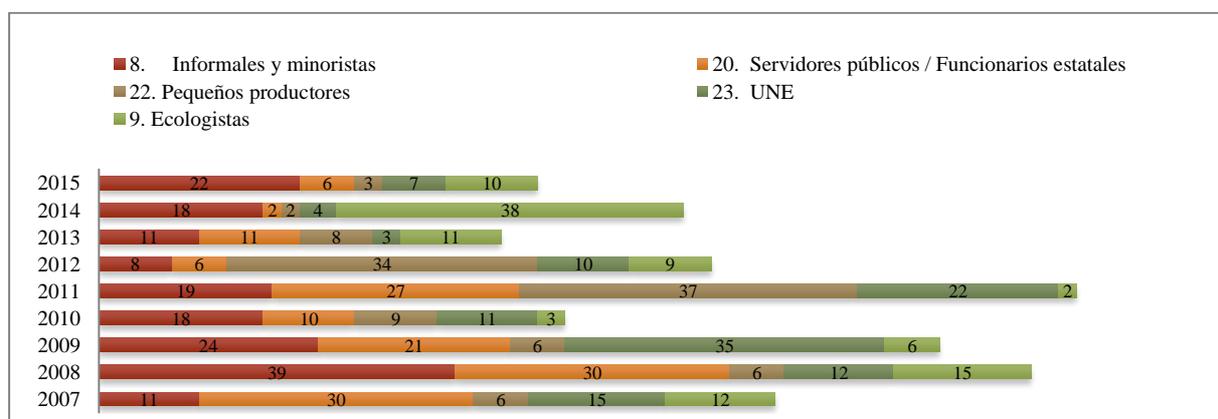


Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Con respecto a los actores inmersos en la activación de la conflictividad se encuentra que las

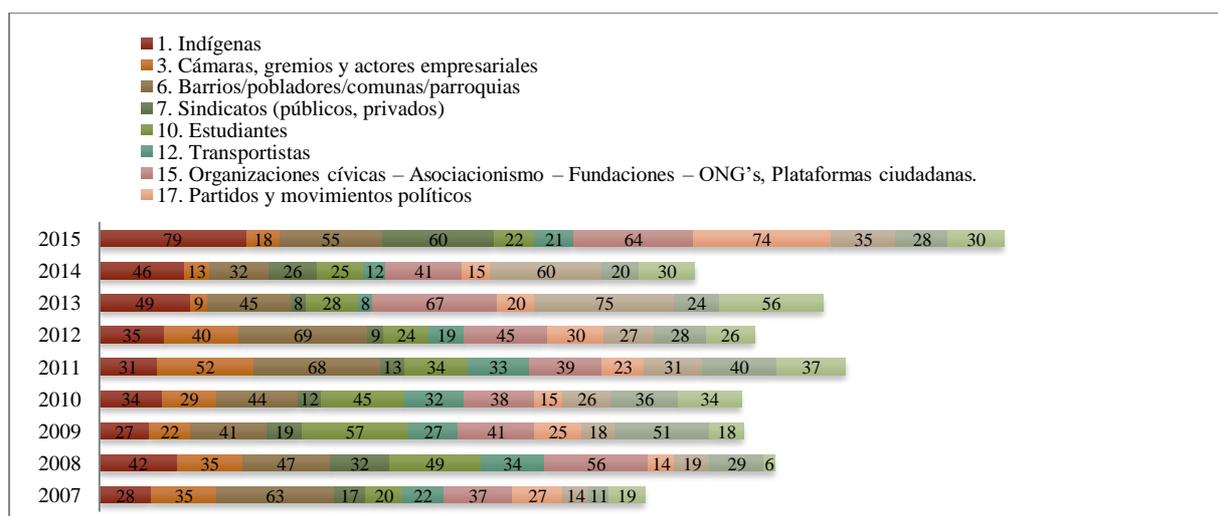
cámaras empresariales (253) están entre los que mas actuaciones evidencian en el período junto con los indígenas (371), aunque no fueron tan activos como los pobladores de barrios y comunas (464) o las organizaciones cívicas y el asocianismo (428). Luego se identifican a los informales y minoristas (170) y a los pequeños productores (111) (gráfico 3.7. y 3.8.). Finalmente aparecen aquellos actores que activaron menos de 100 conflictos como los actores de la comunicación (80), GAD's (89) o sectores LGBTI (52).

Gráfico 0.7. Actores que activaron más de 100 y menos de 195 conflictos



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

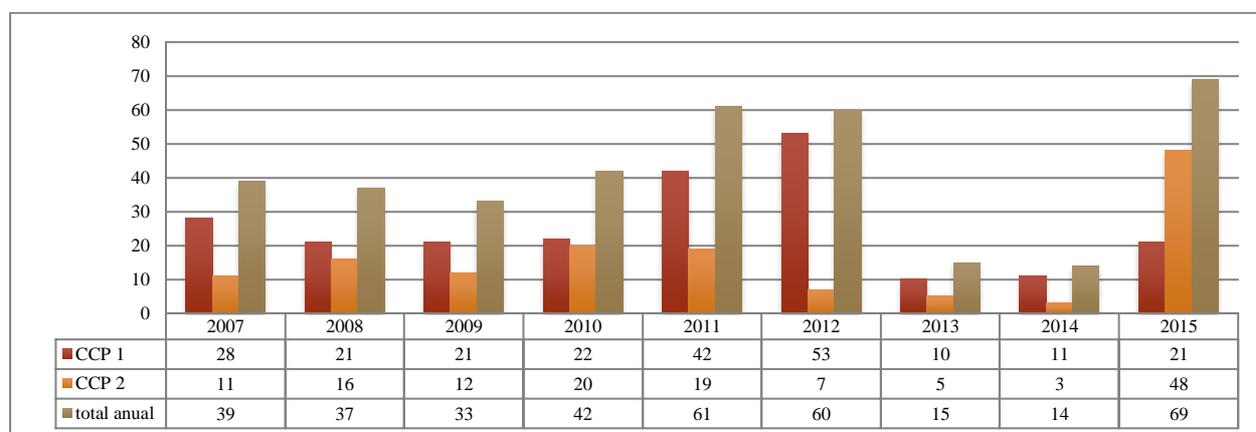
Gráfico 0.8. Actores que activaron más 195 conflictos



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

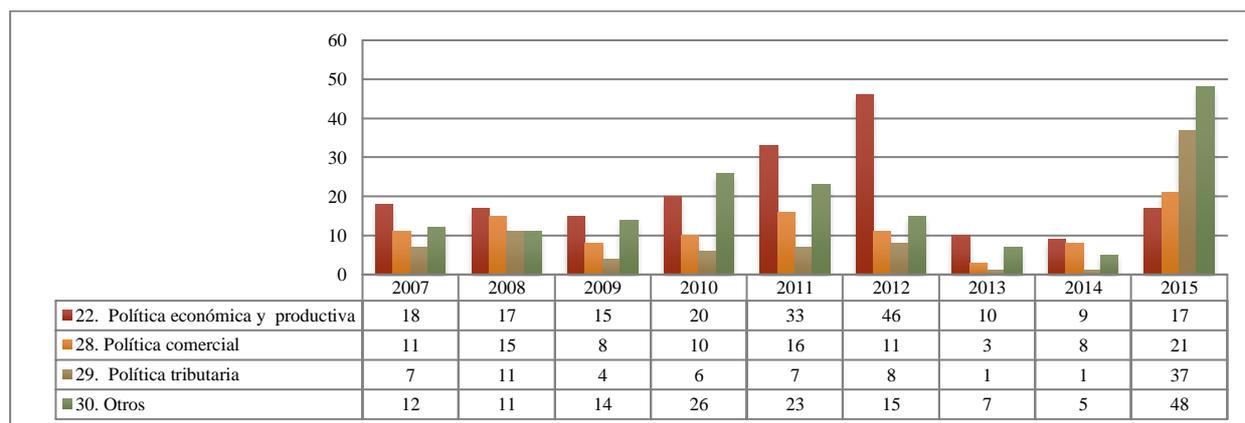
Asimismo, la data disponible en el catálogo de eventos permite recrear la trayectoria de un CCP en particular y su morfología en términos de su composición particular, es decir, distinguiendo los actores que activaron cada campo, o si se trató de un campo principal (CPP 1) o secundario (CCP 2), etc. A manera de ejemplo, se presenta la dinámica del campo “política económica, productiva, comercial, financiera” (gráfico 3.9.), que es el que aquí interesa abordar.

Gráfico 0.9. Política económica, productiva, comercial, financiera



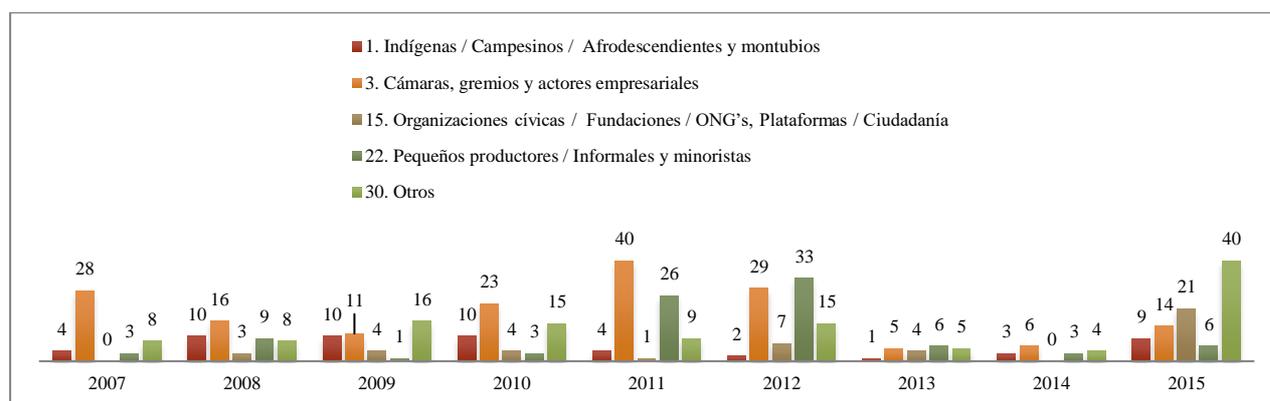
Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Gráfico 0.10. Composición CCP - política económica, productiva, comercial, financiera



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Gráfico 0.11. Activador CCP "política económica, productiva, comercial, financiera"



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Como se observa, en del campo “política económica, productiva, comercial, financiera” es donde las cámaras presentan mayores activaciones (172), seguidos de otros actores (120), de pequeños productores/informales y minoristas (90), etc. (gráfico 3.11). En cuanto a los motivos englobados en este campo, como su nombre lo indica, la política económica y productiva encabeza la lista (185), seguida de la política comercial (103), y la política tributaria (82), etc. (gráfico 3.10). Con esta caracterización, en adelante se aborda la específica relación entre empresarios y gobierno, situándola específicamente en el área comercial.

3.3. Revolución Ciudadana y Gremios empresariales: agenda posneoliberal y conflictividad en la arena comercial

En 2006 Colombia y Perú alcanzan un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EEUU, el mismo que entró en vigencia a inicios de 2009, luego de que cada una de las partes cumplió con su ratificación. Este acuerdo se gestó a partir de las negociaciones realizadas a fines del S.XX e incios del S.XXI bajo la iniciativa ALCA, y que debido a múltiples problemas internos de cada nación, así como entre los países del hemisferio, concluirá de manera bilateral (Mazurek 2005).

En el caso del Ecuador, ya que durante el gobierno de Palacio (2006) el país expulsó a la petrolera OXY por incumplimiento de los términos de su contrato, el *United States Trade Representative* (USTR) decidió suspender las negociaciones con el país, e incluso desde los sectores empresariales nacionales se temía por las posibles sanciones que el Congreso norteamericano aplicaría al Ecuador pues “se estaba confiscando propiedad de compañías de los EEUU” (Análisis Semanal 2007, Nro. 1). A lo largo de este trunco proceso de negociación, en el plano nacional, nuevamente el manejo de la política comercial ecuatoriana se vio afectado por la superposición entre las agencias responsables lo que restó coherencia a la posición del país al, por ejemplo, trasladar de la Cancillería hacia el Ministerio de Comercio Exterior la presidencia del equipo negociador del TLC, y desaprovechar con ello las capacidades instaladas en la primera agencia luego de su conducción del proceso de adhesión a la OMC en 1997 (Ponce 2005).

Si bien desde la campaña electoral la posición de Correa era claramente opuesta a la suscripción de un TLC con los EEUU, así como al mantenimiento de la base de Manta en el país (Alianza PAÍS 2006), temas que movilizaron a la sociedad ecuatoriana al final del período de inestabilidad política (gráfico 2.6.); ya en funciones de gobierno, al tiempo que no firmó el TLC y lo calificó de “bobo aperturismo”⁹¹, el régimen tuvo que gestionar el descontento empresarial en torno a la exclusión del país de este esquema comercial, para lo cual a lo largo de la década implementó un entramado de incentivos (tabla 3.3.), como los Certificados de Abono Tributario (CAT), el *draw back*, e incluso se habló de un timbre cambiario, inicialmente propuesto por el ex vicepresidente Alberto Dahik. Frente al principal socio comercial del país, la preocupación de los gremios empresariales radicaba en que al margen del TLC el Ecuador se encontraba supeditado a la renovación de las preferencias arancelarias del *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA), las cuales fenecerían una vez que el TLC con Perú y Colombia entre en pleno funcionamiento.

⁹¹ “Correa dice que Ecuador no se presta a TLC “suicidas” y a “bobo aperturismo”. La Nación, 22 de septiembre de 2007, <https://www.nacion.com/archivo/correa-dice-que-ecuador-no-se-presta-a-tlc-suicidas-y-a-bobo-aperturismo/YJHEJ3CRF5E6PDTYFQTCY3WUZI/story/>

En ese contexto, el presidente en funciones de la Cámara de Acuicultura y Pesca, Cesar Rohón, exigía “al Gobierno asegurar el mercado norteamericano con la firma del TLC y no pasar apuros cada seis meses por la renovación del ATPDEA” (Análisis Semanal 2007, No. 9). Lo propio hacia María Gloria Alarcón, entonces presidenta de la CCG, al señalar “sin las preferencias los importadores preferirán comprar a otros países productos similares, más baratos al estar gravados con menos aranceles” (Análisis Semanal 2011, No. 24). A pesar de esto, las preferencias ATPDEA continuaron hasta 2012, cuando Ecuador renunció unilateralmente a este beneficio tras otorgarle asilo a Assange, lo que preocupó a los empresarios porque ponía en riesgo el acuerdo que en ese momento se negociaba con la Unión Europea (UE), pues en el área comercial observaban un comportamiento subordinado a la agenda política (Análisis Semanal 2012, Nro. 35).

Más allá de la retórica del “bobo aperturismo”, que tendrá un revés a partir 2013 cuando inician las negociaciones comerciales con la UE, desde el primer año el gobierno de Correa señaló que el problema de fondo con el libre comercio, y en general con la apertura comercial del país, era que “técnicamente la dolarización anula las políticas monetarias y eso obliga a mejorar la competitividad y a adoptar una política comercial activa”⁹². En ese sentido, ante la imposibilidad de devaluar la moneda, la no suscripción del TLC significaba para el régimen preservar los instrumentos de política comercial, lo que además fortalecía la dolarización y el aparato productivo interno. La definición del conjunto de la nueva política comercial activa y posneoliberal⁹³, en función del diseño institucional vigente en el sector que se encontraba regulado por la LEXI (tabla 3.2.), debía aprobarse en el COMEXI, órgano colegiado que contaba con representación de las Cámaras. De ahí que, a la par del conflicto suscitado con

⁹² “Se pagará según consumo”. *El Universo*, 30 de noviembre de 2006,

<https://www.eluniverso.com/2006/11/30/0001/9/1DB58C1159544ECEA54E5E7C77E36278.html/>

⁹³ En 2011 Katuska King, entonces Ministra Coordinadora de Política Económica, indicaba que “muchas veces nos han hecho creer en esos falsos paradigmas de que sin TLC no tenemos política comercial y una política comercial no es un TLC. Una política comercial es algo mucho más amplio que tenga en cuenta lo que hemos mencionado: calidad, cadena logística, identificación de marca país en nuestros productos. Reitero: tenemos que ver la política comercial en términos estratégicos, sin descuidar ningún ángulo, sin perder margen de maniobra, porque ya tenemos bastante limitados nuestros márgenes por la dolarización [...] Es que no podemos perder de vista dos temas: no tenemos política monetaria y nuestra política arancelaria es la única forma en que podemos modelar lo que sucede con las importaciones”. “El mundo cambió mucho y muchos no se han dado cuenta. *Revista Gestión*, 14 d mayo de 2011, <https://revistagestion.ec/index.php/analisis-investigacion/el-mundo-cambio-y-muchos-no-se-han-dado-cuenta-katuska-king>

los gremios empresariales por la negativa a suscribir el TLC, el gobierno también buscó reintegrar “la rectoría del comercio exterior del país a la estructura estatal [...] enmarcado en las estrategias de inserción inteligente y diversificada de Ecuador en el sistema mundo” (Acosta *et al* 2009, 35), para lo cual realizó sendas reformas a dicha Ley (tabla 3.2).

De esta manera se abría otro frente de disputa en la relación del gobierno con los gremios empresariales, el mismo que se ancló en uno de los ejes más conflictivos del programa de cambio de la RC, como fue el de la descorporativización o desprivatización del Estado. En la práctica, esto se “manifestó [tanto] en la ausencia o poca frecuencia de reuniones oficiales con asociaciones empresariales” (Wolff 2016, 133), así como en la marginal representación de empresarios en el gabinete. Desde la lectura empresarial, estas decisiones buscaban “dar marcha atrás en las medidas tomadas a partir de 1992 -e incluso antes- que redujeron la participación del Estado en la economía-” (Análisis Semanal 2007, Nro. 14); descorporativización, que, dicho sea de paso, no solo se aplicó en el área económica, sino en todos los campos de acción estatal, sin distinción de actores.

Fue así que en mayo de 2008, como ya se dijo, el TC falló a favor del gobierno en la demanda de inconstitucionalidad que presentó contra la afiliación a gremios y colegios como requisito obligatorio para ejercer actividades comerciales y profesionales en el país⁹⁴. Esto, además, significó un golpe tanto a la fuerza aglutinadora de los gremios empresariales, así como a los mecanismos de su financiamiento. Ataque al que algunos actores de las cámaras, *off the record*, veían como una posibilidad de ampliar sus redes a nuevos actores (Chiasson 2016).

Tabla 0.2. Reformas a la LEXI

Fecha	Afectación	Dada por
29-dic.-2010	Derogado	Ley 0 / Registro Oficial Suplemento [1] #351

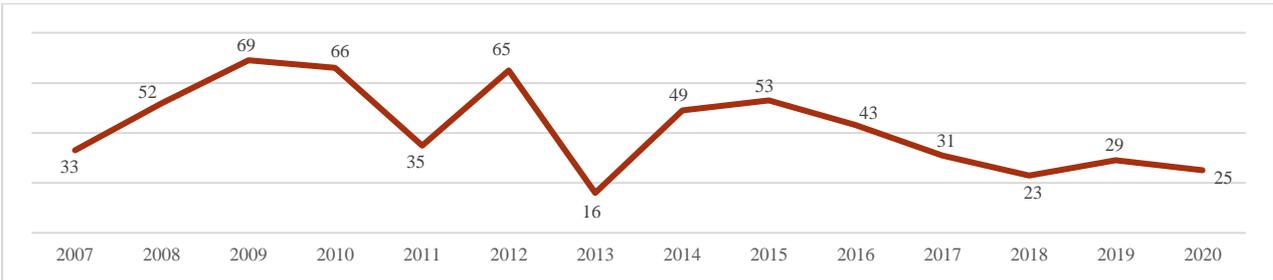
⁹⁴ Resolución No. 38-2007-TC. Registro Oficial, No. 336, 14 de mayo de 2008.

24-sep.- 2008	Inconstitucional parcial	Resolución del Tribunal Constitucional 3 / Registro Oficial Suplemento [1] #432
22-feb.- 2007	Reformado	Ley 76 / Registro Oficial Suplemento [1] #26
26-nov.- 2003	Reformado	Codificación 1 / Registro Oficial Suplemento [1] #219
13-abr.- 1999	Fe de erratas	Registro Oficial Suplemento [1] #168
25-mar.- 1999	Reformado	Ley 0 / Registro Oficial #156
13-jul.- 1998	Reformado	Ley 99 / Registro Oficial #359
02-oct.- 1997	Reformado	Ley 24 / Registro Oficial #165
09-jun.- 1997	Promulgación	Ley 12 / Registro Oficial Suplemento [1] #82

Elaborado por el autor con base en los datos de LEXIS (2021)

Con la salida de los gremios empresariales de los órganos de toma de decisión en política comercial, a través de las sus resoluciones el COMEXI inició un vuelco hacia un esquema que las Cámaras empresariales denominaron de “comercio administrado” (gráfico 3.12), lo que para el presidente Correa y su Ministro de Coordinación de Política Económica, Mauricio Dávalos, “significa protección tanto vía restricciones a las importaciones de bienes de consumo no esencial, como incentivos a las importaciones de bienes de consumo y capital” (gráfico 3.14.) (Análisis Semanal 2007, Nro. 10). No obstante, en noviembre de 2008 las cámaras regresaron al COMEXI bajo la fórmula de voz sin voto (Wolff 2016), tal y como ocurrió en la dictadura de Guillermo Rodríguez Lara.

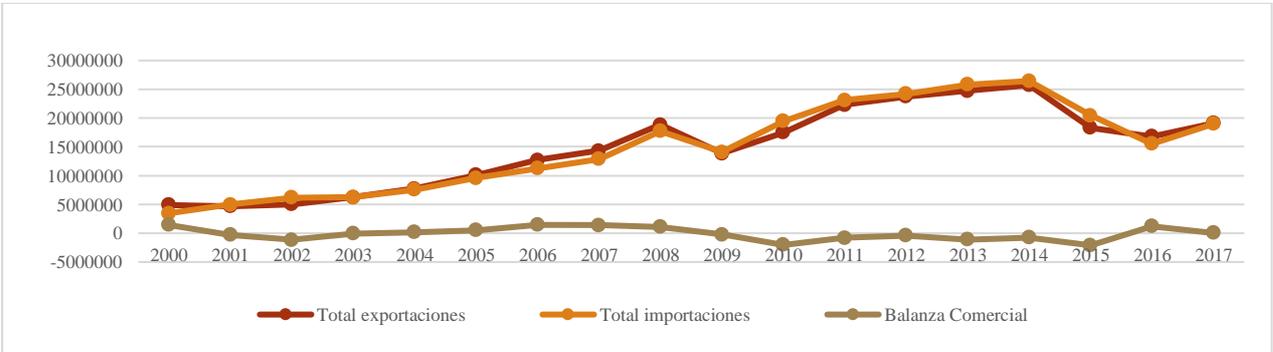
Gráfico 0.12. Número anual de resoluciones del COMEXI y COMEX



Elaborado por el autor con datos de COMEXI y COMEX

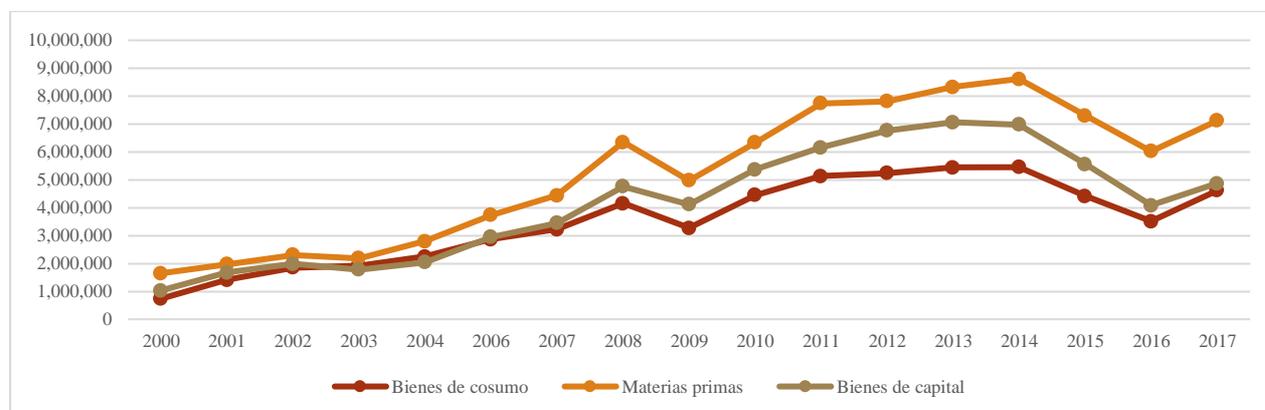
Estas decisiones de política comercial activa que inician en el primer período de gobierno de la RC convergieron, además, con la crisis internacional que sacudió al sistema capitalista mundial entre 2008 y 2009. Para un país articulado al comercio internacional desde una matriz productiva históricamente primario exportadora, debido a la estrecha relación que mantiene con las llamadas economías desarrolladas en términos de oferta y demanda, la recesión económica de las potencias significa la reducción de la demanda agregada de nuestra canasta de exportaciones, así como la reducción de sus precios en el mercado internacional, o la demora en los pagos de los productos. Por ende, en 2009 y 2010 la balanza comercial fue negativa (gráfico 3.13.), aunque evidentemente no en los términos de 1999, con una drástica caída de las exportaciones petroleras del país (gráfico 3.15.). Lo interesante es que las importaciones, vía aranceles (gráfico 3.12.), también disminuyeron al mismo nivel que las exportaciones, evitando así que el déficit de la balanza comercial sea mayor.

Gráfico 0.13. Exportaciones, importaciones y balanza comercial ecuador, 2000-2017 / millones USD FOB



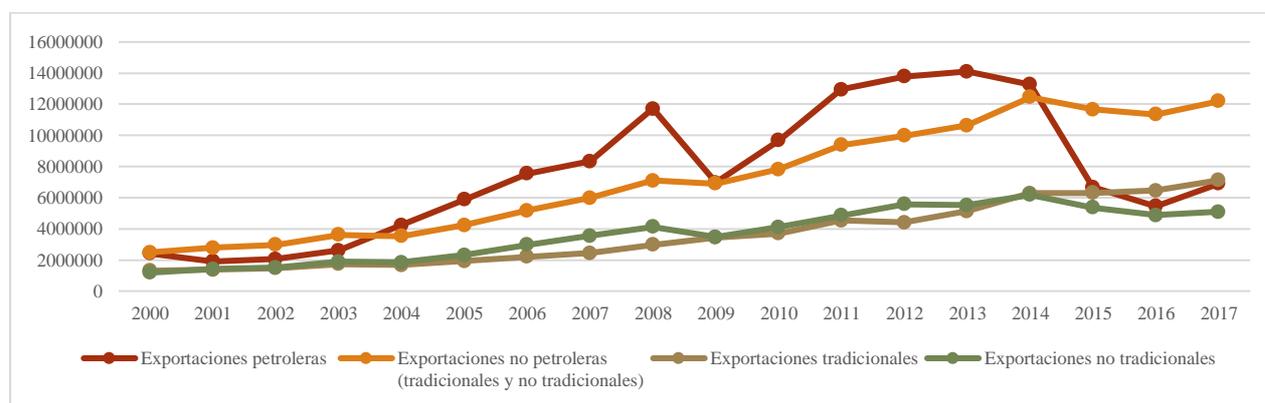
Elaborado por el autor con datos del BCE (2021)

Gráfico 0.14. Importaciones por uso (2000-2017) / millones USD CIF



Elaborado por el autor con datos del BCE (2021)

Gráfico 0.15. Exportaciones petroleras, no petroleras (tradicionales y no tradicionales), tradicionales y no tradicionales (2000-2017) / millones USD FOB

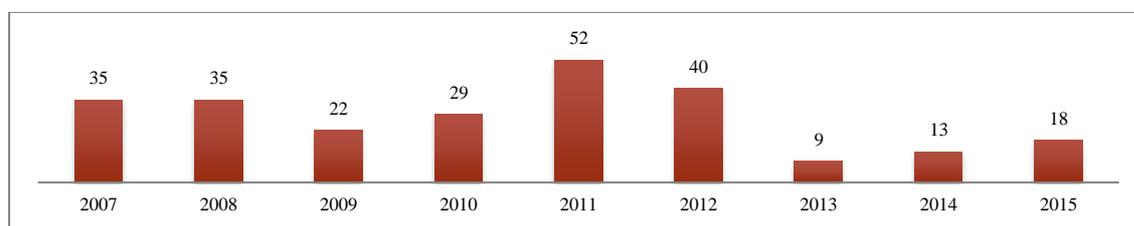


Elaborado por el autor con datos del BCE (2021)

Ahora bien, si situamos las líneas de conflictividad e intervención hasta aquí analizadas dentro de la dinámica de actuación política de las cámaras por año, se encuentra que a diferencia del período 2007-2009 en el que se registran 70 activaciones (gráfico 3.16.), los gremios empresariales presentaron una mayor acción política en el período 2009-2013, lo que coincide con la tendencia general de la conflictividad (gráfico 3.3.). Así, entre 2009 y 2013 se presentan 152 actuaciones empresariales, de las cuales el grueso se encuentran en el año 2011 (52) (gráfico 3.16.), es decir, cuando entró en vigencia el Código Orgánico de la Producción,

Comercio e Inversiones (COPCI) que derogó a la LEXI y dispuso una nueva política pública e institucionalidad en el sector comercial. Por otro lado, es notoria la poca activación de las cámaras en 2013 (9), lo que concuerda con Wolff (2016), quien señala que a partir de ese año la relación entre gremios empresariales y gobierno pasó de la confrontación a la reconciliación, entre otras razones, por el acuerdo comercial con la Unión Europea y por la creación del Ministerio de Comercio de Exterior, agencia con la que se estableció una comunicación constante y fluida.

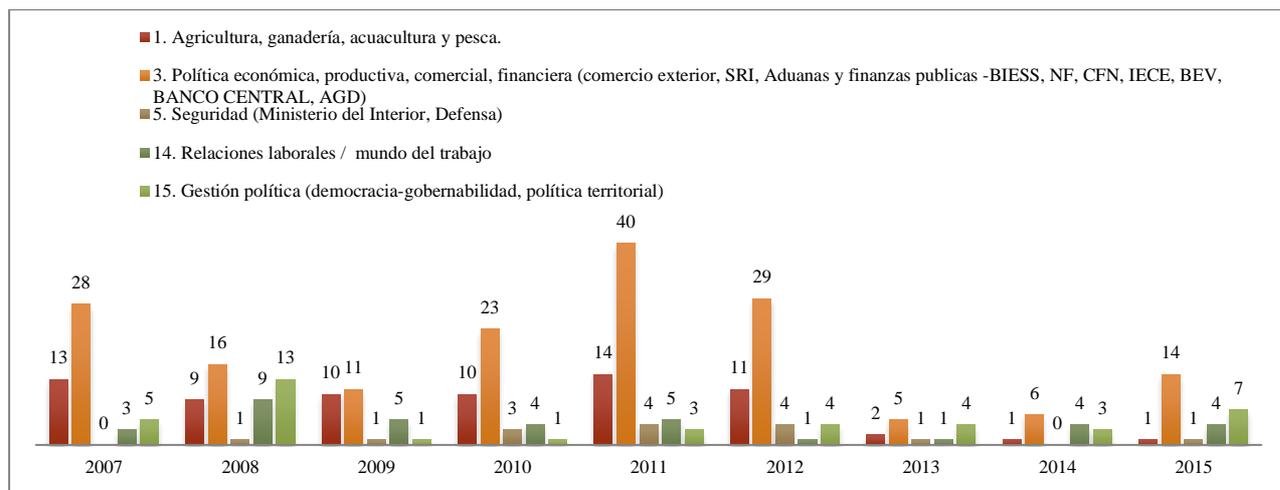
Gráfico 0.16. Activación anual cámaras, gremios y actores empresariales



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

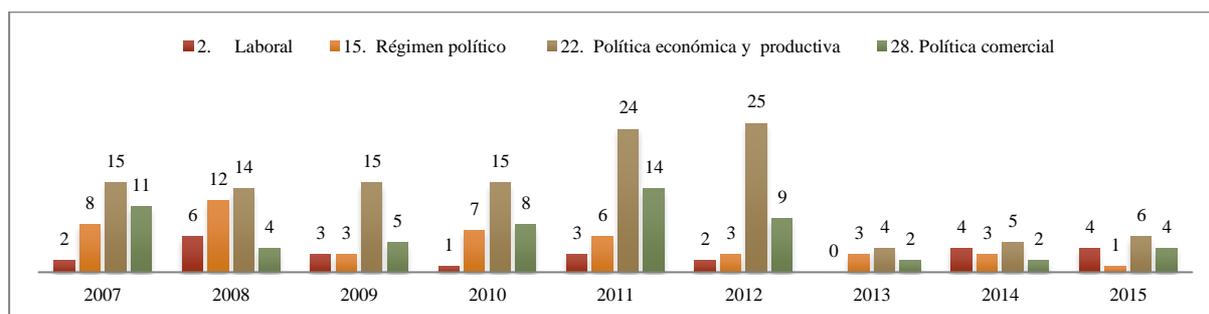
Asimismo, si se desagregan los motivos de la activación política empresarial del período bajo análisis, se identifica los gremios empresariales reaccionaron mayormente a temas vinculados a política económica productiva (123) y comercial (59) (gráfico 3.18). Y, confirmando lo que se dijo respecto a los actores activadores del campo “política económica, productiva, comercial y financiera” (gráfico 3.11.), destaca que el campo de mayor incidencia de los gremios empresariales es este (gráfico 3.17), seguido por las impugnaciones dirigidas hacia gestión política del régimen, al sector agrícola y a temas laborales y del mundo del trabajo.

Gráfico 0.17. Campos de acción política empresarial



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

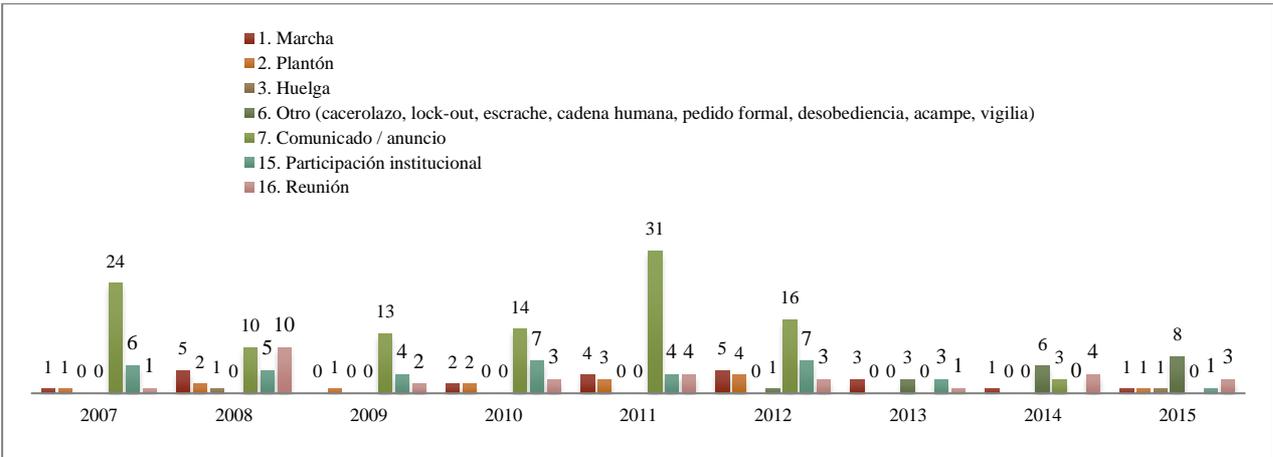
Gráfico 0.18. Motivos de activación política empresarial



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Por último, hay que abordar los repertorios de acción desplegados por los actores (gráfico 3.19.). En el caso de los gremios empresariales su principal repertorio de acción estriba en los comunicados/anuncios (111). Después sigue la participación institucional (37), reuniones (31) y marchas (22). Durante la RC, en el ámbito de los comunicados y comunicaciones, se destacan las publicaciones realizadas por las Cámaras, como “Consenso Ecuador. Once propuestas para el debate” de 2016, en el que convergen CCQ, CCG, y la Federación Nacional de Cámaras de Comercio del Ecuador, o las actividades académicas como “Consenso Ecuador. Un país para emprender”, o sus recurrentes análisis “del impacto de las salvaguardias sobre la producción del Ecuador”.

Gráfico 0.19. Repertorio de acción empresarial



Elaborado por el autor con base en los datos del Proyecto FLACSO-FDA / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015)

Ahora bien, como se mencionó líneas atrás, en el segundo período de gobierno (2009-2013), es decir durante el ajuste de la normativa secundaria a la nueva constitución, surge otro frente de disputa que al tiempo que fortaleció la política comercial activa y posneoliberal del régimen, atravesó la relación de los gremios empresariales con el gobierno de la RC. Se trata de la promulgación del COPCI el 29 de diciembre de 2010 (tabla 3.3.). Para el sector privado su discusión implicó que se “van a definir los derechos de propiedad, especialmente de la tierra agrícola; el acceso de la agroindustria al agua; si se regularan las prácticas monopólicas o si se pondrán toques a participación de mercado” (Análisis Semanal 2010, Nro. 1). Este proceso deliberativo, a su vez, produjo una primera e importante apertura del Gobierno hacia los gremios empresariales luego de tres años de un tratamiento más bien displicente (Análisis Semanal 2010, Nro. 23), encuentro que se publicitó durante la elaboración de la Agenda para la Transformación Productiva (Jaramillo 2016), derivada del COPCI, y más adelante en la discusión del Acuerdo con la Unión Europea (UE).

Al igual que la LEXI, el Ejecutivo remitió este proyecto de Ley con carácter de económico urgente⁹⁵. Su tratamiento se encargó a la Comisión Especializada del Régimen Económico, Tributario y su Regulación y Control, presidida por Francisco Velasco (AP).

En su exposición de motivos, el nuevo diseño de la política productiva, comercial y de inversiones hace referencia explícita a las exitosas experiencias asiáticas, lo que se acompaña con una crítica a la experiencia ISI impulsada por las dictaduras militares. Respecto a la influencia externa inspirada en Asia, por ejemplo, se encuentra que en estas experiencias de desarrollo “las políticas sustitutivas de importaciones, y por ende la producción local, se han mantenido sólo por un tiempo determinado y nunca dejaron de estar acompañadas de políticas de mejora de productividad y promoción de exportaciones industriales y de servicios”⁹⁶, lo cual debe ser leído con beneficio de inventario, y bajo la aplicación de conceptos como ecosistema para la innovación, competitividad sistémica, emprendimiento, etc. Sobre el modelo ISI latinoamericano, la crítica apuntó a evaluar “la conveniencia de aplicar políticas de desarrollo productivo ante la potencial captura de rentas de grupos de interés”; a su carácter “intermitente, poco estratégico”; y a revisar si “estas políticas sólo se deben concentrar en la generación de bienes públicos faltantes por fallas de mercado, o si incluso deberían proveer en ciertos casos bienes considerados como privados”⁹⁷.

También resalta que la institucionalidad de este nuevo pacto de política productiva posneoliberal, al menos desde la perspectiva del ejecutivo, haya buscado “asegurar la coordinación y el monitoreo constante del proceso de tomas de decisión de políticas conjuntas entre los sectores público y privado”, voluntad que además de contradecir su accionar descorporativizador previo en el plano institucional, no se refleja en el articulado del proyecto, pues no integra participación alguna de los gremios empresariales en el COMEXI, ahora llamado Comité de Comercio Exterior (COMEX) (art. 71), y elimina la CORPEI, que después pasará a llamarse PROECUADOR; aunque al mismo tiempo se pretende enraizar al estado en el sector privado, y viceversa. Por otro lado, el proyecto de ley apunta a la inclusión

⁹⁵ Oficio No. 5273-SNJ-10-1559, de fecha 20 de octubre de 2010.

⁹⁶ Oficio No. 5273-SNJ-10-1559, de fecha 20 de octubre de 2010.

⁹⁷ Oficio No. 5273-SNJ-10-1559, de fecha 20 de octubre de 2010.

de las medianas, micro y pequeñas unidades, y de los actores históricamente excluidos de los procesos de acumulación y redistribución, apuntalando lo que denominan un biopluralismo⁹⁸.

Tabla 0.3. Reformas al COPCI, 2010-2017

Fecha	Registro oficial	Observaciones
30/12/16	Suplemento 913	La Ley Orgánica de Cultura reformó el artículo 125 del COPCI.
9/12/16	Suplemento 899	El Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación (COESCI) reformó los artículos 125, 46, 43, 54 del COPCI.
18/12/15	Suplemento 652	La Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera modificó los artículos 7, 13, 24, 26, 46, 96, 97, 125 del COPCI.
5/5/15	Suplemento 493	Con la vigencia de la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, se reformó el primer artículo innumerado del capítulo "Incentivo de estabilidad tributaria en contratos de inversión" del COPCI.
29/12/14	Suplemento 405	A través de la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal, se reforman los artículos 24, 25, 26, 36, 43 del COPCI. También se agrega un capítulo de "incentivos de estabilidad tributaria en contratos de inversión" (5 artículos); y otro capítulo para el "fomento y promoción de las industrias básicas" (1 artículo).
12/9/14	Suplemento 332	Por medio del Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF) se sustituyen los artículos 12, 67 y 94; y se suprimen los artículos 62 y 65 del COPCI.
10/2/14	Suplemento 180	Con la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP) -ciento ochenta días después de su publicación en el Registro Oficial- se modificaron los artículos 175, 188, 190, 191 y 200; y se derogaron los artículos 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187 y 201 del COPCI.
31/5/13	Suplemento 5	Mediante Decreto Ejecutivo 1516, el ejercicio de las facultades determinadas en el art.102 del COPCI, que correspondían al Ministerio de Industrias y Productividad, se traspasan al Instituto Nacional de Contratación Pública (INCP).
29/12/10	Suplemento 351	Promulgación COPCI

⁹⁸ Oficio No. 5273-SNJ-10-1559, de fecha 20 de octubre de 2010.

Al revisar los informes de la comisión, se encuentra que en los debates legislativos se contó con participación de los gremios empresariales, como por ejemplo Eduardo Peña, presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil; Bernardo Acosta, en representación de la Cámara de Industrias y Producción; o Blasco Peñaherrera en su calidad de presidente del Directorio del Comité Empresarial Ecuatoriano. A pesar de esto, en el tratamiento del COPCI “el gobierno logró imponer su voluntad al sector privado de la misma manera que el sector privado impuso su forma de reformas durante la década de 1990” (Jaramillo 2016, 244). En ese sentido, además del bloque legislativo, el veto parcial fue el mecanismo usado por el régimen⁹⁹.

En términos generales, el COPCI eleva a ley la sustitución selectiva de importaciones promulgada por el gobierno de la RC, y busca aumentar inversiones en sectores priorizados como las industrias básicas, e incluso en talento humano e innovación. En cuanto a los puntos de reforma, en el sector empresarial (Análisis Semanal 2011, Nro. 2) se resaltaron los beneficios tributarios tales como:

1. Reducción del 25% al 22% del impuesto a la renta a las sociedades, a ejecutarse de manera gradual durante tres años a partir del ejercicio fiscal 2011;
2. Cambios al beneficio de la reducción de diez puntos porcentuales a la tarifa del impuesto a la renta;
3. Exoneración del pago de impuesto a la renta durante 5 años, de acuerdo a ciertas condiciones;
4. Exoneración por 5 años pago del anticipo al impuesto a la renta para empresas nuevas y las inversiones nuevas;

⁹⁹ Oficio Nro. T. 5273-SNJ-10-1732, de fecha 29 de noviembre de 2010.

5. Beneficios especiales para las medianas empresas, zonas deprimidas y las denominadas Zonas Especiales de Desarrollo Económico - ZEDE.
6. Creación de un salario digno superior al mínimo.

Por último, la tercera línea de política pública central en la arena comercial durante el período 2013-2017, que surgió alrededor del TLC en el primer período (2007-2008), y que ha estado presente en el subtexto de toda la discusión sobre salvaguardias y sistemas de preferencias arancelarias, bilaterales o multilaterales con los principales mercados de exportación del país, tiene que ver con el acuerdo comercial entre el Ecuador y la UE. Este episodio marcó un punto de inflexión en la política comercial ejecutada hasta ese momento, y por ende también modificó la relación del gobierno con el sector empresarial. Y es que como señala Chiasson (2016), mientras en el 2013 se añadía, a manera de adjetivo, la palabra Socialismo al Buen Vivir, “en la práctica, el Estado cedió cada vez más a las presiones empresariales al reanudar las negociaciones de libre comercio con Europa” (8), presiones especialmente del Comité Empresarial Ecuatoriano (CEE).

El acuerdo comercial con la UE se remonta a las negociaciones realizadas con la CAN en 2006, resultado de IV cumbre América Latina Unión Europea celebrada en Viena. Si bien la intención del hegemon era realizar una negociación de bloque a bloque, “en 2007 Bolivia abandonó las negociaciones por diferencias con la UE en temas de propiedad intelectual, además de oponerse a la reedición de lógicas de los TLC” (Cajas-Guijarro 2018, 85).

Mientras que Ecuador se retiró en 2009, debido a una querrela de larga data con el bloque europeo a propósito del banano y su trato discriminatorio frente a las importaciones que la UE realizaba a sus colonias. Este conflicto se ventiló en la OMC, instancia que en 2008 “dispuso que la UE reduzca significativamente el arancel que en aquel momento imponía al banano exportado por países latinoamericanos” (85). A pesar de esto, el bloque europeo hizo caso omiso a lo resuelto. Del bloque andino, se mantuvieron en la negociación, nuevamente, Colombia y Perú.

Durante el tercer período de gobierno de la RC el contexto económico ecuatoriano sufrió un notable deterioro. En 2014, 2015 -año en que además se apreció el dólar- y 2016 (gráfico 3.13.) se asiste a una estrepitosa caída del precio del petróleo que, como reportó diario El Comercio, “bajo [...] de USD 92 a USD 47”¹⁰⁰. Esto se tradujo en saldos negativos en la balanza comercial el país (gráfico 3.12.), y como señala Wolff (2016), las magras condiciones económicas inducen a que “los gobiernos den pasos para acercarse a los empresarios, principalmente en respuesta a shocks externos” (138). En otras palabras, la reducción de los ingresos procedentes del sector externo público anclado en la renta petrolera da cuenta de que en “un contexto capitalista los ingresos del Estado dependen de la salud de la economía [generando] una dependencia especial [respecto a] los intereses de los dueños y gerentes del capital” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 65). Ingresos, además, requeridos para para sostener tanto la política social como la misma dolarización.

En este punto es interesante observar que los miembros negociadores del acuerdo con la UE, en algunos casos, también participaron en los procesos de negociación del ALCA y el TLC. Así, se encuentra a (Cajas-Guijarro, 2018, 87):

- Méntor Villagómez, jefe negociador del proceso con la Unión Europea desde 2007 hasta 2013. Fue presidente del Comité de Negociaciones Comerciales del Área de Libre Comercio para las Américas.
- Eduardo Egas Peña, con altos cargos en ministerios desde 2008, además de pertenecer al equipo negociador con la UE. Destaca haber sido director regional de la Federación Ecuatoriana de Exportadores de Camarón.
- Francisco Rivadeneira, viceministro de comercio exterior entre 2010 y 2013; luego ministro del ramo. Ex directivo de la Federación Ecuatoriana de Exportadores. Participó en las mesas de negociación del TLC con los Estados Unidos.

¹⁰⁰ “La caída del precio del petróleo opacó el récord de producción”, El Comercio, 1 de enero de 2015, <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/caida-precio-petroleo-produccion-ecuador.html>

- Roberto Betancourt, jefe negociador, quien también fue presidente del Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA.
- Santiago León, Ministro de Producción.
- Nathalie Cely, embajadora en EEUU, pero con influencia en el proceso.

De hecho, la negociación del acuerdo comercial provocó la salida del entonces vicedecano, Kintto Lucas, y la posterior reinstitucionalización del espasmódico ministerio de Comercio Exterior, que esta vez estará a cargo de Francisco Rivadeneira (2013-2015), funcionario que posteriormente será designado como representante del Ecuador ante el FMI. Tan pronto Rivadeneira asumió esta cartera de Estado, informó que “conformará grupos consultivos con empresarios de todo tamaño para discutir políticas y promoción de productos” (Análisis Semanal 2013, 22). Correa justificaba esta decisión indicando que "cometimos un error, solo vimos una cara del comercio: exportar y abrir mercados. Pero nos faltó la otra parte: sustituir importaciones, controlar las importaciones " (Análisis Semanal 2013, 22). En los hechos, la decisión buscó disminuir la distancia que se generó con los gremios empresariales, al tiempo que situó al naciente Ministerio de Comercio Exterior como la agencia nodal dentro del proceso de negociación comercial y regulación arancelaria, debido principalmente a que Rivadeneira contaba con el respaldo de los sectores empresariales. Asimismo, se buscó evitar la superposición de roles, funciones y orientaciones entre las dependencias del Estado.

En el marco de esta negociación, surgieron temas sensibles a los que se les llamó líneas rojas. En lo fundamental, estas atravesaban temas de propiedad intelectual, compras públicas y protección de inversiones (Análisis Semanal 2013, 22). Sin embargo, también había premura por cerrar el acuerdo antes que fenezcan, esta vez, las preferencias arancelarias SGP Plus. Y hacia 2016, el 11 de noviembre específicamente, se firmó el acuerdo comercial que se implementó a partir del 1 de enero de 2017.

Ahora bien, como señalaban analistas afines al sector empresarial, a partir de su vigencia, “para que el acuerdo funcione será necesario alinear la legislación nacional a los nuevos

compromisos. Esto incluye trabajar en los sistemas y procedimientos aduaneros, regulaciones de propiedad intelectual y de denominación de origen, levantar trabas para-arancelarias, etc.” (Análisis Semanal 2016, Nro. 48). Con ese propósito, en el marco del acuerdo con la UE, se trazaron calendarios para tal desgravación arancelaria, cuya eliminación culminó en 2021. En definitiva, todos estos instrumentos de administración del comercio exterior estuvieron presentes a lo largo de la década de la RC.

Para cerrar vale mencionar que hacia el 2015 las salvaguardias, así como las medidas para arancelarias emitidas vía regulaciones técnicas del Servicio Nacional de Normalización del Ecuador (INEN), denominados “INENficiente” por parte del presidente de la CCG, Pablo Arosemena, movilizaron a sectores de las clases medias, con su eje articulador e irradiante principalmente localizado en las Cámaras de Comercio. Asimismo, las movilizaciones y expresión del malestar se articuló en torno a la Ley de Herencias y Ley de Plusvalor, propuestas que si bien caen fuera del ámbito comercial, no pueden dejar de al menos mencionarse como estructuradoras de la relación empresarios gobierno en el último tramo de la RC.

Conclusiones

el tiempo histórico no es un tiempo lineal en el cual se desenvuelva la evolución de las variables empíricas elegidas; es un tiempo que ha de ser construido por la teoría, y cuya sustancia son las variaciones de las formas de las relaciones sociales [...]

Para interpretar lo que es nuevo hay que insertarlo dentro de un movimiento contradictorio. Hay que captar las rupturas que se producen en la evolución histórica y aprehender la génesis de las formas sociales nuevas [...]

—M. Aglietta

El ciclo posneoliberal inaugurado con el giro a la izquierda latinoamericano representó uno de los momentos más actuales del *continuum* de disputas y transiciones históricamente experimentadas en el modelo de desarrollo de los países latinoamericanos, y por ende, en las relaciones sociales, económicas y políticas que los constituyen.

Con esa premisa, a lo largo de este trabajo se buscó aportar una interpretación de la relación de los gremios empresariales ecuatorianos con el gobierno de la RC, y en general con el Estado, que capture sus interacciones políticas desde una lectura realista y relacional situada en el plano del neoinstitucionalismo histórico y del análisis del conflicto.

Para ello, por un lado, se observó el proceso de génesis y mutación gremial de los sectores capitalistas del país, vinculándolo al modelo primario exportador de inserción comercial; y, por otro lado, se problematizaron las capacidades y la coherencia estatal para moldear interacciones y alcanzar objetivos país que, según la coyuntura nacional e internacional correspondiente, apuntaban a transitar de un modelo de desarrollo orientado “hacia adentro” por otro “hacia afuera”. En ese sentido, esta disertación conjugó una lectura histórica comparativa que permitió trazar la trayectoria de lo que se denominó conformación, diferenciación y consolidación de los gremios empresariales, a nivel local y nacional, para

ligarla con una revisión de las capacidades y la coherencia del Estado ecuatoriano, tanto en su variante oligárquica y luego desarrollista, así como neoliberal y posneoliberal. A lo largo del derrotero organizativo de las clases capitalistas se formuló un análisis contencioso procesual anclado a la arena comercial, para dar cuenta de la variación de los balances de poder y de los pormenores que configuran la dinámica y los mecanismos de interacción política entre gremios empresariales y gobierno.

Respecto al nivel histórico de la formación de los gremios empresariales, si bien es un aspecto por demás investigado, se encontró que su conformación inició con la vinculación del Ecuador al mercado internacional facilitada gracias al *boom* cacaotero y a la acumulación originaria de capital regionalmente situada. Este proceso se irá empalmando al (1) recambio de los productos estrella que progresivamente vinculan al país con el mercado internacional, (2) a la conformación de bloques regionales y multilaterales de integración, y (3) a las alianzas empresariales con CMS, así como (4) al desarrollo de un aparato productivo e industrial nacional y (5) a la diversificación misma de los intereses empresariales, proceso presente hasta la actualidad.

En cuanto a la institución de los gremios empresariales, además de su correspondencia con el itinerario comercial del país, y a pesar del impulso voluntario que ciertos sectores de los incipientes e imbricados capitalistas ecuatorianos promovieron con el propósito de fundar sus propias cámaras, el proceso de diferenciación organizacional tuvo que ser dispuesto por el Estado, siguiendo con ello las tendencias latinoamericanas que signan el establecimiento de los gremios empresariales de la región. Destaca, sin embargo, que tras la conformación gremial por rama productiva sea la indiferenciación de actividades de los capitalistas ecuatorianos la que incida -limitando o expandiendo- en la forma y el alcance que adquieren sus instituciones, así como en los mecanismos de actuación política que utilizarán para la defensa de sus intereses. Esto se observa no sólo en su momento incipiente, sino también en el momento de consolidación frente a los regímenes militares, o durante el primer gobierno de retorno a la democracia, y también en el ciclo posneoliberal. Además de sus efectos políticos,

no cabe duda que la endogámica relación de los capitalistas limitó las posibilidades mismas de la ISI en el Ecuador.

Si bien los factores familiares y sus legados marcan decididamente la institucionalidad empresarial y su acción política, debido a una estructura del poder económico que se inscribe en un capitalismo jerárquico, y sin desconocer que esos parámetros autoreferenciados en muchos casos orientan la acción gremial hacia el uso empresarial o hacia la captura del conjunto de la estructura estatal, resta por conocer con mayor detalle cómo se dirimen las diversas posiciones dentro y entre las Cámaras, ya que actualmente estas estructuras no sólo comprenden a los grandes grupos empresariales. De ahí que en este trabajo se ha mantenido que la posición política pública de los gremios, aun cuando puedan ser antagónicos entre sectores, responden a un proceso de síntesis de las diversas posiciones. Aquí, la importancia de su institucionalidad.

En cuanto a la arena comercial, al igual que con los gremios empresariales, se observa un tímido y espasmódico proceso de autonomatización con respecto a otras áreas de política pública a la que está íntimamente vinculada, como la política industrial o monetaria. Es así que mientras en el sector industrial se expidió la primera ley en 1906, en el campo del comercio exterior recién se cuenta con una ley en 1997. No obstante, esto no quiere decir que la arena comercial no haya sido sometida a regulaciones estatales, y con ello objeto de disputas empresariales. Lo que implica es que su problematización se realizaba como epifenómeno de una serie de medidas tendientes ya sea a ampliar la producción de la oferta exportable, o estimular el desarrollo de un mercado interno, en lo fundamental mediante aranceles o control aduanero. Dicho de otro modo, lo comercial era un medio, no un fin de la política pública en sí mismo, lo que arrojó su gestión al ámbito de lo discrecional corporativizado, al menos hasta 2007. Lo dicho se expuso claramente cuando el país negociaba su adhesión a la OMC, al punto que se identificó que:

aparte de los esporádicos intentos para promover exportaciones, o de una participación a destiempo y por lo general no decidida en el esquema de integración andina, el comercio

exterior del Ecuador ha estado tradicionalmente a la deriva, o peor aún, dirigida por intereses específicos de grupos empresariales que como es lógico y legítimo, velan primordialmente por sus propios intereses (Espinosa 1996, 59-60).

Más que pretender legitimar o justificar una afirmación que busca suavizar la indiscutible captura estatal en el área comercial, lo que resalta en la cita es que el diagnóstico del sector era claro, al menos para el cuerpo diplomático ecuatoriano. Sin embargo, la definición política de la LEXI, que si bien supuso un avance inspirado en una agenda de libre comercio, estuvo orientada a ceder la política comercial al ámbito privado representado a través de sus gremios en los órganos de gestión de la política pública diseñados en 1997. En ese sentido, este marco normativo simplemente legalizó lo que de facto ya sucedía, permitiendo con ello un acceso directo del sector privado a la toma de decisiones y a los recursos públicos. Precisamente esto es lo que la RC se propuso modificar, aunque luego de su impulso descorporativizador con el que se reafirmaba la autonomía del Estado, tuvo que recular a la luz del fin del *boom* de los *commodities* que redujeron significativamente los ingresos fiscales, generando mecanismos institucionales de diálogo con el sector empresarial condensados en el Ministerio de Comercio Exterior y en el Ministerio Coordinador de la Producción.

En cuanto a la acción política de los gremios empresariales, coincidiendo con Naranjo (1993), se puede afirmar que, más que la estructura estatal, lo que estos sectores impugnan a través de sus gremios son las funciones que cada gobierno da al Estado. Así como esto fue evidente al contrastar la actuación empresarial en la transición democrática y el gobierno de Hurtado con el gobierno de LFC, también resulta claro en la transición del período de inestabilidad política a la década de gobierno de la RC. Evidentemente, la descorporativización del Estado reactivó el discurso antiestatal de las organizaciones empresariales, así como las salvaguardias orientaron su accionar al campo de las políticas económicas y productivas, y luego al ámbito del régimen democrático. No obstante, vale agregar dos factores.

En primer lugar, la actuación de las cámaras empresariales fue central al no existir un órgano legislativo, es decir, frente a los regímenes militares que prohibieron los partidos políticos,

pero permitieron el funcionamiento de los gremios empresariales. Luego, su actuación se reduce, e incluso presenta una caída histórica en el gobierno de LFC. Sin embargo, desde el retorno a la democracia las cámaras ya contaban con la arena legislativa y con partidos políticos para ejercer su oposición al régimen. De hecho, en esa combinación de una dinámica gremial parlamentaria surge la figura de LFC. Ahora bien, semejante activación empresarial también se observó cuando AP, luego de criticar y desafiar a la “partidocracia”, obtuvo mayoría legislativa (2009-2013), por lo que se puede indicar que a medida que las instituciones abren espacios a los gremios, estos disminuyen sus acción política orientada a querrelas públicas, y mientras se cierran los espacios, incluidos los parlamentarios definidos por voluntad popular expresada en las urnas, las cámaras se reactivan, y en algunos casos logran conducir la politización del malestar, como con la ley de herencias. Aquí radica un claro mecanismo de acción política empresarial de larga data.

En segundo lugar, reafirmando el sentido limitado de la autonomía estatal frente a los intereses de los sectores capitalistas, se observa que una coyuntura de crisis económica también incide en la dinámica de la relación entre gremios empresariales y gobierno, configurándose en un factor que incide directamente en su relación. En el caso ecuatoriano, durante la RC esto fue evidente al suscribir el acuerdo de libre comercio con la UE, pese a las duras críticas vertidas en torno al “bobo aperturismo”. Entonces, en capitalismo, más aún periférico como el ecuatoriano, por más discrepancias o displicencias entre actores, al final existe una relación simbiótica entre la política económica, productiva y comercial, con los rendimientos empresariales.

Esto conduce al último criterio de esta conclusión, y es que el proyecto de la RC jamás apuntó a un anticapitalismo, como ciertas lecturas románticas aspiraron. En tanto supuso un modelo de desarrollo posneoliberal, se acercó más a las experiencias de los Estados de bienestar, pues buscó desmercantilizar ciertos aspectos centrales para la reproducción material de la vida, como salud y educación, al tiempo en que apuntaba a la ampliación del aparato productivo, tecnificación de la fuerza laboral y mejora de las relaciones salariales a partir de esquemas de protección social universal, como la seguridad social. Es decir que, el énfasis en lo productivo

era condición necesaria para cumplir el rol social del Estado. A pesar de este esfuerzo, los resultados concretos del cambio de la matriz productiva no han sido claros, al contrario, se han visto empañados por diversas sospechas, mientras que el logro en términos de acceso a derechos no se sostuvo en el tiempo. De ahí que más que pensar en políticas de gobierno, se deben plantear procesos estatales de largo plazo, sin que esto reduzca la variable política a un plano unidimensional, ya sea del mercado o del Estado.

Referencias

- Acosta, Alberto, coord., Hugo Jácome, Guillaume Long, Fernando Martín-Mayoral, Franklin Ramírez, María Cristina Vallejo, Marcelo Varela y Alison Vásconez. 2010. Análisis de coyuntura. Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales del Ecuador durante el año 2009. Quito: FES-ILDIS & FLACSO-Ecuador.
- 2006. Breve historia económica del Ecuador. Quito: Corporación Editora Nacional.
- 2000. “Ecuador: del ajuste tortuoso al ajuste dolarizado”. *Ecuador Debate*, n.º 50 (agosto): 67-104. <http://hdl.handle.net/10469/5216>
- 1991. “Ecuador. La realidad de una fantasía”. *Nueva Sociedad*, marzo-abril: 16-23.
- Aglietta, Michel. 1988 (1979). Regulación y crisis del capitalismo. México DF: Siglo XXI.
- AEI (Alianza para el Emprendimiento e Innovación). 2014. Informe de actividades 2014. Quito: AEI.
- AS (Análisis Semanal). 2016. “Oportunidades con Europa”. *Análisis Semanal*, n.º 48. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2013. “Mea culpa”. *Análisis Semanal*, n.º 22. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2012. “Soberanía prima sobre comercio”. *Análisis Semanal*, n.º 35. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2011. “¿Impuesto a las exportaciones?”. *Análisis Semanal*, n.º 24. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2011. “Los nuevos beneficios tributarios”. *Análisis Semanal*, n.º 2. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2010. “Retorna la política industrial”. *Análisis Semanal*, n.º 23. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2010. “Cambiantes reglas para la inversión”. *Análisis Semanal*, n.º 1. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2007. “El programa”. *Análisis Semanal*, n.º 14. Guayaquil: Grupo Spurrier.

- 2007. “Hacia un comercio administrado”. *Análisis Semanal*, n.º 10. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2007. “Exportaciones continuarán fuertes”. *Análisis Semanal*, n.º 9. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- 2007. “Otro año electoral”. *Análisis Semanal*, n.º 1. Guayaquil: Grupo Spurrier.
- Andrade, Pablo. 2019. “La economía política del retorno a la ISI en Ecuador”. En *Ecuador. Balance de una década*, editado por Cesar Montúfar, 181-208. Quito: UASB - La Tierra.
- 2015. *La era neoliberal y el proyecto republicano. La recreación del Estado en el Ecuador contemporáneo: 1992-2006*. Quito: UASB - Corporación Editora Nacional.
- 2009. *Política de industrialización selectiva y nuevo modelo de desarrollo*. Quito: UASB - Corporación Editora Nacional.
- 2005. “Democracia liberal e inestabilidad política en Ecuador. Apuntes para una interpretación política”. *Oasis*, n.º 11 (noviembre): 167-189.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/2399/2039>
- AP (Alianza PAIS). 2006. *Plan del Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011. Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador*. Quito: Alianza PAIS.
- Arosemena, Guillermo. 1995. *La historia empresarial del Ecuador: origen, formación, surgimiento y evolución de los mercados, las empresas e instituciones de la producción*. Guayaquil: s/n.
- 1992. *El comercio exterior del Ecuador*. Guayaquil: s/n
- Avritzer, Leonardo. 2002. *Democracy and Public Sphere in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press.
- Ayala Mora, Enrique, ed. 1988. *Nueva Historia del Ecuador*. 12 vols. Quito: Grijalbo-Corporación Editora Nacional.
- BCE (Banco Central del Ecuador). 2021. *Información Económica. Sector Externo*.
<https://www.bce.fin.ec/index.php/informacioneconomica/sector-externo>

- Báez, Jonathan. 2010. “Hilando la desigualdad: grupos económicos y paraísos fiscales en Ecuador”. *Revista Economía* 69, n.º 110 (noviembre): 13-24.
<https://doi.org/10.29166/economia.v69i110.2039>
- Báez, René. 2010. *Antihistoria del Ecuador*. Quito: UCE.
- 1989. “Petróleo, capitalismo y dependencia”. En *Antología de las Ciencias Sociales. La investigación económica en Ecuador*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 141-154. Quito: ILDIS.
- Ballesteros, Alfonso. 1998. *Comercio exterior: teoría y práctica*. Murcia: Servicio de Publicaciones Universidad de Murcia.
- Barrow, Clyde. 2002. “The Miliband–Poulantzas Debate: An Intellectual History”. En *Paradigm Lost. State Theory Reconsidered*, editado por Aronowitz, Stanley and Peter Bratsis, 3-52. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Beasley-Murray, Jon, Cameron Maxwell and Eric Hershberg. 2010. “Latin American's Left Turn: A Tour d'Horizon”. En *Latin America's Left Turn*, editado por Maxwell Cameron & Eric Hershberg (eds). Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Beigel, Fernanda. 2006. “Vida, muerte y resurrección de las teorías de la dependencia”. En *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*, 287-326. Buenos Aires: CLACSO.
- Bocco, Arnaldo. 1987. *Auge petrolero, modernización y subdesarrollo*. Quito: Corporación Editora Nacional – FLACSO.
- Bourdieu, Pierre. 1997. *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Brenner, Robert y Mark Glick. 2003. “La escuela de la regulación: teoría e historia”. *New Left Review* (Akal), n.º 21: 5-90. <https://newleftreview.es/issues/21/articles/robert-brenner-mark-glick-la-escuela-de-la-regulacion-teoria-e-historia.pdf>
- Burbano de Lara, Felipe. 2014. *La revuelta de las periferias Movimientos regionales y autonomías políticas en Bolivia y Ecuador*. Quito: FLACSO.
- 2006. “Estrategias para sobrevivir a la crisis del Estado. Empresarios, política y partidos en Ecuador”. En *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y*

- experiencias nacionales*, de Eduardo Basualdo y Enrique Arceo, 293-316. Buenos Aires: CLACSO.
- , editor. 1985. Foro políticas de fomento industrial en el Ecuador. Quito: ILDIS.
- Cajas-Guijarro, John. 2018. Los capos del comercio. Concentración de poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: un preludio. Quito: Plataforma por el derecho a la salud.
- Cameron, John. 2010. “Introduction”. En *Struggles for local democracy in the Andes*, de John Cameron, 1-30. Colorado: FirstForumPress.
- Cárdenas, Julián. 2020. “Élites en América Latina: una introducción”. *Revista Española de Sociología* 29, n.º3: 459-465. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2020.29>
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. (1969) 1978. Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica. México DF: Siglo XXI.
- Carrión, Francisco. 2018. Ecuador: entre la inserción y el aislamiento. Quito: FLACSO-UCESQUEL.
- Castañeda, Jorge. 2006. “Latin America's left turn”. *Foreign Affairs* 85, n.º 3 (may-jun): 28-43.
- Castellani, Ana. 2018. “Lobbies y puertas giratorias Los riesgos de la captura de la decisión pública”. *Nueva Sociedad*, n.º 276: 48-61.
https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1.TC.Castellani_276.pdf
- Castellani, Ana y Alejandro Gaggero. 2017. “La relación entre el Estado y la élite económica”. En *Los años del Kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal*, coordinado por Alfredo Pucciarelli y Ana Castellani, 175-208. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Crabetree, John y Francisco Durand. 2017. Perú: élites de poder y captura política. Perú: Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú
- Ceceña, Ana Esther. 2011. “Postneoliberalismo o cambio civilizatorio”. En *América Latina y el Caribe: Escenarios posibles y políticas sociales*, editado por Theotonio Dos Santos, 121-132. Montevideo: UNESCO.

- Centro de Estudios y Difusión Social (CEDIS). 1986. Los Grupos monopólicos en el Ecuador: un ensayo de difusión popular. Quito: CEDIS,
- Chiasson, Thomas. 2016. "Development, capitalist and extractive rent: class struggles in Venezuela and Ecuador". Doctor of Philosophy Thesis, York University, Toronto.
- Chiriboga, Manuel. (1980) 2013. Jornaleros, gran propietarios y exportación cacaotera (1790-1925). Quito: UASB-Corporación Editora Nacional.
- CAIC (Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público). 2008. Informe final de la auditoría integral de la deuda ecuatoriana. Resumen ejecutivo. Quito: CAIC.
- Conaghan, Catherine y Carlos de la Torre. 2008 "The Permanent Campaign of Rafael Correa: Making Ecuador's Plebiscitary Presidency". *Press/Politics* 13, n° 3 (july): 267-284. DOI: 10.1177/1940161208319464
- Conaghan, Catherine and Rosario Espinal. 1990a. "Unlikely Transitions to Uncertain Regimes? Democracy without Compromise in the Dominican Republic and Ecuador". *Journal of Latin American Studies* 22, n° 3 (october): 553-574.
<https://doi.org/10.1017/S0022216X00020952>
- Conaghan, Catherine, Malloy, James and Luis Abugattas. 1990b. "Business and the "Boys": The politics of neoliberalism in the Central Andes". *Latin American Research Review* 25, n° 2: 3-30. <https://doi.org/10.1017/S0023879100023360>
- Conaghan, Catherine. 1988a. "Capitalist, technocrats, and politicians: economic policy-making and democracy in the Central Andes". Working paper, The Helen Kellogg Institute for International Studies, 1-88.
https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/109_0.pdf
- 1988b. Restucturing domination. Industrialist and the state in Ecuador. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Cox, Robert. 1987. Production, Power and World Order. Social forces in the making of history. New York: Columbia University Press.
- Cueva, Agustin. (1977) 1994. El desarrollo del capitalismo en América Latina. México DF: Siglo XXI.

- 1981. El proceso de dominación política en Ecuador. Cuenca: Alberto Crespo Encalada.
- Cuvi, Pablo, editor. 2006. Historia de la Cámara de Comercio de Quito 1906-2006. Quito: Ediecuatorial.
- Dávalos, Pablo. 2011. “Hacia un nuevo modelo de dominación política: Violencia y poder en el posneoliberalismo”. En *La línea de Fuego*, 23 de septiembre de 2011, <https://lalineadefuego.info/hacia-un-nuevo-modelo-de-dominacion-politica-violencia-y-poder-en-el-posneoliberalismo-por-pablo-davalos/>
- Demelás, Marie. 2003. La invención política. Lima: IEP, IFEA.
- Durand, Francisco. 2019. La captura del Estado en América Latina. Reflexiones teóricas. Lima: PUCP-OXFAM.
- Espinosa, Cristian. 1996. “La adhesión del Ecuador a la Organización Mundial del Comercio” En *El Ecuador frente a la Organización Mundial del Comercio*, editado por Juan Morales, 53-78. Quito: BCE.
- 1995. “El ingreso del Ecuador a la Organización Mundial del Comercio”. *AFESE*, nº 25: 1-14.
- Evans, Peter. (1996) 2011. “El Estado como problema y como solución”. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos Acuña, 17-54. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)
- Evans, Peter, Dietrich Rueschmeyer and Theda Skocpol. (1985) 1999. Bringing the state back in. Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans, Peter. 1979. Dependent Development. The alliance of multinational, state and local capital in Brazil. New Jersey: Princeton University Press.
- Fernández, Jorge. 1989. “La industrialización. Estado e industrialización”. En *Antología de las Ciencias Sociales. La investigación económica en Ecuador*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 191-210. Quito: ILDIS.

- Fierro, Luis. 2016. “Los Grupos Financieros en el Ecuador – 25 Años Después”. *MPRA*, 19 de octubre de 2016, https://mpra.ub.uni-muenchen.de/81306/1/MPRA_paper_81306.pdf
- 1991. *Los Grupos Financieros en el Ecuador*. Quito: CEDEP.
- Fischer, Karin y Harald Waxenecker. 2020. “Redes de poder: consideraciones sobre la élite neoliberal de poder y conocimiento en Guatemala”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n° 126: 89-115. doi.org/10.24241/rcai.2020.126.3.89
- Fischer, Sabine. 1983. *Estado, clases e industria*. Quito: El Conejo.
- Freidenberg, Flavia y Simón Pachano. 2016. *El sistema político ecuatoriano*. Quito: FLACSO
- Gastambide, Axel. 2010. *El camino hacia la dolarización en Ecuador*. Quito: FLACSO,
- Gramsci, Antonio. 1977. *Política y sociedad*. Barcelona: Península.
- Guerrero, Andrés. 1980. *Los oligarcas del cacao*. Quito: Conejo.
- Handelman, Howard. 2002. “The origins of the ecuadorian bourgeoisie: its implications for democracy. Challenges and limits to Latin Americas's democratic revolution”. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 27, n° 53: 105-131. [DOI: 10.1080/08263663.2002.10816816](https://doi.org/10.1080/08263663.2002.10816816)
- Hanson, David. 1971. “Political decision making in Ecuador: the influence of business groups”. PhD Thesis, University of Florida.
- Hidrobo, Jorge. 1990. *Industriales, Estado e industrialización en el Ecuador*. Quito: Corporación de Promoción Universitaria-USFQ.
- Higgins de Ginnata, Joyce. 2011. *Dolarización: un país blindado*. Guayaquil: EDINO.
- Hobsbawm, Eric. (1991) 2011. *Historia del Siglo XX*. Bueno Aires: Critica
- Hurtado, Osvaldo. (1977) 1981. *El poder político en el Ecuador*. Barcelona: Ariel.
- Ianoni, Marcus. 2013. “Autonomy of the state and development in the democratic capitalism”. *Brazilian Journal of Political Economy* 33, n° 4 (october-december): 577-598. <https://www.scielo.br/j/rep/a/Wq3GjGFjYKryhrG4F4d8VzS/?format=pdf&lang=en>

- Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). 1989. Antología de las Ciencias Sociales. La Investigación económica en Ecuador. Quito: ILDIS.
- Iturralde, Pablo. 2017. “Grupos Económicos quieren reducir impuestos pero le deben al estado 2260 millones de dólares”. *Centro de Derechos Económico Sociales (CDES)*, 25 de diciembre de 2017, <http://cdes.org.ec/web/grupos-economicos-quieren-reducir-impuestos-pero-le-deben-al-estado-2-260-millones-de-dolares/>
- Izurieta, Patricio. 1996. “El Ecuador en la Organización Mundial del Comercio”. En *El Ecuador frente a la Organización Mundial del Comercio*, editado por Juan Falconí, 243-251. Quito: BCE.
- Jaramillo, Grace. 2016. “The political economy of industrial policy in Peru and Ecuador: 1980-2010”. Ph.D. Thesis, Queen's University, Kingston.
- Jessop, Bob. 2008. “Dialogue of the Deaf: Some Reflections on the Poulantzas-Miliband Debate”. En *Class, Power and the State in Capitalist Society: Essays on Ralph Miliband*, editado por P. Wetherly, C.W Barrow y P. Burnham., 132-157. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Jessop, Bob. 2006. “The State and the State Building”. En *The Oxford Handbook of Political Institutions*, editado por de R.A.W Rhodes, Sarah A. Binder and Bert A. Rockman, 111-130. New York: Oxford University Press.
- Kay, Cristóbal. 1999. “Neoliberalismo y estructuralismo: regreso al futuro”. En *Prebisch y Furtado: el estructuralismo latinoamericano*, editado por Jorge Lora y Carlos Mallorquín, 284–306. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Kay, Cristóbal. 1989. *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*. London: Routledge.
- Kissinger, Henry. (1991) 1996. *Diplomacia*. Barcelona: Ediciones B.
- Klein, Naomi. 2007. *La doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Barcelona: Paidós.
- Krugman, Paul, Obstfeld, Maurice y Marc Melitz. 2012. *Economía internacional. Teoría y política*. Madrid: Pearson.

- Larrea, Carlos. 1989. "Modelo agro-exportador Auge y crisis de la producción bananera (1942-1976)". En *Antología de las Ciencias Sociales. La investigación económica en Ecuador*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 75-108. Quito: ILDIS.
- Larrain, Jorge. 1989. *Theories of Development: Capitalism, Colonialism and Dependency*. Cambridge: Polity Press.
- Lefebvre, Louis, ed. 1985. *La economía política del Ecuador. Campo, Región, Nación*. Quito: Corporación Editora Nacional-FLACSO.
- Levitsky, Steve and Kenneth Roberts. 2011. *The resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1996. "Repensando los requisitos sociales de la democracia". *La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad*, nº 2: 51-88.
- 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy". *The American Political Science Review* 53, nº 1: 69-105.
<http://links.jstor.org/sici?sici=0003-0554%28195903%2953%3A1%3C69%3ASSRODE%3E2.0.CO%3B2-D>
- Lora, Eduardo. 2012. *Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo (versión actualizada)*. Documento de Trabajo, Departamento de Investigación y economista en jefe, BID, 1-77.
- Lora, Eduardo y Ugo Panizza. 2002. *Un escrutinio a las reformas estructurales en América Latina*. Documento de Trabajo, BID, 1-67.
- Luna, Milton. 2013. *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*. Quito: Ministerio de Coordinación de la política económica.
- 1993. *¿Modernización?. Ambigua experiencia en el Ecuador. Industriales y fiesta popular*. Quito: Instituto andino de artes populares del Convenio Andrés Bello.
- Macaroff, Anahí. 2019. "Oligarquías renovadas. Los grupos de poder en el Ecuador y su accionar político ante los gobiernos progresistas, en el marco del capitalismo transnacional". En *¿Cómo se sostiene la vida en América Latina? Feminismos y re-*

- existencias en tiempos de oscuridad*, editado por Karin Gabbert y Miriam Lang.
Quito: Abya-Ayala & Fundación Rosa Luxemburgo,
- Machado, Decio. 2012. “Las élites económicas: los verdaderos beneficiarios del Gobierno de Rafael Correa”. *Rebelión*, <http://www.rebellion.org/docs/145047.pdf>.
- Mahoney, James y Dieter Rueschemeyer. 2003. “Comparative Historical Analysis. Achievements and agendas”. En *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, editado por James Malloy y Dieter Rueschemeyer, 3-38. New York: Cambridge University Press.
- Maiguashca, Juan. 1983. “La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830-1972)”. En *Nueva Historia del Ecuador, Ensayos generales I*, editado por Enrique Ayala Mora, 175-226. Quito: Grijalbo-Corporación Editora Nacional.
- Maiguashca, Juan. 2012. “La incorporación del cacao ecuatoriano al mercado mundial entre 1840 y 1925, según los informes consulares”. *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia* 35: 67-97
<https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/procesos/article/view/1838/1629>
- Marega, Magali. 2015. “Reconfiguración de la relación estado-sindicalismo petrolero público en el Ecuador de la Revolución Ciudadana”. *Ecuador Debate*, n° 94 (abril): 31-42.
- Martínez Abarca, Mateo. 2011. *El cascabel del gato pardo. La revolución ciudadana y su relación con el movimiento indígena*. Quito: FLACSO-Abya Ayala.
- Marx, Karl. (1894) 1981. *El Capital. Crítica de la economía política*. III vols. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Mazurek, Hubert. 2005. “CAN y ALCA: un difícil matrimonio”. En *Venezuela en el ALCA entre realidades y fantasías*, coordinado por Rita Giacalone, 163-185. Mérida: Universidad de los Andes.
- McAdam, Doug, Tarrow, Sidney y Charles Tilly. (2001) 2005. *La dinámica de la contienda política*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Mejía Acosta, Andrés. 2009. *Informal coalitions and policimaking in Latin America. Ecuador in Comparative Perspective*. New York: Routledge.

- Mejía Acosta, Andrés y John Polga-Hecimovich. 2011. "Coalition Erosion and Presidential Instability in Ecuador". *Latin American Politics and Society* 53, n° 2 (summer): 87-111. <http://www.jstor.org/stable/41342315>
- Miliband, Ralph. (1969) 1970. *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI.
- Mills, Nick. 1991. "Sector privado y estado nacional en Ecuador, 1979-1984". En *La cuestión regional y el poder*, editado por Rafael Quintero, 207-246. Quito: Corporación Editora Nacional-FLACSO
- Mintegiuga, Analía y Gemma Ubasart. 2014. "Menos mercado, igual familia. Bienestar y cuidados en el Ecuador de la Revolución Ciudadana". *Íconos*, n° 50 (septiembre): 77-96. <https://doi.org/10.17141/iconos.50.2014.1430>
- Mintegiuga, Analía. 2013. "Neoliberalismo: hegemonía, transición y salida". *Estado y Comunes*, n° 1: 125-154. DOI: [10.37228/](https://doi.org/10.37228/)
- Modonesi, Massimo. 2012. "Revoluciones pasivas en América Latina Una aproximación gramsciana a la caracterización de los gobiernos progresistas de inicio del siglo". En *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*, editado por Mabel Thwaites Rey, 139-166. Santiago de Chile: ARCIS-CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20121127121700/ElEstadoenAmericaLatina.pdf>
- Montúfar, Cesar. 2000. *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en Ecuador 1984-1988*. Quito: Abya Ayala y UASB.
- Moore, Barrington Jr. (1966) 2015. *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia. El señor y el campesino en la formación del mundo moderno*. Barcelona: Ariel.
- Munk, Gerardo. 1992-1993. "Review: Capitalism and Democracy: The Importance of Social Class in Historical Comparative Perspective". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 34, n.º 4: 225-244. <https://www.jstor.org/stable/165810>
- Naranjo Bonilla, Mariana. 2008. *Ecuador: reseña de los principales programas sociales y lecciones aprendidas, 2000-2006*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Naranjo, Alexis. 1993. "Las cámaras de la producción y la política: Ecuador 1980-1990". *Ecuador Debate*, n.º 30: 155-168.

<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6529/1/REXTN-ED30-11-Naranjo.pdf>

- Navarro, Guillermo. 1976. *La concentración de capitales en Ecuador*. Quito: Ediciones Soltierra.
- North, Lissa, Blanca Rubio, Alberto Acosta y Carlos Pastor, editors. 2020. *Concentración económica y poder político en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, Friedrich-Ebert-Stiftung, Universidad Andina Simón Bolívar.
- <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20200319051943/Concentracion-economica.pdf>
- North, Lissa y Timothy Clark. 2018. *Dominant Elites in Latin America: From Neo-Liberalism to the 'Pink Tide'*. Suiza: Palgrave Macmillan. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-53255-4>
- O'Donnell, Guillermo. (1973) 2011. *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Prometeo.
- 1997. “¿Democracia delegativa?”. En *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, 287-304. Buenos Aires: Paídos.
- 1978. “Notas para el estudio de la burguesía local, con especial referencia a sus vinculaciones con el capital transnacional y el aparato estatal”. *Estudios Sociales*, n.º 12: 1-44. https://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/3311/1/Est_s12.pdf
- Oleas, Julio. 2013. “Ecuador 1972–1999: Del Desarrollismo petrolero al ajuste neoliberal”. Tesis de doctorado, UASB, Quito.
- Ospina, Pablo. 2016. “La aleación inestable Origen y consolidación de un Estado transformista. Ecuador, 1920-1960”. *Ecuador Debate*, n.º 99 (Diciembre): 141-169. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/12232/1/REXTN-ED99-10-Ospina.pdf>
- 2015. “Grandes empresas, crisis económica y revolución ciudadana”. Informe de Coyuntura, Comité Ecuménico de Proyectos (CEP), Quito, noviembre, 1-8.
- 2013. “La revolución ciudadana en Ecuador: conflicto social, régimen disciplinario y proyecto de Estado”. En *El correísmo al desnudo*, editado por Decio Machado,

- Atawallpa Oviedo, Natalia Sierra y Juan Cuvi, 26-32. Quito: Arcoíris-Montecristi Vive, 2013.
- Oszlak, Oscar y Guillermo O' Donnell. (1976) 2011. “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos Acuña, 555-582. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)
- Pachano, Simón. 2008. “Renovación, agonía y muerte del sistema de partidos en Ecuador”. En *Elecciones y política en América Latina*, coordinado por Manuel Alcántara y Fátima García, 145-173. México DF: Instituto Electoral del Estado de México.
- 2003. “Democracia, orden y conflicto. Ecuador 1979-1994”. En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, editado por Felipe Burbano de Lara, 107-142. Quito: FLACSO.
- Páez, Alexei. 2001a. “Globalización, comunicación, posmodernidad y conflicto en América Latina hacia el nuevo milenio: una aproximación provisional”. En *Comunicación en el Tercer milenio. Nuevos escenarios y tendencias*, editado por Iván Mendizábal y Leonella Cucurella, 233-246. Quito: FES-ILDIS y Abya-Ayala.
- 2001b. Los orígenes de la izquierda ecuatoriana. Quito: Abya Ayala - FIAAM,
- 1991. “La nueva derecha ecuatoriana”. *Ecuador Debate*, n.º 22: 77-86.
<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/9294/1/REXTN-ED22-08-Paez.pdf>
- 1986. El anarquismo en el Ecuador. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Pareja Diezcansco, Alfredo. 2009. Ecuador: Historia de la República. Vol. 4 . Quito: Campaña Nacional Eugenio Espejo.
- Pastor, Carlos. 2016. Los Grupos económicos en Ecuador. Quito: La tierra.
- Paz y Miño, Juan. 2016. Empresarios u oligarquías modernas. Temas para el debate sobre las capacidades empresariales en la historia económica del Ecuador. Boletín, Facultad de

- Economía, PUCE, Quito: Taller de Historia Económica, , 1-23.
<http://www.historiaypresente.com/hyp/wp-content/uploads/2016/11/empresarios-oligarquias.pdf>
- 2013. La revolución juliana en Ecuador (1925-1931). Políticas económicas. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica.
<http://www.historiaypresente.com/hyp/wp-content/uploads/2020/06/Revolucion-Juliana-Politiclas-Economicas.pdf>
- 2008. “Ecuador: Cámaras de la Producción y Empresarios entre 1979 Y 2006. Economía y Política”. Boletín, Facultad de Economía, PUCE, Quito.
<http://puce.the.pazymino.com/boletinMarAbr08-A.pdf>
- Ponce Leiva, Javier. 2005. “Introducción. Alternativas comerciales para Ecuador” En *Comercio exterior: alternativas para Ecuador*, editado por Javier Ponce Leiva, 11-18. Quito: Abya-Yala & FLACSO.
- Poulantzas, Nicos. (1968) 2005. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. México: Siglo XXI.
- Prebisch, Raúl. 1987. “Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo”. *Comercio Exterior* 37, n.º 5 (mayo): 345-352.
<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/198/1/RCE1.pdf>
- Proyecto FLACSO-FDA (Fondo de Desarrollo Académico) / Matriz analítica para el relevamiento de DPCV (2007-2015). 2016. Quito: FLACSO Ecuador.
- Quintero, Rafael y Erika Silva. (1991) 1995. Ecuador: una nación en ciernes. Vol. 1, 2 y 3. Quito: Editorial Universitaria.
- Quintero, Rafael. 1980. El mito del populismo. Análisis de los fundamentos del Estado Ecuatoriano Moderno (1985-1934). Quito : FLACSO.
- Ragin, Charles. (1994) 2007. La construcción de la investigación social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores–SAGE.
- Ramírez, Franklin. 2016. “Political Change, State Autonomy, and Post-Neoliberalism in Ecuador, 2007–2012”. *Latin American Perspectives* 43, n.º 1 (january): 143–157.
<https://doi.org/10.1177/0094582X15579903>

- 2010a. “Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)”. *OSAL*, n.º 28: 17-47.
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal28/04Ramirez.pdf>
- 2010b. “Post-neoliberalismo indócil. Agenda pública y relaciones socio-estatales en el Ecuador de la Revolución Ciudadana”. *Temas y Debates*, n.º 20: 175-194.
 DOI: <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i20.54>
- 2009. “Tendencias de la sociedad civil y la participación social en América Latina”. En *Participação, Democracia e Saúde*, organizado por Sonia Fleury e Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato, 48-82. Río de Janeiro: CEBES.
- 2007. ““Posneoliberalismo” y “neodesarrollismo”: ¿Las nuevas coordenadas de acción política de la izquierda latinoamericana?”. *La Tendencia. Revista de análisis político*, n.º 5 (mayo): 51-56. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5031/1/RFLACSO-LT05-10-Ramirez.pdf>
- 2006. “Mucho más que dos izquierdas”. *Nueva Sociedad*, n.º 205 (septiembre-octubre): 30-44. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3379_1.pdf
- 2005. *La insurrección de abril no fue sólo una fiesta*. Quito: Taller El Colectivo & Abya Ayala.
- Ramírez, Franklin y Soledad Stoessel. 2015. “Campos de conflictividade política e movimentos sociais no Equador da Revolução Cidadã”. *Plural* 22, n.º 1: 4-29. DOI: <https://dx.doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2015.102210>
- Ramírez, Franklin y Analía Minteguiaga. 2007. “El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo”. *OSAL*, n.º 2: 87-103.
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22RamirezGMinteguiaga.pdf>
- Ramos, Isabel. 2013. “Trayectorias de democratización y desdemocratización de la comunicación en Ecuador”. *Íconos*, n.º 45 (mayo): 67-82.
 DOI: <https://doi.org/10.17141/iconos.46.2013.133>

- Recalde, Paulina. 2007. "Elecciones presidenciales 2006: una aproximación a los actores del proceso". *Íconos*, n° 27 (enero): 15-25.
DOI: <https://doi.org/10.17141/iconos.27.2007.195>
- Ross Schneider, Ben. 2014. Hierarchical. Capitalism in Latin America: Business, Labor, and the Challenge of Equitable Development. EDGS Working Paper, Department of Political Science, MIT, Cambridge University Press, 1-40.
<https://www.edgs.northwestern.edu/documents/working-papers/hierarchical-capitalism-in-latin-america.pdf>
- 2009. "Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin America". *Journal of Latin American Studies* 41: 553-575.
<http://dx.doi.org/10.1017/S0022216X09990186>
- 2004. Business politics and the state in twentieth-century Latin America. Cambridge: Cambridge University Press
- Rueschemeyer, Dietrich and Peter Evans. (1985) 1999. "The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention". En *Bringing the state back in*, editado por Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol, 44-77. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Stephens y John Stephens. 1992. Capitalist development and Democracy. Chicago: University of Chicago Press.
- Sader, Emir. 2008. Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina. Buenos Aires: Ediciones CTA.
- Salgado, Mireya. 2008. "Galo Plaza Lasso: la posibilidad de leer el paradigma desarrollista". En *Galo Plaza y su época*, editado por Carlos de la Torre y Mireya Salgado, 117-156. Quito: FLACSO.
- Sánchez Parga, José. 1995. Conflicto y Democracia en Ecuador. Quito: CAAP.
- SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Quito: SENPLADES.
- 2009. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Quito: SENPLADES.

- 2007. Plan Nacional de Desarrollo. Un plan para la Revolución Ciudadana. Quito: SENPLADES.
- Sierra, Natalia. 2011. “Los “gobiernos progresistas” de América Latina. La avanzada del posneoliberalismo”. *Aportes Andinos* (UASB), n.º 29: 1-17.
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2800/1/RAA-29%20Natalia%20Sierra,%20Los%20gobiernos%20progresistas.pdf>
- Silva, Verónica. 2015. “Poder subnacional y descentralización. Los casos de Santa Cruz, Guayaquil y Medellín”. Tesis de Doctorado, UNAM, México DF.
- Skocpol, Theda. (1982) 2011. “El Estado regresa al primer plano”. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, editado por Carlos Acuña, 169-202. Buenos Aires: Proyecto de modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)
- (1979) 1984. Los Estados y las Revoluciones Sociales. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Stoessel, Soledad. 2021. “Los sectores dominantes en el Ecuador posneoliberal”. *Perfiles Latinoamericanos* 29, n.º 57: 29-53. DOI: <https://dx.doi.org/10.18504/pl2957-002-2021>
- 2017. “Postneoliberalismo y retorno/cambio estatal”. Segunda Escuela de Verano: “Debates políticos contemporáneos en América Latina”, 1-23. Quito: FLACSO Ecuador.
- 2015. “Giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI”. *Polis. Revista Latinoamericana* 13, n.º 39 (enero): 1-23. <https://journals.openedition.org/polis/10453>
- Stokes, Susan. 2009. “Globalization and the Left in Latin America” En: https://www.yale.edu/macmillanreport/resources/Stokes_GlobalizationLeft.pdf (último acceso: 5 de julio de 2018)

- Svampa, Maristella. 2013. <<Consenso de los Commodities>> y lenguaje de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* 29, n.º 244: 30-46.
https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3926_1.pdf
- Tarrow, Sidney. 1999. “Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales”. En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, editado por Mc Adam, Doug, McCarthy, John D McCarthy y Mayer N. Zald , 71- 100. Madrid: Istmo.
- Thompson, Edward Palmer. 1983. La formación de la clase obrera en Inglaterra. Barcelona: Crítica.
- Thwaites Rey, Mabel, ed. 2012. El Estado en América Latina: continuidades y rupturas. Santiago de Chile: ARCIS-CLACSO,
- Tilly, Charles. 2011. “Describiendo, midiendo y explicando la lucha”. En *Acción e interpretación en la sociología cualitativa norteamericana*, editado por Javier Auyero y Robert Hobert, 13-38. Quito: FLACSO-Universidad Nacional de la Plata.
- 1998. “Conflicto político y cambio social”. En *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, editado por Benjamín Tejerina y Pedro Ibarra, 25-42. Madrid: Trotta.
- Tironi, Eugenio y Ricardo Lagos. 1991. “Actores sociales y ajuste estructural”. *Revista de la CEPAL*, n.º 44: 39-54. <http://hdl.handle.net/11362/11817>
- Tobar, Bayardo. 2003. El ingreso del Ecuador a la OMC. Simulacro de negociación. Quito: UASB / Abya Yala / Corporación Editora Nacional.
- Unda, Mario. 2013. “Modernización del capitalismo y reforma del Estado”. En *El correísmo al desnudo*, editado por Decio Machado, Atawallpa Oviedo, Natalia Sierra Juan Cuvi, 33-38. Quito: Arcoíris-Montecristi Vive.
- Unda, Mario. 2005. “Quito en abril: los forajidos derrotan al coronel”. *OSAL*, n.º 16: 129-139.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110312101202/16Unda.pdf>
- Unda, Mario y Ellis Bethania. 2010. “Burguesía "ciudadana", nueva hegemonía, nueva alianza de clases”. *Revista R*, n.º 3 (enero-febrero): 19-31.

- Vargas Llosa, Álvaro. 2008. “El populismo y sus cómplices”. *Cuadernos de Pensamiento Político* 20 (octubre-diciembre): 223-239.
- Vásconez, Allison, Pabel Muñoz y Rossana Córdoba. 2005. La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados. Santiago de Chile: CEPAL.
- Villegas, Bernardo y Francisco Morales. 2021. “Las élites económicas del Ecuador contemporáneo: análisis de redes de accionistas de las 100 empresas con mayores ingresos, antes y al final del gobierno de Rafael Correa (2007-2016)”. *Revista Hispana para el análisis de Redes Sociales* 32, n.º 1: 1-13.
<https://doi.org/10.5565/rev/redes.887>
- Vos, Rob, Ponce, Juan, León, Mauricio y José Cuesta. 2002. ¿Quién se beneficia del gasto social en Ecuador?. Desafíos para mejorar la eficiencia del gasto social. Quito: SIISE-Institute of Social Studies.
- Waxenecker, Harald. 2021. “Análisis de la posición de poder de Roberto David Castillo Mejía en el entorno empresarial–institucional y su vinculación con la planificación, coordinación y ejecución del asesinato de Berta Cáceres Flores”. Dictamen de peritaje, 1-87. <https://berta.copinh.org/wp-content/uploads/2022/06/PericiaPosiciondepoderRDCMHW.pdf>
- 2019. Economía de captura en Guatemala: desigualdad, excedentes y poder. Guatemala: Paraiso Desigual.
- Wolff, Jonas. 2016. “Business Power and the Politics of Postneoliberalism: Relations Between Governments and Economic Elites in Bolivia and Ecuador”. *Latin American Politics and Society* 58, n.º 2: 124-147. DOI: [10.1111/j.1548-2456.2016.00313.x](https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2016.00313.x)