

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad



## Cultura de inteligencia y sociedad

# URVIO

## Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Septiembre 2022 - No. 34

URVIO está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

- Emerging Sources Citation Index (ESCI). Índice del Master Journal List de Thomson Reuters.
- SciELO Ecuador. Biblioteca electrónica.
- Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.
- ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences. Índice de referencias.
- JournalTOCS. Base de datos.
- Directory of Research Journals Indexing (DRJI). Directorio.
- Actualidad Iberoamericana. Índice internacional de revistas.
- CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica.
- Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales.
- EBSCO. Base de datos de investigación.
- FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio.
- REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.
- MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos.
- LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos.
- Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica.



URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad  
Número 34, septiembre 2022  
Quito - Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, se edita desde 2007 y es una publicación electrónica cuatrimestral (desde 2020) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Ecuador, y de la Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (Relasedor). Es una publicación arbitrada que utiliza el sistema de revisión externo doble ciego, conforme a las normas de publicación del estilo Chicago, versión Chicago Deusto. La revista se edita en español, además de interfaz, títulos, resúmenes y palabras clave en inglés y portugués. Cada trabajo se identifica con un DOI (Digital Object Identifier System).

#### Disponible en:

<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/indx.php/URVIO>

#### Información estadística sobre tasas de aceptación e internacionalización en Urvio #34

- Número de trabajos recibidos: 15 manuscritos.
- Número de trabajos aceptados publicados: 7.
- Índice de aceptación de manuscritos: 46,66%
- Índice de rechazo de manuscritos: 53,33%.
- Número de revisores internacionales: 24
- Número de revisores nacionales: 4
- Internacionalización de revisores: 6  
(Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, España, Estados Unidos).
- Internacionalización de autores: 6 países  
(Argentina, Austria, Colombia, Ecuador, España, Estados Unidos).

#### Redes sociales

 @revistaurvio

 @revista\_URVIO

 Blog: <https://revistaurvio.wordpress.com/>

 Academia.edu: <https://flacso.academia.edu/RevistaUrvio>



**FLACSO**  
ECUADOR



**RELASEDOR**  
Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad  
y Delincuencia Organizada

El Comité Editorial de URVIO decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a la evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de sus autoras y autores, y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO, sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO, sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

#### **Editor Jefe (Editor in Chief)**

Dr. Freddy Rivera Vélez, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador.

#### **Editor Asociado (Associate Editor)**

- Dra. Grace Jaramillo, University of British Columbia, Canadá.
- Mg. Liosday Landaburo Sánchez, Universidad de Salamanca, España.

#### **Cuidado de la edición**

Mg. Liosday Landaburo Sánchez, Universidad de Salamanca, España.

#### **Asistente Editorial (Editorial Assitant)**

Mg. Martin Scarpacci, Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil.

#### **Consejo Científico Internacional (International Scientific Council)**

- Dra. Adele Norris, University of Waikato, Nueva Zelanda.
- Dr. Alejandra Otamendi, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Gustavo Díaz Matey, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Dra. Sara Makowski Muchnik, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.
- Dr. Marco Cepik, Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil.
- Dra. Julia Pulido Gragera, Universidad Europea de Madrid, España.
- Dr. Markus Gottsbacher, Universidad de Viena, Austria.
- Dr. Andrés de Castro García, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España.
- Dr. Daniel Pontón, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador.
- Dr. Haluk Karadag, Universidad de Baskent, Turquía.

#### **Consejo Internacional de Revisores (International Review Board)**

- Dr. Geoffrey Pleyers, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- Dr. Marco Méndez, Universidad Nacional de Costa Rica, Costa Rica.
- Dra. Karina Mouzo, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Cristián Doña-Reveco, University of Nebraska at Omaha, Estados Unidos.
- Dra. Ana J. Bengoa, Universidad de Valparaíso, Chile.
- Dra. Gracia M. Imberton, Universidad Autónoma de Chiapas, México.
- Dr. Guillem Colom, Universidad Pablo de Olavide, España.
- Dr. Carlos Brito, Universidad Complutense de Madrid, España.

- Mg. Nicolás Alvarez, Center for Higher National Studies, Ministry of Defense, Uruguay.
- Dr. Lester Cabrera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.
- Dr. Iván Poczynok, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dra. Carolina Sancho, Universidad Autónoma de Chile, Chile.
- Dra. Ainhoa Vázquez, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra.(c) Nelly E. Reséndiz, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr.(c) Daniel Sansó-Rubert, Universidad de Santiago de Compostela, España.
- Dra. Laura Loeza, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra. María Eva Muzzopappa, Universidad Nacional de Río Negro, Argentina.
- Dra. Rut Diamint, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.
- Dra.(c) Liudmila Morales Alfonso, Universidad de Salamanca, España.
- Dr. Juan Antonio Rodríguez, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Dra(c). Viviana García Pinzón, Universidad de Marburg, Alemania.
- Dra. Jenny Torres Olmedo, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador.
- Dra. Tania Rodríguez Morales, Universidad de Santo Tomás, Colombia.
- Dra. Alma Trejo Peña, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr. Juan Carlos Sandoval, Universidad de Alicante, España.
- Dra. Alice Martini, Scuola Superiore Sant'Anna, Italia.
- Dra. Evelyn Louyse Godoy Postigo, Universidade Federal de São Carlos, Brasil.
- Dr. Pedro Díaz Polanco, Universidad Austral, Chile.
- Dr. Freddy Crespo, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Dra. Rita Gradaille Pernas, Universidad de Santiago de Compostela, España.
- Mg. Alejandro Romero Miranda, Universidad La República, Chile.
- Dr. Sergio Gabriel Eissa, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Luis Ignacio García Sigman, Universidad de Belgrano, Argentina.
- Dr(c). Luiz Coimbra, Organización de Estados Americanos (OEA), Estados Unidos.
- Dra. Beverly Estela Castillo Herrera, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- Dr. Sergio Salazar Araya, Universidad de Costa Rica.
- Dra. Mariana Albuquerque Dantas, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Brasil.
- Dr. Johan Avendaño Arias, Universidad Nacional de Colombia.
- Dra. Roberta Camineiro Baggio, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Dra. María Eugenia Suárez de Garay, Universidade de Guadalajara, México.
- Dra. Valeria Guarneros Meza, De Montfort University, Reino Unido.

- Dr. Moisés Garduño García, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr. Adrián Raúl Restrepo Parra, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Dr. Christopher Birkbeck, University of Wales, Reino Unido.
- Dr. Víctor Brangier Peñailillo, Universidad Bernardo O'Higgins, Chile.
- Dra. Emilse Eliana Calderón, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
- Dr(c). Santiago Lujan Cunial, University of Pennsylvania, Estados Unidos.
- Dra. Angela Toso Milos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.
- Dr. Silvano De la Torre Barba, Universidad de Guadalajara, México.
- Dra. Claudia Torres Rodríguez, Universidad de Guadalajara, México.
- Dr. Oscar Rodríguez Chávez, El Colegio de la Frontera Norte, México.
- Dra. Paloma González del Miño, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Dra. Sandra Colombo, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), Argentina
- Dr. Fernando Gil Villa, Universidad de Salamanca, España.
- Dr. Mauricio Manchado, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
- Dr. Miguel Medina Abellán, Universidad Abat Oliba - Centro de Estudios Universitarios, España.
- Dr. William H. Godnick, Centro de Estudios de Defensa William J. Perry/Universidad Nacional de Defensa, Estados Unidos.
- Dr(c). Dhyana Stephania Serrano Suárez, Universidad de León, España.
- Dr. Víctor M. Martín Solbes, Universidad de Málaga, España.
- Dr. Edgar Ortiz Arellano, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Dra. Ángela Iranzo Dosdad, Universidad Autónoma de Madrid (UAM), España.
- Dra. Rosa María Marcuzzi, Universidad Nacional del Litoral, Argentina.
- Dra. Kenia María Ramírez Meda, Universidad Autónoma de Baja California, México.
- Dra. Lenny Liz-Rivas, Universidad Nebrija, España
- Dra. Karen Isabel Manzano Iturra, Universidad San Sebastián, Chile.
- Dra. Teresa de Jesús Portador García, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), México.
- Dr. Gonzalo Basile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede República Dominicana.
- Dra. Laura Glanc, Instituto Universitario de Gendarmería Nacional (IUGNA), Argentina.
- Dr. Éric Lair, Uniminuto, Colombia
- Dr. Alejandro Frenkel, Universidad Nacional de San Martín - CONICET, Argentina
- Dra. Sandra Kanety Zavaleta Hernández, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México
- Dr. Sergio Peña Medina, El Colegio de la Frontera Norte, México
- Dr. Giuliano Bifolchi, Special Eurasia

- Dr. Rubén Laufer, Centro de Investigaciones Históricas, Económicas, Sociales y de Relaciones Internacionales (CIHES-RI), Universidad de Buenos Aires, Argentina
- Dr. Santiago Galar, Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata, CONICET, Argentina
- Dra. Angélica Rosas Huerta, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México
- Dr. Valery N. Konyshv, Saint-Petersburg State University, Russia
- Dra. María José Castaño, Universidad Pontificia Comillas, España
- Dra. Patricia Britos, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina
- Dr. Vasily K. Belozerov, Universidad Estatal Lingüística de Moscú, Rusia
- Dr. Miguel Ángel Esteban Navarro, Universidad de Zaragoza, España
- Dr. Antonio Muñoz Cañavate, Universidad de Extremadura, España

#### **Redes y Consejo Técnico (Social Media and Technical Board)**

- Mg. Gabriela Ríos, Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), Ecuador.
- Lic. Wendy Panchi, Universidad San Francisco de Quito, Ecuador.

#### **Edición de estilo**

- Alas Letras Consultoría Académica

#### **Dirección de arte**

- Ileri Ceja y Martín Scarpacci

#### **Imagen de portada y carátulas**

- Vivian Saldivar y Cheshvan Santana

#### **Diagramación**

- Unidad de diseño - FLACSO, sede Ecuador

#### **Próximas convocatorias**

- **Convocatoria #36:** El ascenso de China en América Latina: (des) encuentros y complejidades
- **Coordinan:** Dra. Juliana González Jáuregui (Flacso Argentina / CONICET) y Dra. Claudia Labarca (Pontificia Universidad Católica de Chile)
- **Entrega de artículos hasta:** lunes, 9 de enero de 2023.

#### **Dirección**

FLACSO, sede Ecuador  
Calle Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro.  
Quito, Ecuador  
www.flacso.edu.ec  
Telf.: (593 2) 2946800, extensión 3673

# URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Septiembre 2022 - No. 34

## Tema Central

---

Cultura de inteligencia y sociedad . . . . .	8-19
<i>Daniel Sansó-Rubert Pascual y Julia Pulido-Gragera</i>	
Enemigos internos e institucionalidad de inteligencia fuerte: León Febres Cordero y Rafael Correa Delgado. . . . .	20-35
<i>Lorena Piedra</i>	
El desarrollo de la política de cultura de inteligencia en España: un caso de isomorfismo institucional . . . . .	36-51
<i>Álvaro Cremades-Guisado y Alberto Bueno</i>	
Apreciación de la cultura de inteligencia para apoyar estrategias de geoseguridad . . . . .	52-67
<i>Jaime Castillo-Arias</i>	
Inteligencia Nacional Argentina: funcionalidad y presupuesto. Sus impactos en la cultura de inteligencia (1989-2022) . . . . .	68-81
<i>Jorge-Gabriel Vitti</i>	

## Misceláneo

---

Prediciendo el crimen en ciudades intermedias: un modelo de “machine learning” en Bucaramanga, Colombia . . . . .	83-98
<i>Juan-David Gelvez-Ferreira, María-Paula Nieto-Rodríguez y Carlos-Andrés Rocha-Ruiz</i>	

## Estudios Globales

---

El acuerdo comercial con la Unión Europea: ¿derrota del movimiento antineoliberal en Ecuador? . . . . .	100-115
<i>Manuel Preusser</i>	
Normas de publicación de Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. . . . .	117-126

# URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELA SEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Septiembre 2022 - No. 34

## Central topic

---

Intelligence culture and society. . . . .	8-19
<i>Daniel Sansó-Rubert Pascual and Julia Pulido-Gragera</i>	
Internal Enemies and Strong Intelligence Institutionalality: León Febres Cordero and Rafael Correa Delgado . . . . .	20-35
<i>Lorena Piedra</i>	
The Development of the Intelligence Culture Policy in Spain: A Case of Institutional Isomorphism . . . . .	36-51
<i>Álvaro Cremades-Guisado and Alberto Bueno</i>	
Appreciation of intelligence culture to support geosecurity strategies . . . . .	52-67
<i>Jaime Castillo-Arias</i>	
Argentinian National Intelligence: Functionality and Budget. Its Impacts on Intelligence culture (1989-2022) . . . . .	68-81
<i>Jorge-Gabriel Vitti</i>	

## Miscellaneous

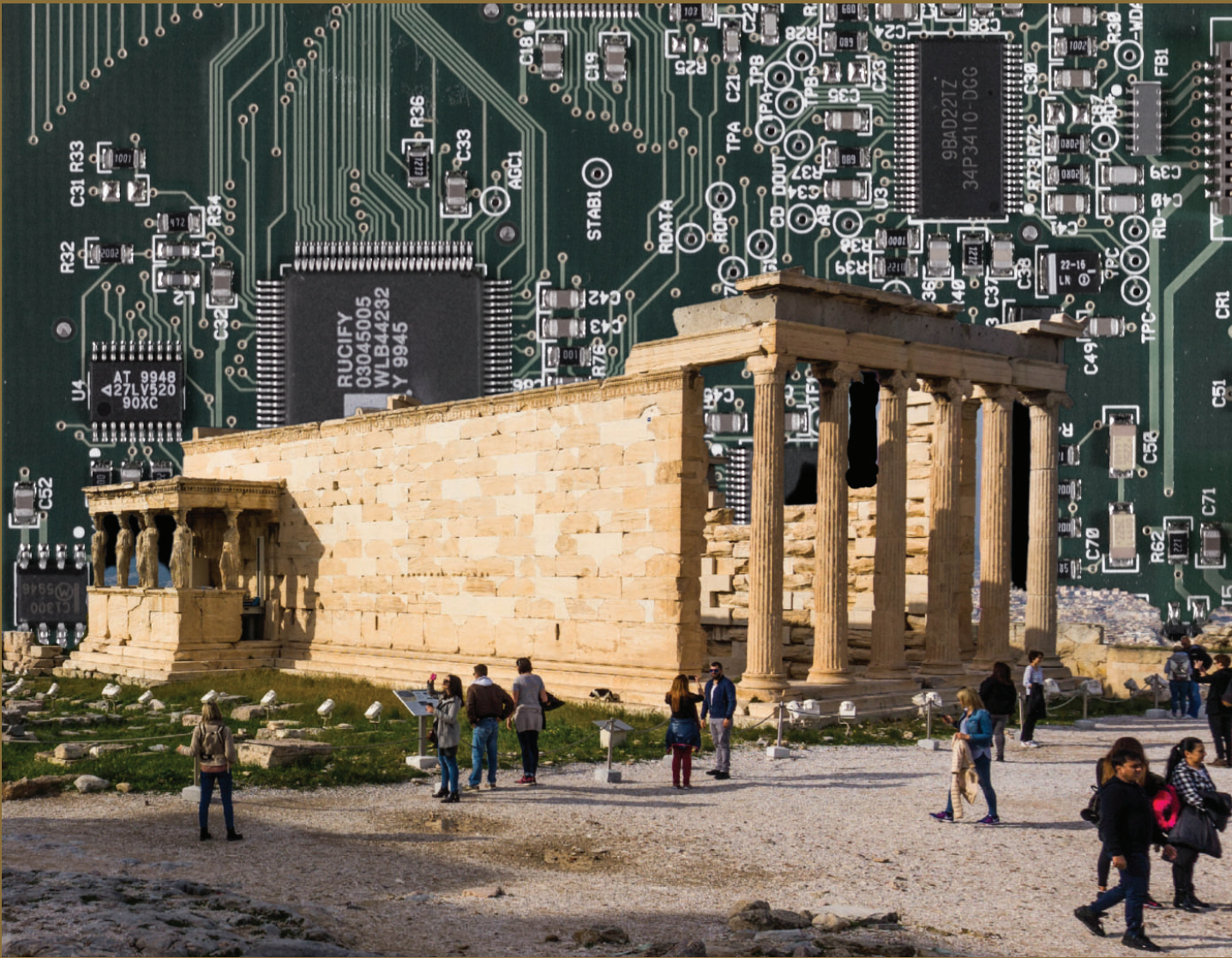
---

Predicting Crime in Middle-Size Cities. A Machine Learning Model in Bucaramanga, Colombia . . . . .	83-98
<i>Juan-David Gelvez-Ferreira, María-Paula Nieto-Rodríguez and Carlos-Andrés Rocha-Ruiz</i>	

## Global Studies

---

The Trade Agreement with the European Union: Defeat of the Anti-Neoliberal Movement in Ecuador? . . . . .	100-115
<i>Manuel Preusser</i>	
<b>Normas de publicación de Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. . . . .</b>	<b>117-126</b>



# Estudios globales



# El acuerdo comercial con la Unión Europea: ¿derrota del movimiento antineoliberal en Ecuador?

## *The Trade Agreement with the European Union: Defeat of the Anti-Neoliberal Movement in Ecuador?*

Manuel Preusser <sup>1</sup>

Recibido: 21 de abril de 2022

Aceptado: 30 de junio de 2022

Publicado: 30 de septiembre de 2022

### Resumen


El presente artículo analiza la influencia política del movimiento social antineoliberal en Ecuador frente al proceso de negociación del Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) con la Unión Europea (UE), entre 2006 y 2016. La investigación empírica tiene como objetivo entender el giro en la política comercial del gobierno ecuatoriano desde el contexto socioeconómico doméstico y global. Se combinan diferentes enfoques de la Economía Política Internacional Crítica (EPIC) con el concepto de estructura de oportunidades políticas para rastrear la influencia del movimiento antineoliberal ecuatoriano frente al ACM con la UE; este rastreo de procesos se fundamentó en más de 20 entrevistas cualitativas a actores relevantes y en una revisión profunda de fuentes secundarias. Se concluye que la estructura de oportunidades políticas del movimiento estudiado se deterioró durante el periodo de estudio; los discursos alternativos al libre comercio perdieron incidencia tanto en la sociedad civil como en la agenda política del gobierno de Rafael Correa. En ese contexto, la firma del ACM representa la inauguración de una nueva etapa de apertura comercial en Ecuador y, por ende, una derrota del movimiento antineoliberal del país.

**Palabras clave:** Ecuador; globalización; libre comercio; movimiento social; Unión Europea

### Abstract

The present article analyzes the political influence of the anti-neoliberal social movement in Ecuador in the face of the negotiation process of the Multipart Trade Agreement (MTA) with the European Union (EU), between 2006 and 2016. The empirical investigation pursues the goal of understanding the shift in trade policy of the Ecuadorian government through the socioeconomic context on the domestic and global level. Different approaches to Critical International Political Economy (CIPE) were combined with the concept of political opportunity structure in order to trace the influence of the Ecuadorian anti-neoliberal movement in the face of the MTA with the EU. This process tracing is based on more than 20 qualitative interviews with relevant actors and a profound review of secondary sources. The article concludes that the political opportunity structure of the investigated movement deteriorated during the period of study. The alternative discourses to free trade lost influence within civil society and within the policy agenda of Rafael Correa's government. In this context, the subscription of the MTA

<sup>1</sup> Universidad de Ciencias Aplicadas (FH BFI), Austria, manuel.preusser89@gmail.com,

 orcid.org/0000-0002-1645-4272

represents the inauguration of a new phase of open trade policy in Ecuador, and therefore a defeat of the country's anti-neoliberal movement.

**Keywords:** Ecuador; European Union; free trade; globalization; social movement

## Introducción

En 2016, Ecuador se adhirió al Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) que la Unión Europea (UE) había firmado pocos años antes con Colombia y Perú. El acuerdo comercial más amplio de la historia ecuatoriana inauguró una nueva etapa de la política económica aperturista en el país (Cajas-Guijarro 2018). Por lo tanto, el ACM puede ser considerado una victoria de las fuerzas que promueven las reformas neoliberales sobre uno de los movimientos sociales más potentes del continente sudamericano. El propósito del presente artículo es entender la firma del acuerdo desde las dinámicas domésticas y globales que debilitaron la influencia política del movimiento antineoliberal ecuatoriano frente a las negociaciones con la UE, entre los años 2006 y 2016.

Durante las últimas décadas, la globalización neoliberal se expandió a través de acuerdos comerciales por todo el mundo (Estay 2016). Sin embargo, ese proceso siempre fue contestado por diferentes sectores de la sociedad civil que se resistieron a la apertura comercial. En tal sentido, la presente investigación entra en diálogo con una gran cantidad de estudios sobre el rol de los movimientos sociales frente a las diferentes reformas neoliberales de las últimas décadas en América Latina (Silva 2009; 2012; 2013; 2017; Von Bülow 2010; Quiliconi 2011; Almeida 2014; Spalding 2015; Almeida y Cordero Ulate 2017).

El objetivo central de este artículo es identificar las diferentes dinámicas globales y domésticas que empeoraron las estructuras de oportunidades políticas del movimiento estudiado durante el periodo 2006-2016. Se argumenta que las condiciones socioeconómicas y políticas se mostraron relativamente favorables al principio, por lo que el movimiento logró influir de forma indirecta en el proceso de negociación del ACM entre Ecuador y la UE. Sin embargo, diferentes cambios en las dinámicas globales y domésticas contribuyeron a empeorar rápidamente la estructura de oportunidades del movimiento. En ese contexto, Ecuador se adhirió al ACM y el movimiento antineoliberal fue incapaz de evitar el giro político hacia la apertura comercial.

El presente artículo se organiza de la siguiente manera. Después de esta introducción, se describen la metodología y el soporte teórico de la investigación. Posteriormente, se establecen algunos antecedentes importantes del estudio. El núcleo del artículo consiste en la presentación del análisis empírico y de sus hallazgos centrales. La discusión se divide en tres etapas temporales. Por último, se ofrece una conclusión sobre los principales resultados del estudio.

## Metodología

El análisis empírico se basa en una combinación del rastreo de procesos con el análisis crítico del discurso. Se rastrea la influencia de los discursos del movimiento estudiado durante todo el proceso de negociación del ACM entre Ecuador y la UE. Esa influencia se analiza a través de tres dimensiones: (1) dentro del movimiento; (2) dentro de

la sociedad civil; y (3) dentro de la agenda política. Para poder influir en el proceso de negociación del ACM con la UE, el movimiento antineoliberal ecuatoriano necesitaba condiciones favorables en cada una de las dimensiones. Primero, necesitaba discursos fuertes y unificadores, con énfasis en las amenazas de la apertura comercial. Segundo, estos discursos alternativos tenían que gozar de cierta resonancia dentro de la sociedad civil. Tercero, tenían que penetrar las instituciones políticas involucradas en la negociación del ACM. Como veremos más adelante, al principio del periodo estudiado, el movimiento contaba con condiciones favorables y logró influir en la agenda política del gobierno de Rafael Correa. Sin embargo, las condiciones favorables desaparecieron pronto, debido a diferentes dinámicas domésticas y globales, lo que preparó el terreno para la firma del ACM.

La recolección de datos se basa en 24 entrevistas semiestructuradas a varios políticos, funcionarios públicos, académicos y representantes de movimientos sociales en Ecuador. Además, se realizaron varias observaciones participantes relacionadas con el ACM en el país. La recolección de datos primarios fue complementada mediante una amplia revisión de literatura secundaria, incluyendo artículos de periódicos y textos académicos sobre el tema, así como publicaciones y declaraciones de actores relevantes como instituciones políticas, organizaciones sociales y gremios empresariales. Los datos recolectados fueron codificados y analizados de forma cualitativa a través del *software Atlas.ti* para rastrear la incidencia de los diferentes discursos a favor y en contra del ACM en diferentes momentos y espacios.

## Soporte teórico

La presente investigación se ubica dentro de la Economía Política Internacional Crítica (EPIC). Un punto de referencia esencial es el trabajo de Karl Polanyi (2017). En su libro clásico del año 1944, *La gran transformación*, Polanyi argumentó que la liberalización económica de finales del siglo XIX y principios del siglo XX fue un proceso dirigido por fuerzas sociales y políticas, con el objetivo de mercantilizar el mundo. El autor conceptualizó el doble movimiento, en el que estas fuerzas liberalizadoras se enfrentan con un contramovimiento que demanda una regulación más estricta de las fuerzas del mercado, para proteger a la sociedad de las amenazas de la mercantilización, lo que Polanyi llamó rearraigar la economía (Polanyi 2017).

En ese sentido, el ACM entre Ecuador y la UE puede ser considerado una estrategia para promover la globalización neoliberal, entendida como una segunda gran transformación (Dale 2010; Silva 2012). Por lo tanto, el movimiento antineoliberal ecuatoriano representa una parte de aquel contramovimiento que pretende rearraigar las fuerzas del mercado a favor del bienestar de la sociedad local.

La perspectiva polanyiana se complementa a través de una visión neogramsciana sobre la lucha discursiva entre los diferentes actores del doble movimiento. Resulta útil el concepto de guerra de posiciones, que se refiere a la pugna entre diferentes actores por la hegemonía en el sentido común de la sociedad (Morton 2007; Donoghue 2017; Worth 2020). Según esta perspectiva, el éxito del movimiento antineoliberal depende de su capacidad de construir un bloque histórico alrededor de sus discursos contrahegemónicos, para influir en el sentido

común sobre el libre comercio y, por ende, en la agenda política de los actores involucrados en la negociación del ACM entre Ecuador y la UE.

Para aterrizar el análisis empírico, la visión abstracta de la EPIC se combina con un concepto central de las teorías de movimientos sociales. Se recurre a la estructura de oportunidades políticas para conceptualizar el grado de apertura de las instituciones políticas involucradas durante diferentes momentos del proceso de negociación del ACM. La existencia de aliados del movimiento dentro de las instituciones y la configuración de la elite gubernamental son dos aspectos centrales de la estructura de oportunidades políticas (Tilly y Tarrow 2007). Para entender la apertura de las instituciones políticas involucradas, resulta necesario reconocer su dependencia de transformaciones globales, como el nivel de los precios en el mercado internacional (Meyer 2003). En el presente caso de estudio, el fin del *boom de los commodities* empeoró la estructura de oportunidades políticas para el movimiento antineoliberal en Ecuador. A través del análisis de la estructura de oportunidades políticas del movimiento, se pretende explicar la influencia indirecta de los discursos antineoliberales en el proceso de negociación del ACM con la UE. Dado que el movimiento no logró evitar la firma del acuerdo en Ecuador, su influencia debe ser entendida de forma más sutil e indirecta, enfocando su incidencia discursiva en diferentes campos relacionados con las instituciones políticas (Keck y Sikkink 2000).

## Antecedentes

Frente a la paralización de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OCM), las potencias mundiales cambiaron

su estrategia de liberalización económica. Desde el principio del siglo XXI, la globalización neoliberal se promovió principalmente a través de Tratados de Libre Comercio (TLC) entre bloques regionales y acuerdos bilaterales. El número de TLC entre países y bloques regionales creció de 75, entre 1958 y 1999, a más de 280, en 2016 (Zeilinger 2016). Al igual que sus principales competidores a escala mundial, la Unión Europea comenzó a priorizar y transformar su política comercial alrededor del año 2000. El modelo de Alemania, conocido como el “campeón mundial en exportaciones”, llegó a ser el ejemplo a seguir de los demás países de la UE. La tendencia se profundizó después de la crisis financiera de 2007/2008. Para superar la falta de demanda interna, se pretendía abrir nuevos mercados para los productos europeos, especialmente en los países del sur global (Grumiller, Raza y Tröster 2016).

Sin embargo, la apertura comercial siempre fue un proceso contestado por parte de la sociedad civil. En América Latina, la acción colectiva de diferentes actores de la sociedad civil y las posturas críticas de varios gobiernos impidieron la conclusión del proyecto estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Las redes transnacionales entre diferentes organizaciones sociales y ONG fueron esenciales en ese proceso exitoso de resistencia (Quiliconi 2005; Saguier 2007). Para los países en desarrollo, las negociaciones de acuerdos bilaterales significan mayor asimetría, ya que no pueden aprovechar sus alianzas con otros países dentro de las negociaciones con países desarrollados (Tussie y Saguier 2011).

En Ecuador, la resistencia contra las reformas neoliberales fue liderada por un movimiento indígena muy potente. Desde fi-

nales de la década de 1980, los indígenas se organizaron alrededor de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y crearon lazos con otros actores sociales y de izquierda, principalmente ONG y sindicatos (Silva 2013). El movimiento indígena y sus aliados lideraron la destitución de dos presidentes comprometidos con reformas neoliberales: Abdalá Bucaram, en 1997 y Jamil Mahuad, en 2000.

Sin embargo, el movimiento indígena perdió parte de su fuerza a principios del siglo XXI (Silva 2009). La participación en las instituciones políticas a través del partido Pachakutik (fundado en 1995 por la CONAIE y algunas organizaciones sociales) polarizó el movimiento, sobre todo tras el fallido intento de participar directamente en el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005). Gutiérrez adjudicó varios cargos políticos a líderes indígenas. Sin embargo, Pachakutik nunca logró influir en la política pública y pronto rompió con el presidente (Wolff 2007). Gutiérrez abandonó las promesas de su campaña e inició reformas neoliberales. Cuando el gobierno empezó a negociar con Estados Unidos (EEUU) sobre un TLC bilateral, la sociedad civil se resistió con fuerza, aprovechando las redes creadas durante la resistencia contra el ALCA. Frente a la traición de Gutiérrez, las bases del movimiento indígena se aliaron con ONG ambientalistas, sindicatos, organizaciones campesinas y organizaciones sociales urbanas para impedir la firma del TLC. En esta fase, el movimiento incluso contaba con el apoyo de varias empresas pequeñas y medianas que temían efectos negativos de las importaciones estadounidenses, sobre todo en el sector farmacéutico. Aquellas empresas financiaron varias campañas en contra del TLC.

En 2005, el gobierno cayó frente a las enormes movilizaciones de un movimiento heterogéneo y, en parte, espontáneo. La huida de Gutiérrez marcó el fin de las negociaciones sobre el TLC con EEUU y puede ser considerada una gran victoria del movimiento antineoliberal del país (Juan Cuví, activista de Ecuador Decide, entrevista personal, 3 de diciembre de 2019).

Teniendo en cuenta estos antecedentes, el ACM se entiende como parte de la estrategia global de libre comercio de la UE, que busca proteger los principales intereses de las grandes empresas europeas: el acceso a mercados, el acceso a recursos naturales y un ambiente seguro para sus inversiones (Grumiller, Raza y Tröster 2016). En Ecuador, el acuerdo fue apoyado por aquellos grupos empresariales que se benefician de la apertura comercial, en especial las grandes empresas exportadoras de banano, camarón, enlatados de pescado, flores naturales y cacao en grano (Cajas-Guijarro 2018). Dentro del doble movimiento polanyiano, los actores que promovieron el libre mercado se enfrentaron en una guerra de posiciones sobre el ACM con el movimiento antineoliberal, que había tenido mucho éxito en su resistencia contra la apertura comercial del país durante los años anteriores a este estudio.

Los actores que promovieron el ACM en Ecuador plantearon discursos basados en la competitividad de las empresas exportadoras y en los beneficios para los consumidores locales por el mejor acceso a productos importados desde la UE. El movimiento antineoliberal, en cambio, organizó su resistencia alrededor de discursos basados en soberanías y derechos. Por un lado, las organizaciones indígenas, campesinas y ambientalistas plantearon la soberanía alimentaria como una alternativa a la agricultura industrializada y orientada hacia

la exportación. Por otro lado, los sindicatos y algunas organizaciones sociales ponían énfasis en las amenazas que el acuerdo representaba para los productores y los trabajadores locales. Esos discursos reunieron a una gran variedad de organizaciones sociales, que lograron desafiar la hegemonía neoliberal en el sentido común de la sociedad ecuatoriana. Frente al ACM con la UE, estos actores se organizaron alrededor del conglomerado Ecuador Decide.

### Análisis empírico y principales hallazgos

A continuación, se analiza la guerra de posiciones durante el proceso de negociación del ACM con la UE, para rastrear la influencia de los diferentes discursos a favor y en contra del libre comercio en la agenda política del gobierno ecuatoriano. Esta influencia tiene que ser entendida a través de las dinámicas domésticas y globales que transformaron la estructura de oportunidades políticas para ambos lados del doble movimiento, entre 2006 y 2016.

Para el presente análisis, el periodo estudiado (2006-2016) se divide en tres etapas. Durante la primera (2006-2009), el movimiento antineoliberal contó con las condiciones necesarias para posicionar sus discursos dentro de la agenda política del gobierno de Rafael Correa. En ese contexto, fracasaron las negociaciones birregionales entre la UE y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), justamente por las posiciones críticas de los nuevos presidentes de Ecuador (Correa) y Bolivia (Evo Morales). Después, Ecuador suspendió las negociaciones bilaterales sobre el ACM con la UE. En la segunda etapa (2010-2013), la estructura de oportunidades políticas del movimiento estudiado empeoró por diferentes

desarrollos a escala doméstica e internacional. Durante esta fase, la UE firmó el ACM con Perú y Colombia. El gobierno ecuatoriano comenzó un análisis interno del ACM en Ecuador y preparó las negociaciones sobre la adhesión. Durante la tercera etapa (2014-2016), el gobierno de Correa sintió mayor presión externa y concretó la adhesión del país al ACM. A lo largo de las tres etapas, la estructura de oportunidades políticas empeoró para el movimiento antineoliberal en Ecuador, por diferentes razones políticas, económicas y sociales a nivel doméstico y global. Al mismo tiempo, las oportunidades políticas del movimiento promercado mejoraron, lo que explica el giro del gobierno hacia la apertura comercial.

#### *Etapa 1: 2006-2009*

A principios del siglo XXI, el movimiento antineoliberal de Ecuador llegó a ser un actor político imposible de ignorar. Pese a enfrentarse con instituciones políticas relativamente cerradas, las continuas movilizaciones del sector campesino e indígena lograron posicionar los principales discursos del movimiento social dentro del sentido común de una población frustrada con la situación política y económica del país (Silva 2009). Después de derrotar al proyecto del TLC con EEUU y varios gobiernos neoliberales, los sectores sociales organizados empezaron a crear mingas en todo el país para construir propuestas políticas alternativas al neoliberalismo. De esas iniciativas nació la demanda de una nueva Constitución.

Rafael Correa asumió la presidencia en 2007, con un programa progresista cercano a los gobiernos del socialismo del siglo XXI en países como Venezuela y Bolivia. Correa promovió un discurso antiimperialista, que abarcó el rechazo a los TLC con los países in-

dustrializados. El nuevo presidente incluso reproducía los discursos críticos del movimiento antineoliberal (Correa 2006).

El movimiento contó con aliados poderosos dentro del gobierno. El primer gabinete de Correa (2007-2009) incluyó a un grupo de académicos críticos al neoliberalismo y cercano al movimiento social estudiado y sus ideas. En 2008, Alberto Acosta presidió la Asamblea Constituyente, que contaba con la participación de diferentes actores vinculados al movimiento antineoliberal. En consecuencia, la nueva Constitución incluyó la soberanía alimentaria como un objetivo primordial de las políticas públicas, situó los derechos de la naturaleza por encima de los intereses económicos, estableció la autonomía plurinacional de los pueblos indígenas del país y promovió el Buen Vivir (o *Sumak Kawsay*). Otros avances importantes son la prohibición de la privatización del agua y de las semillas transgénicas, el derecho a la consulta previa a la realización de proyectos extractivistas y la discriminación positiva de la Economía Popular y Solidaria (República del Ecuador 2008). La inclusión de estos artículos fue el resultado de las campañas y movilizaciones anteriores. Casi el 64 % de los votantes ecuatorianos aprobó la nueva Constitución en 2008 (López y Cubillos 2009), lo que comprueba la alta popularidad de los discursos enfocados en el desarrollo endógeno y sostenible de Ecuador dentro del sentido común, en aquel momento.

Además, el gobierno abrió nuevos espacios para la participación política de diferentes actores sociales, como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). En 2009, respondiendo a las demandas del sector indígena-campesino, la Ley del Régimen de la Soberanía Alimentaria creó la Conferencia Plurinacional e Intercultural de

Soberanía Alimentaria (COPISA), un espacio dentro de la Asamblea Nacional donde actores seleccionados de la sociedad civil podían participar en la redacción de diferentes proyectos de ley relacionados con la soberanía alimentaria. Varios actores del movimiento estudiado se acercaron a Correa y optaron por la participación política directa a través de los canales institucionales creados por el gobierno, especialmente algunas organizaciones campesinas e indígenas como la FENOCIN (Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras), la CNC-EA (Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro) y partes de la CONAIE.

La agenda del nuevo gobierno incluyó el rechazo a las negociaciones de un TLC tradicional con la UE. Correa había escrito un artículo académico sobre los impactos negativos para los países del sur global de los acuerdos comerciales con países avanzados (Correa 2006). Varios académicos y políticos críticos al libre comercio, como Alberto Acosta, Pedro Páez, Fander Falconí, René Ramírez, Katuska King, Kintto Lucas y Pabel Muñoz ocuparon funciones públicas en las instituciones estatales vinculadas con la planificación. En el “Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013” la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) propuso “bloquear acuerdos al estilo y contenido de los tratados de libre comercio, que limitarían la capacidad de maniobra soberana de impulsar un modelo de economía endógena para el Buen Vivir” (SENPLADES 2009).

En ese contexto, primero fracasaron las negociaciones birregionales entre la UE y la CAN, sobre todo por las diferencias entre los gobiernos de la región andina. Mientras que Bolivia y Ecuador favorecían una política económica más proteccionista bajo Evo Morales

y Rafael Correa, los gobiernos de Perú y Colombia tradicionalmente estaban más dispuestos a la apertura comercial (Leví 2013). La Unión Europea cambió de estrategia e inició negociaciones sobre un Acuerdo Comercial Multipartes con Perú, Colombia y Ecuador. Bolivia nunca participó de las negociaciones y Ecuador las suspendió a mediados de 2009 por un conflicto pendiente sobre las barreras para el ingreso del banano al mercado europeo (Ministerio de Comercio Exterior 2017).

Dentro del gobierno ecuatoriano, también existían fuerzas favorables a la apertura comercial, especialmente en las instituciones cercanas a los sectores productivos y comerciales, como Nathalie Cely, ministra coordinadora de Producción, Empleo y Competitividad. El sector empresarial seguía promoviendo el acuerdo con la UE, pero Correa había reducido su influencia directa en las decisiones políticas. El sentido común de la sociedad tampoco era favorable al movimiento pro-mercado, a causa de las malas experiencias de la población ecuatoriana con las reformas neoliberales de las décadas anteriores (Silva 2009).

La coyuntura internacional también favoreció la influencia de los discursos alternativos del movimiento antineoliberal. Varios gobiernos de la región cuestionaron el modelo neoliberal de apertura comercial. Incluso en Europa y EEUU, la hegemonía neoliberal se veía debilitada por los efectos de la crisis financiera de 2007, que manifestó los peligros de la desregulación del mercado. En aquel momento, el movimiento antineoliberal contó con las condiciones necesarias para influir en el proceso de negociación del ACM: (1) había desarrollado discursos fuertes, que reunieron a diferentes actores alrededor del rechazo a los TLC; (2) estos discursos encontraron cierta resonancia dentro del sentido común de la sociedad civil en ge-

neral, y (3) los discursos fueron incluidos en la agenda política del gobierno de Rafael Correa. Sin embargo, la estructura de oportunidades políticas empeoró rápidamente por diferentes cambios domésticos y globales.

### *Etapa 2: 2010-2013*

El regreso del gobierno a la mesa de negociación con la UE refleja la drástica transformación de las estructuras de oportunidades políticas, tanto para el movimiento social que se oponía al acuerdo como para los actores que promovían el libre comercio. Para entender esa transformación, es esencial analizar las dinámicas políticas, económicas y sociales más allá de las fronteras ecuatorianas.

En 2009, Rafael Correa había ganado las elecciones presidenciales en primera vuelta con el 51,99 % de los votos, lo que daba legitimidad a su proyecto de la Revolución Ciudadana. El gobierno gozaba de mucha popularidad, especialmente entre las clases bajas y medias urbanas, por sus programas sociales exitosos. Durante los primeros años de Correa en el poder, la pobreza y la desigualdad social se habían reducido marcadamente en Ecuador, pese a la crisis financiera y económica global. No obstante, las pugnas internas en el gobierno se agudizaron pronto. Alberto Acosta y Pedro Páez ya habían salido del gabinete antes de las elecciones, por desacuerdos con el presidente sobre la política económica y extractivista (Becker 2013; Pedro Páez, ex-ministro y académico, entrevista personal, 10 de enero de 2020). Otros partidarios de un modelo endógeno, como René Ramírez, habían perdido influencia dentro del segundo gobierno de Correa (Latorre 2017).

Desde la etapa anterior, varios actores del movimiento social antineoliberal, mantu-



vieron relaciones estrechas con el gobierno. Sin embargo, su influencia en las decisiones políticas fue muy reducida. La CNC-EA, por ejemplo, participó, a través de la COPISA, en el debate sobre diferentes proyectos de ley (Ley de Aguas, Ley de Tierras y Ley de Semillas). Las leyes aprobadas, al final, ignoraron las demandas campesinas y respondieron a los intereses del agronegocio, según el presidente de la CNC-EA Romelio Gualán (entrevista personal, 3 de diciembre de 2019). Al mismo tiempo, surgieron nuevos conflictos entre el gobierno de Correa y aquellos actores del movimiento social que no se dejaban cooptar, sobre todo indígenas que defendían su territorio frente a los nuevos proyectos extractivistas. Muchos líderes del movimiento social fueron perseguidos y criminalizados (Becker 2013). Los discursos radicales del Buen Vivir y de la soberanía alimentaria del gobierno cubrían una política cada vez más enfocada en la competitividad y la promoción del comercio exterior para garantizar la seguridad alimentaria de la población y aumentar los niveles de consumo (David Suárez, Centro de Derechos Económicos y Sociales, entrevista personal, 19 de diciembre de 2019). La influencia discursiva del movimiento antineoliberal se deterioró frente a la cooptación del gobierno.

Un aspecto crucial para entender el cambio ideológico dentro del gobierno se encuentra en la situación económica del país. En 2013, el gobierno de Correa había llegado a acumular un déficit general enorme, de alrededor del 40 % del PIB. El Estado necesitaba aumentar sus ingresos para poder sostener el alto nivel de gastos corrientes, cuando el precio internacional del petróleo y de las *commodities* empezó a caer (Larrea 2016). Al mismo tiempo, la UE aumentó la presión,

anunciando que Ecuador iba a perder su tratamiento especial del Sistema General de Preferencias (SGP) (Schade 2016). Además, Perú y Colombia habían obtenido ventajas competitivas a través del acuerdo con la UE. Para no perjudicar la competitividad de las exportaciones ecuatorianas frente a sus vecinos, el acuerdo con la UE fue presentado como un paso necesario, ya que un país dolarizado no podía usar su política monetaria para promover las exportaciones. En ese contexto, la adhesión de Ecuador al ACM parecía una opción viable (Agustín Burbano, exmiembro de Alianza País y sociólogo de FES-ILDIS, entrevista personal, 2 de diciembre de 2019).

En un marco de crecimiento de la clase media urbana, el sentido común en Ecuador se volvió más favorable a los discursos del movimiento promercado, que prometían mejorar el acceso a productos europeos importados. Estos discursos incluso ganaron terreno dentro del movimiento antineoliberal. Los medios de comunicación tradicionales fortalecieron la tendencia (Tomás Quevedo, miembro de ECUARUNARI y académico de la Universidad Central del Ecuador, entrevista personal, 26 de noviembre de 2019).

Las dinámicas socioeconómicas descritas mejoraron la estructura de oportunidades políticas para los actores que promovieron la firma del ACM dentro y fuera del gobierno. Después de solucionar el conflicto sobre el ingreso del banano al mercado europeo, en 2010, el gobierno entró en una fase de revisión interna del ACM que la UE, Colombia y Perú habían negociado ese mismo año. El gobierno sostenía que no iba a firmar un TLC tradicional y Correa pedía a la UE un trato especial y preferencial para Ecuador en ciertos puntos sensibles (Ministerio de Comercio Exterior 2017).

Durante la fase de análisis interno del ACM, el movimiento social obtenía ciertas informaciones sobre las conversaciones con la UE, a través de sus aliados dentro del gobierno. Sin embargo, su influencia en el proceso fue casi inexistente, ya que estos aliados habían perdido protagonismo en el gobierno. Pronto, también se quejaban de no tener acceso a toda la información relevante de los diálogos. Las voces críticas al acuerdo, como la del vicescanciller Kinnto Lucas y la del secretario de SENPLADES, Fander Falconí, se habían marginalizado y quedaron excluidas de las negociaciones con la UE (El Comercio 2012). Al mismo tiempo, las fuerzas que promovieron el ACM ganaron terreno y convencieron al presidente de la necesidad de negociar la adhesión de Ecuador.

Durante esta etapa, el movimiento antineoliberal aumentó sus acciones en contra del ACM. En 2012, la CONAIE incluyó el rechazo al acuerdo entre sus demandas, durante una marcha masiva por el agua y la vida. Varias organizaciones sociales y sindicatos siguieron la convocatoria del movimiento indígena a realizar grandes movilizaciones. No obstante, las protestas se enfocaron en otros temas, como el modelo extractivista, la criminalización de la protesta social, las leyes de agua y tierras, etc. La mayoría de las acciones contenciosas contra el ACM y sus consecuencias fueron territorialmente limitadas y no alcanzaron a generar mucho eco nacional. La población se mostraba poco preocupada por las negociaciones, ya que el gobierno de Correa seguía prometiendo que no firmaría un TLC.

La creciente clase media del país se dejaba seducir por las promesas de productos de consumo europeos a precios más accesibles. Además, la imagen de la UE como un socio comercial benévolo prevaleció tanto en la po-

blación como en las instituciones políticas. El acuerdo propuesto incluso contenía un capítulo sobre desarrollo sostenible: el título IX, que era común en los acuerdos de la UE. Se basaba en las normas internacionales de derechos humanos, laborales y ambientales, y promovía la participación de la sociedad civil (Unión Europea 2012). Sin embargo, el título IX no contiene mecanismos de sanción por violación (Agustín Burbano, exmiembro de Alianza País y sociólogo de FES-ILDIS, entrevista personal, 2 de diciembre de 2019).

Correa ganó las elecciones presidenciales de 2013 con un 57 % de los votos, en la primera vuelta. Respondiendo a las presiones económicas, el gobierno había mejorado su relación con ciertos sectores empresariales del país, mientras que las voces críticas al modelo aperturista se habían marginalizado o desvinculado (Latorre 2017). Alberto Acosta se lanzó de candidato a la presidencia, contra Correa, y reunió apenas el 3,26 % de los votos para su Unidad Plurinacional de las Izquierdas. Las elecciones de 2013 demostraron la baja resonancia de los principales discursos del movimiento antineoliberal, sobre todo en la población urbana (Tomás Quevedo, miembro de ECUARUNARI y académico de la Universidad Central del Ecuador, entrevista personal, 26 de noviembre de 2019). Los procesos simultáneos de urbanización y expansión de una clase media consumista contribuyeron al cierre de las oportunidades políticas del movimiento. Sin mayor resistencia, Correa pudo preparar las negociaciones sobre la adhesión de Ecuador al ACM, en una reunión con la Canciller alemana, Angela Merkel, en abril de 2013 (Ministerio de Comercio Exterior 2017).

Entre 2010 y 2013, las condiciones favorables del movimiento antineoliberal se empe-

zaron a desvanecer. En primer lugar, el ACM con la UE ya no gozaba de mucha prioridad dentro del movimiento, que se veía cada vez más dividido por la cooptación del gobierno. En segundo lugar, el crecimiento de la clase media aumentó la resonancia de los discursos promercado dentro de la sociedad civil. En tercer lugar, el gobierno de Correa empezó a adaptar su política económica frente a la creciente presión competitiva de los países vecinos y por la caída de los precios de la materia prima exportada. Por lo tanto, la estructura de oportunidades políticas empeoró para el movimiento antineoliberal y se volvió más favorable para aquellos actores que promovieron el ACM en Ecuador.

### *Etapa 3: 2014-2016*

En enero de 2014, el gobierno ecuatoriano empezó las negociaciones oficiales sobre su adhesión al ACM entre Colombia, Perú y la UE. En julio del mismo año, las partes llegaron a términos, después de solo cuatro rondas de negociación. Hasta finales de 2016 se realizaron todos los trámites respectivos en todos los países involucrados, para que el acuerdo entrara en vigencia en Ecuador a partir del 1 de enero de 2017 (Ministerio de Comercio Exterior 2017). La firma del ACM refleja la victoria de las fuerzas promercado sobre el contramovimiento y la acumulación de la presión política y económica. No obstante, Ecuador logró negociar términos favorables, en comparación con lo negociado por Perú, Colombia y la UE, en parte, por la influencia indirecta del movimiento antineoliberal.

Antes de empezar las negociaciones, Correa había creado un nuevo Ministerio de Comercio Exterior, cercano a los sectores empresariales del país. El ministro Francisco

Rivadeneira fue nombrado jefe negociador para Ecuador. El equipo negociador ecuatoriano fue muy reducido: aparte de Rivadeneira, solo el presidente Correa, el vicepresidente Jorge Glas, el embajador en Europa, Mentor Villagómez, y el canciller estaban autorizados a participar en las mesas de negociación. Los negociadores ecuatorianos mantenían relaciones estrechas con los sectores productivos del país (Ministerio de Comercio Exterior 2017). Por otro lado, los miembros del gobierno que eran críticos al acuerdo solo fueron consultados sobre ciertos aspectos de las negociaciones y no tenían acceso a todos los documentos relevantes. Las negociaciones se realizaron en secreto y sin participación directa de la sociedad civil. El intercambio entre el movimiento antineoliberal y el gobierno fue muy reducido y poco fructífero en esta etapa.

Como consecuencia, las protestas contra el acuerdo aumentaron. Ecuador Decide organizó varios plantones frente al Ministerio de Comercio Exterior para denunciar el contenido y el mecanismo de las negociaciones. El gobierno invitaba a los críticos del acuerdo a reuniones de socialización. Por otro lado, los activistas de Ecuador Decide recibieron amenazas y fueron perseguidos durante la fase decisiva de las negociaciones (Paulina Muñoz, vocera de Ecuador Decide, entrevista personal, 4 de diciembre de 2019). En 2014, la CONAIE organizó otra marcha por el agua. Otra vez, el rechazo al acuerdo con la UE estaba en la agenda. Sin embargo, el movimiento antineoliberal seguía priorizando otros temas (Jorge Herrera Morocho, expresidente de la CONAIE 2014-2017, entrevista personal, 8 de enero de 2020).

Los niveles de represión estatal aumentaron y el problema de la desinformación seguía reduciendo el potencial de movilización.

Incluso, en comunidades indígenas, mucha gente vinculaba el acuerdo con la posibilidad de viajar a Europa sin necesidad de visa, en lugar de preocuparse por las amenazas para la producción y los ecosistemas locales (Tomás Quevedo, miembro de ECUARUNARI y académico de la Universidad Central del Ecuador, entrevista personal, 26 de noviembre de 2019). Frente a la falta de conciencia en la sociedad civil y en las bases del movimiento social, la estrategia de resistencia más usada y con mayor visibilidad frente al acuerdo con la UE fue la difusión de estudios críticos sobre sus posibles impactos.

Durante la última fase de negociación del acuerdo, varias organizaciones sociales y ONG unieron fuerzas para elaborar y difundir documentos o dirigir denuncias directamente a las autoridades ecuatorianas o europeas. En abril de 2014, la Fundación Heifer publicó un documento sobre los posibles impactos del acuerdo en el sector rural. El texto se basa en un estudio realizado por miembros de la ONG Acción Ecológica y recurre a un análisis de las experiencias en otros países latinoamericanos (Fundación Heifer 2014). El mismo año, el Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) y el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) publicaron otro corto texto, en nombre de Ecuador Decide, analizando los posibles efectos del acuerdo sobre la agricultura campesina y otros sectores vulnerables, con un enfoque especial sobre la soberanía alimentaria (CDES e IEE 2014). En enero de 2015, Esteban Daza, del IEE, publicó un artículo académico en el que concluía que la política económica del gobierno traería “más agronegocio y menos soberanía alimentaria” (Daza 2015). Paralelamente, Acción Ecológica difundió otro documento, en el que describía “lo que Ecuador negoció con Europa”

como una pérdida de soberanía nacional en tres sectores: la agricultura, la propiedad intelectual y la salud (Acción Ecológica 2015).

En 2017, Pablo José Iturralde elaboró otro documento, en el que advierte que “el Acuerdo Comercial Multipartes con la UE es realmente un TLC que amplía los derechos de los transnacionales e impide la extensión de garantías para el cumplimiento de los Derechos Humanos” y “disminuye la soberanía del Estado ecuatoriano para ejercer la rectoría sobre sus propias políticas públicas” (Iturralde 2017, 40). El documento se publicó gracias al financiamiento de la Plataforma por el Derecho a la Salud, un proyecto conjunto que conecta a diferentes actores como la ONG belga FOS, el CDES y la Fundación Donum. Las redes internacionales del movimiento social antineoliberal fueron esenciales para financiar, producir y difundir muchos de los documentos mencionados. Sin embargo, los vínculos de algunas ONG internacionales con instituciones políticas en Europa reducían su radicalidad, ya que a menudo su financiamiento venía de actores que promovían el ACM en Europa (Jo Verweken, coordinadora regional de la ONG FOS, entrevista personal, 13 de enero de 2020). Pese a estas críticas, el movimiento antineoliberal ya no encontraba mucha resonancia en la sociedad civil o la agenda política del gobierno.

Al mismo tiempo, los negociadores se reunieron varias veces al mes con el presidente Correa para convencerlo de la necesidad de la adhesión al ACM. Dentro de las instituciones europeas, la mayoría de los actores relevantes promovía una adhesión rápida de Ecuador al ACM (Pedro Páez, exministro y académico, entrevista personal, 10 de enero de 2020), lo que aumentó la presión. A finales de 2013, la UE anunció la expiración de las preferencias arancelarias de Ecuador bajo el SGP hasta fi-

nales de 2014. Parte importante de las primeras rondas de negociación sobre la adhesión fue una prórroga del SGP hasta la entrada en vigencia del ACM en Ecuador. A cambio, la UE pidió un *standstill*, es decir, la promesa de que Ecuador no iba a crear nuevos obstáculos para el ingreso de los productos europeos. Por otro lado, Ecuador logró establecer varios anexos y pies de página en el documento de adhesión que permitían un trato especial para el país en el ACM, especialmente en los temas de contratación pública, propiedad intelectual y ciertos sectores agrícolas sensibles como carnes y productos lácteos (Ministerio de Comercio Exterior 2017). Estas excepciones se incluyeron para proteger a los productores locales, según los parámetros de la Constitución de 2008 (Leví 2013; Latorre 2017).

Ecuador y la UE llegaron a términos a mediados de 2014. Tras la conclusión de las negociaciones, el Ministerio de Comercio Exterior, de forma explícita, agradeció al sector productivo y exportador ecuatoriano por su colaboración en el proceso de negociación del acuerdo. A finales de 2016, el acuerdo fue ratificado por una gran mayoría de la Asamblea Nacional (97 votos a favor, 1 voto negativo, 2 votos en blanco y 2 abstenciones) y oficialmente firmado por el entonces vicepresidente ecuatoriano, Jorge Glas (Ministerio de Comercio Exterior 2017).

La influencia política del movimiento antineoliberal durante las negociaciones con la UE fue mínima, ya que el contexto global y doméstico seguía deteriorando su estructura de oportunidades políticas. Los actores que promovieron el ACM habían ganado la guerra de posiciones por el sentido común de la sociedad civil y sus discursos habían llegado a dominar dentro del gobierno. Sin embargo, el movimiento antineoliberal logró cierta in-

fluencia indirecta, a través de los discursos que había posicionado en la agenda política durante los anteriores periodos de resistencia contra el libre comercio; la institucionalización de estos discursos dentro de la Constitución de 2008 jugó un rol esencial.

## Conclusión

Durante el periodo analizado (2006-2016) se observó una transformación profunda de la estructura de oportunidades políticas para ambos lados del doble movimiento en Ecuador. Los cambios en las instituciones políticas y en el sentido común de la sociedad civil respondieron a dinámicas domésticas y globales que favorecieron los discursos promercado. La presión externa jugó un rol importante en este sentido, sobre todo el fin del *boom de las commodities*. En ese contexto, Ecuador se adhirió al ACM con la UE y comenzó una nueva política de apertura comercial.

Pese a la pérdida de protagonismo del movimiento antineoliberal a lo largo del periodo estudiado, existía cierta influencia de sus discursos alternativos en el proceso de negociación con la UE. Actores políticos críticos a los TLC y cercanos al movimiento social lograron frenar el proceso de negociación durante la primera fase. Además, muchos de los ajustes que Ecuador consiguió en su protocolo de adhesión al ACM fueron necesarios por los mecanismos proteccionistas establecidos en la Constitución de 2008. Estos artículos respondían directamente a la agenda de lucha de las movilizaciones antineoliberales de principios del siglo XXI. De esa forma, Ecuador logró excluir ciertos productos y algunos aspectos de la contratación pública y propiedad intelectual del acuerdo (Latorre 2017).

No obstante, los representantes del movimiento antineoliberal no estuvieron contentos con lo negociado por el gobierno ecuatoriano. Las excepciones para ciertos sectores agrícolas respondían más a los intereses de los grandes productores que a las necesidades de los campesinos, como sostiene el expresidente de la CONAIE, Jorge Herrera Morocho (entrevista personal, 8 de enero de 2020). Los mecanismos de protección en la contratación pública y la propiedad privada son insuficientes (Juan Cuví, activista de Ecuador Decide, entrevista personal, 3 de diciembre de 2019) y vulnerables frente a futuros cambios políticos. El acuerdo con la UE abrió la puerta para una nueva época neoliberal en Ecuador, iniciada por el gobierno de Lenín Moreno a partir de su victoria electoral en 2017 (Cajas-Guijarro 2018) y profundizada por el gobierno de Guillermo Lasso (a partir de 2021).

No obstante, este estudio muestra que el movimiento antineoliberal sigue siendo un actor político importante en Ecuador. El futuro protagonismo del movimiento dependerá tanto de su capacidad de construir discursos unificadores y propositivos como del contexto político, económico y social, a escala doméstica y global.

## Bibliografía

- Acción Ecológica. 2015. *El tratado comercial Ecuador – Unión Europea: lo que Ecuador negoció con Europa*. Quito: Acción Ecológica.
- Almeida, Paúl. 2014. *Mobilizing Democracy: Globalization and Citizen Protest*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Almeida, Paúl, y Allen Cordero Ulate. 2017. *Movimientos sociales en América Latina: perspectivas, tendencias y casos*. Buenos Aires: CLACSO.
- Becker, Marc. 2013. “The Stormy Relations between Rafael Correa and Social Movements in Ecuador”. *Latin American Perspectives* 40 (3): 43-62.
- Cajas-Guijarro, John. 2018. *Los capos del comercio. Concentración, poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: un preludeo*. Quito: Plataforma por el Derecho a la Salud/Fundación Donum/FOS.
- CDES (Centro de Derechos Económicos y Sociales) y IEE (Instituto de Estudios Ecuatorianos). 2014. *El tratado comercial de Ecuador con la Unión Europea y sus potenciales impactos sobre la agricultura campesina y otros sectores vulnerables*.
- Correa, Rafael. 2006. “El sofisma del libre comercio”. En *El rostro oculto del TLC*, editado por Alberto Acosta, Rafael Correa, Fander Falconí, Hugo Jácome y René Ramírez, 11-30. Quito: Abya-Yala.
- Dale, Gareth. 2010. *Karl Polanyi: The Limits of the Market*. Cambridge/Malden: Polity Press.
- Daza, Esteban. 2015. *Más agronegocio, menos soberanía alimentaria*. Quito: IEE.
- Donoghue, Matthew. 2017. “Beyond Hegemony: Elaborating on the Use of Gramscian Concepts in Critical Discourse Analysis for Political Studies”. *Political Studies* 00 (0): 1-17.
- El Comercio. 2012. “Kintto Lucas, fuera del diálogo con la UE”. 17 de febrero. <https://bit.ly/3dPKtm7>
- Estay, Jaime. 2016. *La economía mundial y América Latina ante la continuidad de la crisis global*. Puebla: CLACSO, BUAP.
- Fundación Heifer. 2014. *Acuerdo Comercial Multipartes Ecuador – Unión Europea: ¿Negociación de un TLC? Posibles impactos en el sector rural*. Quito: IACOBOS.

- Grumiller, Jan, Werner Raza y Bernhard Tröster. 2016. "The EU Trade Regime and the Global South". *Journal für Entwicklungspolitik* 32 (3): 4-15.
- Iturralde, Pablo José. 2017. *La nueva epidemia: Impactos del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea en el sector de la salud del Ecuador*. Quito: Plataforma por el derecho a la Salud.
- Keck, Margaret E., y Kathryn Sikkink. 2000. *Activistas sin fronteras*. México D.F.: Siglo XXI.
- Larrea, Carlos. 2016. Petróleo, pobreza y empleo en el Ecuador: de la bonanza a la crisis. En *Nada dura para siempre: Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas*, editado por Hans-Jürgen Burchardt, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters, 131-156. Quito: Abya-Yala.
- Latorre, Javier. 2017. "El Desarrollo de las negociaciones en el Acuerdo Comercial Multipartes de la UE con Ecuador". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.
- Leví Coral, Michel. 2013. *Ecuador-Unión Europea: lógicas de una negociación inconclusa*. Quito: FES-ILDIS.
- López, Adrián, y Paula Cubillos Celis. 2009. "Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador". *Iconos: Revista de Ciencias Sociales* 33: 13-20. doi.org/10.17141/iconos.33.2009.295
- Meyer, David S. 2003. "Political Opportunity and Nested Institutions". *Social Movement Studies* 2 (1): 17-35.
- Ministerio de Comercio Exterior. 2017. *Memorias de las negociaciones del Acuerdo Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea (2006-2016)*.
- Morton, Adam David. 2007. *Unravelling Gramsci: Hegemony and passive revolution in the global economy*. Londres: Pluto Press.
- Polanyi, Karl. 2017. *La gran transformación: Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, traducido por Graciela Chailloux Laffita. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Quiliconi, Cintia. 2005. *US-Latin American Trade Relations: Path to the Future or Dead End Street?* Budapest: Center for Policy Studies / Central European University.
- Quiliconi, Cintia. 2011. "Bilateralism in a Globalized World: Trade Agreements among North-South Partners in the Americas". Tesis doctoral, University of Southern California.
- República del Ecuador. 2008. *Constitución Política de la República del Ecuador*. Montecristi, 20 de octubre.
- Saguier, Marcelo. 2007. "The Hemispheric Social Alliance and the Free Trade Area of the Americas Process: The Challenges and Opportunities of Transnational Coalitions against Neo-liberalism". *Globalizations* 4 (2): 251-265. doi.org/10.1080/14747730701345267
- Schade, Daniel. 2016. "Coerción through Graduation: Explaining the EU-Ecuador Free Trade Agreement". *Journal für Entwicklungspolitik* 32 (3): 71-90.
- SENPLADES. 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013*.
- Silva, Eduardo. 2009. *Challenging Neoliberalism in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Silva, Eduardo. 2012. "Exchange Rising? Karl Polanyi and Contentious Politics in Contemporary Latin America". *Latin American Politics and Society* 0 (0).
- Silva, Eduardo. 2013. *Transnational Activism and National Movements in Latin America: Bridging the Divide*. Nueva York: Routledge.

- Silva, Eduardo. 2017. "Desarrollos, políticas y movimientos de los pueblos indígenas en Ecuador y Bolivia". En *Movimientos sociales en América Latina: Perspectivas, tendencias y casos*, editado por Paúl Almeida y Allen Cordero Ulate, 235-258, Buenos Aires: CLACSO.
- Spalding, Rose. 2015. *Contesting Trade in Central America: Market Reform and Resistance*. Austin: University of Texas Press. doi.org/10.7560/754591
- Tilly, Charles, y Sidney Tarrow. 2007. *Contentious Politics*. Nueva York: Oxford University Press.
- Tussie, Diana, y Marcelo Saguier. 2011. "The sweep of asymmetric trade negotiations: Introduction and overview". En *Asymmetric trade negotiations*, editado por Sanoussi Bilal, Philippe de Lombaerde y Diana Tussie, 1-25. Londres: Ashgate.
- Unión Europea. 2012. *Decisión del Consejo de 31 de mayo de 2012 relativa a la firma, en nombre de la Unión, y la aprobación provisional del Acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Colombia y el Perú, por otra*. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea (L354), 21 de diciembre.
- Von Bülow, Marisa. 2010. *Building Transnational Networks: Civil Society and the Politics of Trade in the Americas*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Wolff, Jonas. 2007. "(De-)Mobilising the Marginalised: A Comparison of the Argentine Piqueteros and Ecuador's Indigenous Movement". *Journal of Latin American Studies* 39: 1-29. doi.org/10.1017/S0022216X0600201X
- Worth, Owen. 2020. "The concept(s) of hegemony in IPE". En *The Routledge Handbook to Global Political Economy*, editado por Ernesto Vivares, 278-291. Londres: Routledge.
- Zeilinger, Bernhard. 2016. "Post-Doha Reorganisation of Global Trade at the Expense of the Global South." *Journal für Entwicklungspolitik* 32 (3): 16-46.