

# SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR COMO ALTERNATIVA AL DESARROLLO EN ECUADOR

APLICACIÓN Y RESULTADOS  
EN EL GOBIERNO DE RAFAEL CORREA (2007-2014)

---

Santiago García Álvarez

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Ediciones Abya-Yala

SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR  
COMO ALTERNATIVA AL DESARROLLO  
EN ECUADOR

APLICACIÓN Y RESULTADOS  
EN EL GOBIERNO DE RAFAEL CORREA (2007-2014)

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR  
Toledo N22-80 • Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600  
Fax: (593 2) 322 8426 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador  
E-mail: [uasb@uasb.edu.ec](mailto:uasb@uasb.edu.ec) • <http://www.uasb.edu.ec>

EDICIONES ABYA-YALA  
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Teléfonos: (593 2) 256 2633, 250 6247  
Fax: (593 2) 250 6255 • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador  
E-mail: [editorial@abyayala.org](mailto:editorial@abyayala.org) • <http://www.abyayala.org>

*Santiago García Álvarez*

# SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR COMO ALTERNATIVA AL DESARROLLO EN ECUADOR

APLICACIÓN Y RESULTADOS  
EN EL GOBIERNO DE RAFAEL CORREA (2007-2014)



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador



Quito, 2016

**SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR COMO ALTERNATIVA  
AL DESARROLLO EN ECUADOR**  
**Aplicación y resultados en el gobierno de Rafael Correa (2007-2014)**

© *Santiago García Álvarez*

Primera edición:  
Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Abya-Yala,  
Quito, junio de 2016

Coordinación editorial: Quinche Ortiz Crespo

Diseño gráfico y armado: Ediciones Abya-Yala

Cubierta: Xavier Ramírez

Impresión: Ediciones Abya-Yala

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar: 978-9978-19-761-5

ISBN Ediciones Abya-Yala: 978-9942-09-361-5

Depósito legal: 005648  
Derechos de autor: 049384

# ÍNDICE GENERAL

**Agradecimientos** | 9

**Introducción** | 11

PRIMERA PARTE

VISIÓN TEÓRICA SOBRE EL SUMAK KAWSAY EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS DEL CONCEPTO DE DESARROLLO | 17

**1. Debate teórico sobre desarrollo alternativo y alternativas al desarrollo** | 19

De la inevitabilidad del concepto de desarrollo económico al cuestionamiento de su pertinencia y valía | 20

Nuevas nociones de bienestar y posdesarrollo | 23

Desarrollo alternativo y alternativas al desarrollo | 29

Futuros posibles y el concepto de transiciones | 31

Conclusiones | 35

**2. Revisión teórica sobre el sumak kawsay o buen vivir** | 37

Origen, definiciones y principios del sumak kawsay | 38

Sumak kawsay y los conceptos de desarrollo y subdesarrollo | 42

Variables claves del sumak kawsay | 43

La economía del sumak kawsay | 45

El respeto a la pachamama y el biocentrismo | 48

Sumak kawsay y Estado | 50

Conclusiones | 56

SEGUNDA PARTE

DISEÑO Y CARÁCTER DE LA POLÍTICA ECONÓMICA  
AL CALOR DEL SUMAK KAWSAY | 57

**3. Marco constitucional, plan nacional del buen vivir y planes sectoriales | 59**

Derechos sociales y ambientales y los medios para efectivizarlos en la Constitución de la República de Ecuador de 2008 | 60

Régimen de desarrollo | 62

Régimen del sumak kawsay | 66

Derechos de la naturaleza | 67

Planes nacionales de desarrollo | 71

Definición de objetivos y estrategias nacionales | 73

La construcción de la economía de las tres “s”: social, sostenible y solidaria | 75

Otros instrumentos legales | 77

Conclusiones | 78

**4. Caracterización de la política económica | 81**

Carácter de la política económica | 82

Núcleo duro de las políticas | 82

Los límites de la competitividad sistémica | 86

Políticas para cambiar la matriz productiva | 89

Sustitución de importaciones | 90

Inversión pública para la competitividad sistémica | 90

Gestión de incentivos y mecanismos financieros y no financieros | 94

Políticas para la construcción de una economía social y solidaria | 95

Políticas relacionadas con la soberanía alimentaria | 98

Conclusiones | 100

TERCERA PARTE

IDENTIFICACIÓN DE PRINCIPALES CAMBIOS EN LA ECONOMÍA  
ECUATORIANA | 103

**5. Elementos estructurales y de regulación imperantes en la economía ecuatoriana | 105**

Modernización capitalista en Ecuador: dependencia, insuficiencia dinámica y desigualdad social | 106

Concentración de la riqueza y del ingreso y costos ambientales | 115

Vulnerabilidad externa y la crisis sistémica de inicios de siglo XXI | 118  
Estructuras institucionales y de regulación | 122  
Conclusiones | 124

**6. Análisis de los cambios en la economía ecuatoriana | 127**

Cambios en la matriz productiva | 128  
    Estructura, heterogeneidad y especialización productiva | 128  
    Dinámicas productivas | 131  
    Dinámica macroeconómica | 131  
    Tendencias extractivistas | 134  
    Insuficiencia dinámica | 134  
    Inserción desventajosa y vulnerabilidad externa | 141  
Cambios parciales en la economía popular y solidaria | 148  
Cambios parciales en materia de soberanía alimentaria | 153  
Conclusiones | 160

**7. Conclusiones finales | 163**

Los fundamentos alternativos provenientes del sumak kawsay:  
la economía comunitaria, el biocentrismo y el Estado plurinacional | 164  
El concepto de transición en el marco de las alternativas al desarrollo | 166  
Los límites de la planificación tecnocrática | 167  
Los límites neodesarrollistas de la política económica implementada | 169  
Cambios mínimos en la matriz productiva y avances sociales importantes | 171  
Presente y futuro del sumak kawsay | 172  
Principales aportes, limitaciones e investigaciones futuras | 174

**Bibliografía | 179**

**Siglas y acrónimos | 193**



# AGRADECIMIENTOS

Mi vinculación con la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador lleva más de década y media, primero como estudiante y luego como profesor contratado, dentro de una relación profesional y hasta cierto punto familiar por la confianza mutua con sus principales directivos, cuerpo docente y personal administrativo.

En esta lógica afortunada surgió la posibilidad de publicar mi tesis doctoral, la cual fue originalmente presentada en la Universidad Complutense de Madrid. Por tal razón dejo constancia de mi agradecimiento a Enrique Ayala Mora y al Comité de Publicaciones.

De otra parte, mi reconocimiento público a Juan Manuel Ramírez Cendrero, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid, de quien aprendí mucho en materia investigativa gracias a su buen criterio y a su constante exigencia.

A Sandra, Alejandro y Gabriel, mis fuentes de inspiración y de vida. A María Dolores, Jimena y Sara, por su apoyo incondicional en mi estancia en Madrid.

A Edwin Vásquez de la Bandera, por sus oportunas sugerencias y al distinguido académico cosmopolita Francois Houtart, quien tuvo la gentileza de revisar y comentar esta investigación.



# INTRODUCCIÓN

Los múltiples intentos de buscar nuevos derroteros políticos y sociales no son evidentemente nuevos en el caso de América Latina, pues su larga historia ha estado marcada por luchas incesantes para superar sus atávicos problemas estructurales internos y sus complejas y desventajosas relaciones con la economía mundial. Sin embargo, desde finales de los años 90 del siglo XX y desde los inicios del siglo XXI, emergen y se suceden una serie de gobiernos de izquierda, llamados *gobiernos progresistas*, los cuales reivindican una plataforma de cambios radicales encaminados no solo a superar los problemas dejados por varias décadas de aplicación del neoliberalismo, sino también a recrear nuevas condiciones de reproducción económica, social, cultural y ambiental. Estas son las experiencias recientes de países tales como Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay.

Un elemento importante en el contexto latinoamericano tiene que ver con el hecho de buena parte de estos países ha tenido la fuerza interna suficiente para sobrellevar de manera exitosa las profundas repercusiones negativas de la gran crisis financiera mundial de 2009, aunque, tenemos que dejar constancia, que tal situación de estabilidad macroeconómica, crecimiento económico, modernización institucional, dinamismo del comercio exterior y mayor captación de inversión extranjera directa, no presupone bajo ningún punto de vista que todos los problemas estructurales se han resuelto, ni que exista un derrotero de desarrollo bien definido de largo aliento y bajo un modelo de desarrollo común.

En la parte política, el discurso que ha ido tomando cuerpo en los países bajo procesos de reformas ha sido aquel que critica abiertamente al proceso histórico de modernización capitalista, cuya promesa de progreso y bienestar no se ha cumplido por décadas. En este discurso prima el llamado a la recuperación del protagonismo del Estado como principal agente de las transformaciones socioeconómicas propuestas y una mayor participación social en calidad de actores y no solo electores.

En este contexto, el debate académico y político apenas ha empezado, pues de alguna manera tales condiciones favorables no han cerrado el paso a un amplio movimiento social e intelectual que se muestra ávido por debatir más allá de la modernización y el desarrollismo, por aprovechar la crisis del concepto de desarrollo imperante para adentrarse en un debate más rico en cuanto a las alternativas de transformación radical en la región. Esta situación contrasta, sin duda, con la realidad de otras latitudes donde la visión del *no hay otra alternativa* parece que se impone como en los casos de varios países europeos.

Así, en esta pléyade de procesos sociales acaecidos en la Región, que sin duda comparten ciertos elementos comunes en cuanto a la crítica al neoliberalismo, emerge con sus propias particularidades el caso ecuatoriano, que se inició con la asunción al poder de Rafael Correa en enero de 2007 y la promulgación de la nueva Constitución de la República en 2008.

El hecho central de esta experiencia histórica es que pone por delante y como objetivo social fundamental al *sumak kawsay*, cuya traducción básica del kichwa al español es: el “buen vivir”, noción que, más allá de sus connotaciones lingüísticas, que sin duda también tienen su importancia, contiene una visión diferente de sociedad a partir de la cosmovisión de las culturas ancestrales-originarias de la región andina y enriquecida por las críticas provenientes del ecologismo, el feminismo, la defensa irrestricta de los derechos humanos, etcétera.

Al constatar la amplitud de la experiencia del Ecuador en la construcción del *sumak kawsay*, surgió la motivación necesaria para acometer con esta investigación. Equivocadamente, el lugar común ha sido igualar y encasillar a Ecuador, Venezuela y Bolivia en el mismo molde llamado socialismo del siglo XXI,<sup>1</sup> lo cual conlleva a nuestro criterio un gran error de visión histórica, puesto que, si bien comparten la mencionada visión de cambio radical, sus fines y sus medios muestran rasgos de profunda diferencia.

En suma, la principal motivación de esta investigación surgió en la perspectiva de lograr una aproximación lo más objetiva posible a un nuevo proceso social, económico y ambiental, que tomaba como horizonte al *sumak kawsay* y cuyo contenido conceptual y político intentaba efectuar una crítica a

1. El socialismo del siglo XXI no tiene una definición precisa y se lo entiendo de diferente manera en América Latina, dependiendo del énfasis que se ponga en los planteamientos de transformación. En el caso ecuatoriano, por ejemplo, se lo utiliza con menor frecuencia en los documentos oficiales en comparación con el caso venezolano. De tal forma que existirían varios socialismos siglo XXI relacionados con la Revolución ciudadana (Ecuador), Revolución bolivariana (Venezuela) y Revolución boliviana, que en todo caso comparten la crítica radical al neoliberalismo, la inclusión de los derechos de la naturaleza y le apuestan al cambio de las matrices productivas (Falcoff 2012).

las propuestas lineales y economicistas de la modernización, por muchos años imperantes en la región latinoamericana.

En tales circunstancias, el objeto del presente estudio es el conjunto de medidas de política económica que han sido implementadas por el gobierno de Rafael Correa en el período 2007-2014. Tales políticas van a tener efectos en la matriz productiva, a su vez definida no solo como un conjunto de recursos sino como relaciones productivas que interactúan dentro de la estructura socioeconómica del Ecuador.

En el marco de estas reformas, resulta pertinente la pregunta sobre el grado de coherencia entre la política económica impulsada en este gobierno con los principios teóricos y constitucionales del sumak kawsay. Creemos que el tema de la coherencia es fundamental para este análisis a fin de evitar quedarnos en cuestiones eminentemente discursivas o propagandistas.

Por su parte, los objetivos específicos de la investigación son los siguientes:

1. Determinar los alcances y principios que establece la actual Constitución de la República del Ecuador y los Planes Nacionales de Desarrollo.
2. Determinar el carácter y los instrumentos de las políticas económicas aplicadas en los ámbitos de transformación de la actual matriz productiva primario-exportadora y en los ámbitos de la economía social y solidaria y de la soberanía alimentaria.
3. Analizar los cambios ocurridos en la matriz productiva medidos en la composición del PIB, valor agregado e inserción en la economía mundial.
4. Identificar los resultados en términos de construcción de nuevas dinámicas en las dimensiones colectivas relacionadas con la economía social y solidaria y con la soberanía alimentaria.
5. Determinar los alcances del sumak kawsay como alternativa al desarrollo capitalista

La hipótesis central de esta investigación es que la política económica del gobierno de Rafael Correa presenta inconsistencias frente a los grandes principios del sumak kawsay, debido a su empeño en la consolidación de una matriz productiva de tipo extractivista y por las condiciones adversas que impone la globalización.

El tema del extractivismo cobra importancia en la medida que su impulso finalmente deja poco espacio al cuidado del medio ambiente, a la economía social y solidaria y a la soberanía alimentaria, que son los pilares del sumak kawsay. Por el lado de la *globalización realmente existente*, las necesidades de reproducción creciente del capital financiero sobre el productivo presionan de

varias maneras, por lo general contrarias, a los procesos de mayor autonomía económica en los países periféricos.

A partir de esta suposición inicial, se hace necesario plantearnos varias hipótesis secundarias. Una de ellas hace referencia a que las políticas económicas relacionadas con las variables comunitarias, como la economía social y solidaria y la soberanía alimentaria, ocupan una posición subordinada en el conjunto de políticas económicas del Gobierno Nacional.

La contrapartida a los planteamientos del *sumak kawsay* se relaciona con el concepto de competitividad sistémica, que a su vez se trata de una categoría importante de la propuesta neoestructuralista latinoamericana (Leiva 2007) y que se puede apreciar en varios documentos oficiales tanto en el marco de la planificación como en la instrumentación de la política económica.

Para poder sostener las hipótesis anteriores en la dimensión de la política económica, debemos plantearnos la siguiente suposición teórica sobre el *sumak kawsay*, en el sentido de que se trata de un nuevo paradigma comunitario, plenamente diferenciable y que se enmarca en una crítica radical al capitalismo. Es decir, lo que nos interesa resaltar es que el *sumak kawsay* no es simple discurso de corte indigenista, sino una propuesta conceptual y política a partir de una armonía o equilibrio integral de los procesos sociales, económicos y ambientales, que busca un desarrollo alternativo al capitalismo.

El marco metodológico en el que se fundamenta esta investigación comprende siete pasos que se pueden agrupar en tres grandes ámbitos: teoría, política económica y resultados parciales, tal como se puede observar en el cuadro 1.

En esta investigación se utiliza el método histórico-estructural, el cual ha sido de fuerte raigambre intelectual en América Latina. Este método combina el análisis inductivo y la abstracción teórica a partir del enfoque de centro-periferia (Prebisch 1981, 1963, 1949), el cual pone de manifiesto la existencia de una estructura productiva particular en los países periféricos, con formas propias de industrializar, introducir el progreso técnico, crecer, absorber la fuerza de trabajo y distribuir el ingreso.

El enfoque histórico de este método se fundamenta en la perspectiva de la formación histórica de los países latinoamericanos, es decir, todos los procesos son fruto de una trayectoria histórica que no es lineal. Los componentes básicos de este método son: primero, la inserción internacional (centro-periferia y vulnerabilidad externa) y segundo, las condiciones estructurales internas (económicas y sociales) del crecimiento/progreso técnico y del empleo/distribución del ingreso.

**Cuadro 1. Pasos metodológicos**

| <b>METODOLOGÍA</b> |                      |   |  |
|--------------------|----------------------|---|--|
| <b>No.</b>         | <b>ÁMBITOS</b>       | <b>PASOS</b>  | <b>DESCRIPCIÓN</b>   |
| I                  | TEORÍA               | Análisis teórico-conceptual del paradigma del sumak kausay o buen vivir.  | Revisión del marco conceptual del sumak kausay y su ubicación en el marco del debate sobre las alternativas al desarrollo.                         |
| II                 |                      | Análisis de los principios constitucionales que respaldan la implementación del sumak kawsay en Ecuador.  | Revisión crítica de los principios que establece la Constitución de 2008.  |
| III                |                      | Análisis de los objetivos y medios que constan en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 para la implementación del sumak kawsay en Ecuador.                               | Revisión crítica de los principios, políticas e instrumentos del Plan Nacional de Desarrollo del Buen Vivir que establece la Constitución de 2008. |
| IV                 | POLÍTICA ECONÓMICA   | Evaluación de las políticas económicas relacionadas con el cambio de matriz productiva, implementadas en el período 2007 a 2014.  | Análisis de las políticas económicas implementadas en el ámbito productivo y de inserción internacional.   |
| V                  |                      | Evaluación de las políticas económicas relacionadas con medios de vida sociales: economía social y solidaria y soberanía alimentaria implementadas en el período 2007 a 2014. | Análisis de las políticas económicas implementadas en dos grandes ámbitos: i) economía social y solidaria y ii) soberanía alimentaria.             |
| VI                 |                      | Análisis de los efectos de las políticas económicas en las dinámicas productivas que se expresan en la matriz productiva de tipo primario-exportador del Ecuador.             | Evaluación de los efectos concretos sobre las dinámicas y en la estructura productiva del país.  |
| VII                | RESULTADOS PARCIALES | Análisis de los efectos de las políticas económicas en las dinámicas de la economía social y solidaria y seguridad alimentaria del Ecuador.                                   | Evaluación de los efectos concretos sobre las relaciones colectivas provenientes de la economía social y solidaria y de la soberanía alimentaria.  |

Elaboración propia.

Este instrumental analítico ha presentado varias perspectivas o enfoques a lo largo de estas últimas seis décadas contabilizadas desde 1940, cuando

se inició la andadura de la CEPAL con los primeros escritos de Prebisch. De las propuesta de industrialización de los años 50 y 60 del siglo XX, pasando por las reformas necesarias para el cambio estructural de los 60, los estilos de crecimiento en los 70, el ajuste con crecimiento en los 80, la transformación productiva con equidad en los 90, hasta llegar a las múltiples preocupaciones de inicios del siglo XXI referentes a: desarrollo sostenible, desarrollo productivo y desarrollo territorial (Bielschowsky 2009).

En suma, nuestro enfoque teórico de economía política es amplio en la medida que analizamos cinco dimensiones vinculadas con la estructura socioeconómica, los principales elementos del poder, las relaciones de interdependencia interna y dependencia externa, a lo que habría que añadir la visión con respecto al tratamiento ecológico.

De otro lado, la estructura de esta investigación está dividida en tres partes: el contenido teórico del *sumak kawsay* en la primera parte, luego viene una aproximación al diseño y al carácter que configura la política económica implementada en estos años. El mencionado análisis de las políticas se subdivide a su vez en la revisión del marco constitucional, planes nacionales de desarrollo e instrumentos específicos propios de planes sectoriales.

La tercera parte de la investigación abarca el análisis de los posibles cambios efectuados en la economía ecuatoriana, para lo cual se inicia con un recorrido analítico sobre el patrón de desarrollo imperante en el país en los años 1970-2006. Para finalizar con una evaluación de los resultados parciales en el cambio de la matriz productiva y en la implementación de la economía popular y solidaria y la soberanía alimentaria.

PRIMERA PARTE

VISIÓN TEÓRICA SOBRE  
EL SUMAK KAWSAY EN EL CONTEXTO  
DE LA CRISIS DEL CONCEPTO  
DE DESARROLLO



# DEBATE TEÓRICO SOBRE DESARROLLO ALTERNATIVO Y ALTERNATIVAS AL DESARROLLO

Este capítulo tiene como objetivo principal situar al *sumak kawsay* en el marco del debate sobre alternativas al desarrollo, que comprenden planteamientos más profundos y de largo alcance que el desarrollo alternativo.

La acepción sobre el desarrollo económico ha venido cambiando en el transcurso de las últimas cinco décadas, contabilizadas a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando la subdisciplina llamada economía del desarrollo inició su andadura para abordar los temas relacionados fundamentalmente con los problemas del subdesarrollo entendido como crecimiento económico. Desde entonces, los enfoques han variado desde visiones muy restringidas relacionadas con el crecimiento económico o versiones más amplias relacionadas con capital humano, desarrollo sostenible, capital social, entre otros, convirtiendo a la palabra desarrollo en un verdadero fetiche (Viola 2000).

Puesto que las graves y complicadas condiciones sociales, económicas y ambientales imperantes en gran parte del mundo actual cuestionan fuertemente a la visión predominante del desarrollo, concebida como equivalente a crecimiento económico y destinada a superar etapas de atraso, las cuales se suponen se caracterizan por ser predecibles y planificables, surgen planteamientos alternativos que pretenden dar respuestas a esta problemática.

En tal sentido, existen dos grandes posibilidades en el marco de las alternativas de cambio y transformación. De un lado, aquellas propuestas encaminadas hacia la superación de las barreras que impiden la modernización,

ya sean económicas, sociales, políticas, culturales o ambientales, a manera de una mayor funcionalización del progreso, del crecimiento económico y del bienestar social, entendido este último, sobre todo, desde una vertiente de mayores ingresos y de mayores niveles de consumo.

En la orilla opuesta se ubican las propuestas provenientes desde las disciplinas sociales como la sociología, la antropología y la economía, bajo la perspectiva de construir “otro” desarrollo, a partir de la superación de la cultura y organización social modernas y así como del mero progreso económico capitalista que finalmente termina en exclusión social de las mayorías y destrucción de la naturaleza. El principal argumento de estas tendencias teóricas es que mientras se mantenga la ideología del progreso no se puede hablar de “otro” desarrollo, a lo mucho de desarrollo alternativo, pero definitivamente no una alternativa al desarrollo capitalista.

Así planteadas las cosas, el *sumak kawsay* entra de manera directa y vigorosa en este debate de ir más allá del desarrollo convencional y de la cultura del progreso, en la medida que, abriga una propuesta de alternativa al desarrollo y lo hace a través de la definición de un conjunto de valores, fines y medios que implican volver a la centralidad del ser humano de todos los procesos sociales, políticos y económicos, en un marco de armonía con la naturaleza.

## **DE LA INEVITABILIDAD DEL CONCEPTO DE DESARROLLO ECONÓMICO AL CUESTIONAMIENTO DE SU PERTINENCIA Y VALÍA**

Necesitamos seguir en esta configuración conceptual inicial para ubicar al *sumak kawsay* en el marco del pensamiento crítico sobre el desarrollo. En este punto, si bien vamos a esquematizar brevemente las principales teorías sobre el desarrollo económico que vienen argumentándose a partir de la Segunda Guerra Mundial, pero en realidad lo que nos interesa es el debate posterior sobre el proceso que ha seguido desde la posición de inevitabilidad del concepto de desarrollo hasta la crítica sobre su pertinencia (Ramírez Cendrero 2008; Rist 1997). Esta trayectoria histórica proviene desde la llamada época de los pioneros del desarrollo (Hirschman 1958) hasta las nuevas orientaciones basadas en el desarrollo humano (Streeten 1981; Sen 2000), tal como se puede apreciar en el cuadro 2.

**Cuadro 2. Tomando el pulso a la economía del desarrollo**

| <b>PERÍODO REFERENCIAL</b> | <b>NOCIÓN / PARADIGMA</b>                        | <b>CONTENIDO / PRINCIPIOS</b>   |
|----------------------------|--|---|
| 1945-1975                  | Modernización-desarrollismo                      | Enfoque de las etapas. Promoción de una economía moderna, industrial y capitalista. Desarrollo equivale a crecimiento económico (Nurkse 1952, 1953; Lewis 1954, 1955; Rostow 1952; Hirschman 1958). Predominio del modelo occidental de sociedad (Viola 2000).  |
| 1965-1985                  | Teoría de la dependencia                         | Imposibilidad del desarrollo en el capitalismo (Baran 1957). El desarrollo de los países subdesarrollados solo puede llevar a mayor subdesarrollo (Frank 1970). La existencia del desarrollo desigual (Amin 1970, 1973) y la estructura de la dependencia (Dos Santos 1978). La teoría del sistema-mundo capitalista y la crisis estructural del capitalismo (Wallerstein 1974, 1980, 1989, 2005).  |
| 1975-1990                  | Desarrollo humano-necesidades básicas            | Existen alternativas multidimensionales del bienestar y no solo crecimiento económico: seguridad, participación, empoderamiento, equidad, diversidad y sostenibilidad (OIT 1975; Streeten 1981). Lo importante es cómo se vive, cuáles libertades básicas se disponen y el desarrollo como capacidad de satisfacción de tales necesidades (Sen 1981, 1999). Desarrollo a escala humana (Max-Neef y otros 1986). Índice del desarrollo humano (PNUD 1990). |
| 1977-1990                  | Neoliberalismo                                   | Primacía del mercado en los ordenamientos económicos, sociales y ambientales. Disminución de la intervención gubernamental. Teoría neoclásica del crecimiento (cambio tecnológico, externalidades, capital humano). Consenso de Washington (Williamson 1987).   |
| 1994-2010                  | Desarrollo humano-seguridad humana y desigualdad | La seguridad humana es consustancial al concepto de desarrollo humano (PNUD 1994). La desigualdad afecta a los principales indicadores del desarrollo humano, además la pobreza es multidimensional (PNUD 1994, 1997).  |
| 1980-2010                  | Desarrollo sostenible                            | Los límites del crecimiento (Meadows y otros 1972). economía ecológica (Daly 1973). Ecodesarrollo (Sachs 1974). Economía Ambiental (Pearce 1976). Desarrollo sostenible (Brundtland 1987). Huella ecológica (Wackernagel y Rees 1996). Cambio climático (Al Gore 2006; PNUD 2007).  |

|             |                     |  |
|-------------|---------------------|--|
| 1975-2010   | Desarrollo endógeno | Territorio es sujeto activo de transformación socio-económica. Son importantes los valores territoriales como: identidad, diversidad y flexibilidad.   |
| 1990-Futuro | Posdesarrollo       | Cuestionamiento de la ideología del progreso y la modernización. Existen espacios y tiempos colectivos; multiplicidad de intereses al rededor de las formas de sustento, y apuesta al potencial colectivista y relacional, se requiere alternativas al desarrollo (Escobar 1995, 2011; Steva 2010, Gudynas 2010, 2011; Acosta 2009). El decrecimiento (Latouche 2007). |

Elaboración propia.

Consideramos que la economía ortodoxa aniquiló literalmente la pluralidad de los planteamientos en el campo del desarrollo, ya que promulgó un modelo de sociedad único, caracterizado por la racionalidad individualista y el mercado como principio universal, por el cual pasan todas las relaciones sociales, económicas, culturales y ambientales. Como bien lo señala Houtart (2012), esta visión económica, que alimenta una cultura del progreso sin límites, siempre ha ignorado las externalidades sociales y ecológicas, que en el transcurso de los años se muestran como insostenibles.

En los años 90 del siglo XX, emerge la noción de desarrollo humano, impulsado por varios intelectuales que en la parte económica se destacan Ul Haq (1999) y Amartya Sen (2000), cuyos planteamientos tomaron cuerpo con los informes del desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en los cuales se avanzó con un indicador clave denominado índice de desarrollo humano, que a su vez, en sus inicios, contenía las variables de ingreso mínimo (PIB per cápita), longevidad (esperanza de vida) y educación básica (alfabetización). Estos planteamientos sin duda trajeron un enfoque mucho más integral sobre desarrollo, aunque sin desembarazarse completamente del crecimiento económico.

Una exposición muy elocuente y bien llevada de la historia del pensamiento sobre desarrollo a partir de la segunda guerra mundial se la pueda encontrar en un artículo de Hidalgo-Capitán (2011), quien concluye que no habría existido una corriente teórica principal a lo largo de esta trayectoria, en el marco de lo que él denomina la economía política del desarrollo, que es un enfoque conceptual multidimensional diferente a la economía del desarrollo. Las diferentes aportaciones teóricas podrían ser agrupadas en al menos siete escuelas: modernización, estructuralista, neomarxista, neoliberal, neoinstitucionalista, islamista y alternativa.

No podemos perder de vista que el concepto de desarrollo es uno de los conceptos más debatidos y controversiales de las ciencias sociales, prácticamente convertido en palabra-fetiché, cruzado densamente por ideologías y prejuicios, y que a su vez ha sido sometido a revisión desde varias perspectivas relacionadas con los fracasos y las contradicciones provenientes de proyectos o políticas de desarrollo (Viola 2000).

Las definiciones de desarrollo recogen dos posiciones que en principio parecerían estar vinculadas. La primera, el desarrollo como proceso histórico de conformación de una economía capitalista que por definición es moderna e industrial. La segunda, la noción de desarrollo basada en el mejoramiento de las condiciones de vida y del bienestar en general. El problema está que para buena parte de la humanidad no ha tenido posibilidades de beneficiarse de la modernización capitalista, más bien, los problemas de sostenibilidad son cada vez más agobiantes, tal como lo expresan los problemas propios del cambio global contemporáneo tales como: hambre, pobreza y destrucción del medio ambiente.

En los años 70 del siglo XX, el concepto de desarrollo equivalente a modernización entró en crisis, pues no se cumplieron las expectativas de un progreso acumulativo, ilimitado y universal. Esta situación mostraba que existía una verdadera crisis del modelo occidental de civilización. Así nacieron varios planteamientos que buscan no un desarrollo alternativo sino alternativas al desarrollo capitalista, en lo que para algunos autores se configuraría como elementos del posdesarrollo (Escobar 1997; Esteva 2000).

En definitiva, de lo anteriormente expuesto se desprende que la acepción sobre el desarrollo económico ha cambiado desde las últimas cinco décadas, mostrando un amplio e importante debate que de forma restringida o amplia ha venido cuestionando la pretendida hegemonía de una visión reduccionista, que a su vez contenía una gran promesa de progreso y bienestar para grandes segmentos poblacionales de la periferia, que nunca pudo cumplirse y que a futuro tampoco parecería muy viable de hacerlo.

## NUEVAS NOCIONES DE BIENESTAR Y POSDESARROLLO

Amartya Sen ha sido uno de los principales críticos del bienestar materialista y consumista. Desde hace mucho tiempo atrás, Sen planteó la necesidad de revisar los fines y los medios del desarrollo, argumentando que el crecimiento

económico es más un medio que un fin y que las sociedades pueden tener otros fines importantes que no necesariamente terminan en el crecimiento.

Estas ideas fueron esgrimidas en su libro *Desarrollo como libertad* (2000), en el que puso de manifiesto la crisis profunda del esquema utilitarista de desarrollo actual. Frente a ello, Sen planteó que el bienestar pasa a tener relación con el incremento de las capacidades de los seres humanos tales como: conocimientos, salud, desarrollo cultural, respeto de los derechos humanos y sociabilidad.

Según Martínez González-Tablas (2009), la matriz originaria de la actividad investigadora de Sen reside en la teoría de la elección social, analizada en *Elección colectiva y bienestar social* (1976), en la cual argumenta que los procesos de decisión colectiva son consistentes sin recurrir a procedimientos dictatoriales. A partir de la mencionada obra llegan otras en las que logra profundizar en problemáticas como la evaluación de la desigualdad, en *Sobre la desigualdad económica* (1979). Las causas y la medición de la pobreza, o el análisis de los factores explicativos de las hambrunas, en *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (1981).

En todos estos escritos se adentra en las relaciones entre ética y justicia social, y lo hace de manera práctica y objetiva en cuanto aborda el significado de la calidad de vida o sobre la disparidad de género y la desventaja relativa de las mujeres. Varias de estas ideas y propuestas van a tomar luego cuerpo a partir de contribuciones seminales, en libros que se convierten en referencias obligadas como *Choice, Welfare and Measurement* (1980) o *Resources, Values and Development* (1984).

En la ya mencionada obra *Desarrollo como libertad* (2000), Sen confronta abiertamente contra las aproximaciones ortodoxas sobre el subdesarrollo. Las libertades son tanto los fines primarios del desarrollo como también los principales medios para lograrlo. Las personas mediante la libertad plena están en capacidad de llevar el tipo de vida que cada cual valora, mientras que las libertades instrumentales, sean políticas, económicas o sociales, lo que van a hacer es garantizar transparencia y contribuyen directa o indirectamente a proporcionar la libertad sustantiva.

De tal forma que el subdesarrollo viene a ser la falta de libertad y el desarrollo como un proceso de remoción de esas privaciones y de extensión de las libertades sustantivas. Finalmente, en el libro *Identidad y violencia: La ilusión del destino* (2007), propone que en un mundo crecientemente mundializado, todos estamos obligados a vivir en la diversidad, con lo cual la afirmación de la identidad puede dar paso a un enriquecimiento social o degenerar en violencia.

Pues bien, el enfoque del desarrollo humano va a introducir la dimensión normativa en la conceptualización del desarrollo, lo cual conlleva a la inevitable revisión del concepto de bienestar y su relevancia valorativa. Si se asume que el bienestar es una referencia más amplia que la palabra desarrollo, entonces, “la precisión de los contenidos del bienestar es una cuestión fundamental para el desarrollo humano” (Dubois y otros 2011: 15).

La pregunta que surge también es si el bienestar tiene una dimensión eminentemente individual o más bien de tipo colectiva. Ciertamente las principales críticas sobre la noción del desarrollo humano han provenido de cuestionamientos sobre su concepción individualista del bienestar. El concepto de bienestar se entiende no solo como un resultado sino también como un proceso, consecuentemente se trata de un concepto dinámico y relacional, donde sí son importantes los resultados, pero también son relevantes los mecanismos utilizados, pues no todo procedimiento va a estar necesariamente sintonizado con el desarrollo humano.

Si se acepta solo la versión individualista del bienestar, lo social se convierte en una consideración instrumental, mientras que la consideración de la dimensión colectiva del bienestar implicaría que “los resultados sociales forman parte del mismo y este habrá que evaluarlo tanto en términos individuales y colectivos” (Dubois y otros 2011: 15-16).

La dimensión colectiva del bienestar se debe fundamentar en cuatro categorías: i) la seguridad humana que implica la predictibilidad del bienestar en un mundo dinámico y conflictivo; ii) bienes públicos, cuya definición depende de los valores y las prioridades que tenga cada sociedad; iii) capital social, a partir de los compromisos con los valores sociales que se expresan en las relaciones sociales, y iv) desarrollo de capacidades colectivas para establecer sus objetivos de desarrollo.

Consecuentemente, la justicia se vincula con la redistribución de los recursos, el reconocimiento de las diferencias de cada grupo o persona, y, la representación adecuada de los intereses de los diferentes grupos sociales, es decir, la calidad del sistema democrático.

De otra parte, el posdesarrollo es una corriente de pensamiento que viene siendo impulsada, principalmente, desde la sociología y la antropología. El *pos* está fuertemente asociado a los posestructuralistas franceses, cuya cabeza visible es Michel Foucault (1979, 1973a, 1973b). El posestructuralismo aporta al debate filosófico cuando plantea la necesidad del tomar distancia de formas de pensamiento modernas y eurocéntricas, además cuestiona los dis-

cursos, la institucionalidad y las prácticas propias de una visión que deviene en la llamada *ideología del progreso* (Escobar 2010).

Para una exposición más detallada y con cierto orden hemos preparado el cuadro 3 en el cual agrupamos varias dimensiones básicas del pensamiento, tanto convencional del desarrollo económico como del posdesarrollo, con la intención de efectuar comparaciones que nos parecen trascendentes en esta breve exposición.

**Cuadro 3. Los límites del desarrollo económico y las alternativas desde el posdesarrollo**

| DIMENSIONES / ASPECTOS | DESARROLLO ECONÓMICO CONVENCIONAL                  | POSDESARROLLO  |
|------------------------|--|--|
| Ontologías             | Modernización y progreso                           | Varios modelos de organización social, de bienestar material e inmaterial y de cosmovisiones relacionales. |
|                        | Bienestar material y utilitarista                  | Bienestar se fundamenta en las capacidades humanas.<br>Existe una dimensión colectiva del bienestar.       |
| Organización económica | Crecimiento económico                              | Multiplidad de formas de sustento.   |
|                        | Racionalidad económica                             | No a la racionalidad económica reduccionista.  |
| Organización social    | Modelo occidental de sociedad                      | Diversidad cultural.<br>Diferentes subjetividades e identidades.   |
| Medio ambiente         | “Inputs” o recursos disponibles para la producción | Medio ambiente y sociedad forman una unidad.   |
|                        | Afectación al medio ambiente es externalidad       | Derechos de la naturaleza.   |

Elaboración propia.

En efecto, desde el punto de vista ontológico, las visiones son ampliamente distintas. Frente a la modernización y el progreso vinculados al bienestar material propios del desarrollo económico, el posdesarrollo propone las

nociones de multiplicidad de modelos socio-organizativos cuya finalidad va más allá del bienestar material, promueve el bienestar colectivo y se fundamenta en las capacidades humanas muy vinculadas a entornos culturales y ambientales diversos. Las necesidades absolutas como empleo, vestido, etc., pasan a ser necesidades relacionales tales como felicidad, tiempo libre, solidaridad, etcétera.

El desarrollo económico se ha mantenido no solo bajo la visión de la modernización y el progreso, sino que se fundamenta en un tipo de organización económica que busca su expansión en la lógica de la acumulación y la ganancia, como principio y fin de todo el proceso, consecuentemente, quedan subordinados a esta lógica economicista las relaciones sociales y ambientales que no conlleven o no aporten a la revalorización del capital. De esta organización económica deviene un tipo de organización social a imagen de un patrón cultural único denominado modelo occidental de sociedad y el tratamiento de la naturaleza como un factor netamente productivo (Escobar 2010).

Escobar (2010, 2005, 1996) amplifica esta propuesta cuando argumenta que hay que ir más allá de la ciencia, del individuo, de la economía y de la concepción de lo real. Este autor argumenta que la episteme racionalista de la ciencia moderna niega equivocadamente otros saberes por no ser funcionales al lucro y la ganancia capitalista, además, lo individual cobra real sentido en el marco de lo social, así como reniega del economicismo y entiende que lo real también pasa por lo emocional.

En cuanto al medio ambiente, una cosa es plantear a la naturaleza como un mero factor productivo y otra distinta como sujeto de derechos. La naturaleza y la sociedad humana forman una misma unidad. La naturaleza como sujeto de derechos implica la obligación de los seres humanos para respetar sus ciclos de reproducción, lo cual no implica el extremo de no utilización de los recursos, sino su aprovechamiento para la vida y no exclusivamente para la ganancia.

El posdesarrollo vendría a ser una era posterior a la finalización de la concepción convencional del desarrollo, que tenía firmada su *acta de defunción* (Escobar 1991; Sachs 1992). Esta crítica enfiló desde su inicio contra la noción de subdesarrollo entendida como falta de desarrollo, además contra el discurso desarrollista que dio paso a marcos institucionales y a la profesionalización de los problemas del desarrollo, que contradictoriamente habían excluido a las organizaciones y a los conocimientos de aquellos sectores sociales sobre los cuales supuestamente se aplicaban las acciones para su desarrollo (Escobar 2005).

Para Escobar (2010), los principios de la modernidad descansan en aspectos tales como la existencia de un individuo racional; la separación entre la naturaleza y la cultura; la separación entre economía, sociedad y naturaleza; la primacía del conocimiento experto. Estos principios aplicados a la realidad erosiona la diversidad humana y natural. La transformación necesariamente tiene que ir más allá del Estado y de las propias estructuras socioeconómicas, sino lo trascendente tiene que ver con los cambios culturales y epistémicos de los modos de conocimiento y de los modelos del mundo.<sup>2</sup> Las alternativas a la modernidad europea exigirían ir más allá de los siguientes aspectos:

1. *La ciencia*: Dejar la creencia de que la ciencia lo resuelve todo, pues es una episteme de la modernidad que tiene su enfoque basado en compartimentos de la realidad abordados por varias disciplinas, dando origen a los dualismos.
2. *Del individuo*: No es un ser abstracto, sino eminentemente social.
3. *De la economía*: Existen multiplicidad de intereses alrededor de las formas de sustento.
4. *De la concepción de lo real*: Siempre existe pero es una construcción colectiva. La realidad también puede ser aprehendida con nociones explicativas de tipo emocional y no solo racional.

De otro lado, el sociólogo mexicano Gustavo Steva (2009) menciona que ir más allá del desarrollo significa encontrarse con la buena vida, curando al planeta y al tejido social del daño que les causó la visión desarrollista, que finalmente ha sido un *mito en agonía* luego de más medio siglo de dominio dentro del debate público. Por el lado de las alternativas, no se pueden suprimir las diferencias culturales, sino más bien reconocerlas, aceptarlas y celebrarlas. En este contexto, Steva argumenta que el posdesarrollo viene a ser la práctica social de resistencia de grupos sociales que buscan el buen vivir en contraposición al modo de vida occidental.

2. Encontramos coincidencias entre Escobar y Gudynas (2011, 2004), pues este último también cuestiona al desarrollo como modernización y progreso, cuyos efectos en el medio ambiente de los países subdesarrollados son insostenibles. Para Gudynas, el posdesarrollo es una postura que cuestiona un discurso, incluyendo las ideas y conceptos organizados, así también la institucionalidad y las prácticas, por lo que el posdesarrollo no ofrece ideas de un próximo desarrollo sino que el prefijo *pos* se usa en asociación a los posestructuralistas franceses; tampoco tiene relación ni con el estructuralismo económico de Raúl Prebisch, ni con el neoestructuralismo latinoamericano. Este cuestionamiento radical permitiría ir hasta las bases ideológicas del desarrollo, pero no está obligado a proponer otro desarrollo, sino que permite plantear interrogantes allí donde otras posturas no son capaces de hacerlo y con ello se abren las puertas a nuevos tipos de alternativas.

Las críticas a los planteamientos del posdesarrollo han girado alrededor de que se trata de una corriente de pensamiento que pone mucho énfasis en el discurso, pasando por alto la pobreza y el capitalismo, además, por mantener una visión generalizada y esencialista del desarrollo y porque romantiza las tradiciones locales y los movimientos sociales, tal como lo reconoce el propio Arturo Escobar (2005, 22). Frente a estos cuestionamientos, la respuesta ha sido que el posdesarrollo no intenta lograr la verdad, sino la construcción de un objeto de crítica para el debate y la acción sociopolítica.

Por su parte, Houtart (2012) considera que la crítica de la modernidad es ambivalente ya que no se sabe con certeza cuáles aspectos de la modernidad se están criticando. Él se pregunta si el cuestionamiento es sobre la racionalidad instrumental del modelo económico de producción y consumo imperante, o si se trata de cuestionar la idea del progreso sin fin, o a los logros científicos, etcétera. Consecuentemente:

De hecho existe una crítica fundamentalista de la modernidad, que significa la restauración de una cultura pre-analítica, sin visión histórica. Conocemos también la crítica de una filosofía posmoderna, que rechaza lo que sus protagonistas llaman los “grandes relatos”, es decir, las teorías sociales y políticas. Estos autores las consideran como totalitarias y privilegian los “pequeños relatos”, es decir, la historia inmediata construida por los actores individuales, negando la existencia de estructuras y de sistemas. Tales críticas no son realmente útiles para una construcción social y cultural adecuada para nuestros tiempos. (Houtart 2012, 253)

## DESARROLLO ALTERNATIVO Y ALTERNATIVAS AL DESARROLLO

Si recapitulamos lo expuesto en líneas anteriores, podemos decir que la economía del desarrollo se ha preocupado, sobre todo, de la rectificación, reparación y modificación del desarrollo capitalista contemporáneo, aunque sin poder salirse del marco de la llamada ideología del progreso, que conduce necesariamente al crecimiento económico.

Frente a esta situación, lo que debería venir en términos teóricos es pensar en otras alternativas que vayan más allá de este enfoque modernizador, a

través de un enfoque multidisciplinario y con sentido histórico para cambiar el maldesarrollo capitalista.<sup>3</sup>

La desigualdad es otra dimensión que requerimos abordarla en sus rasgos más relevantes, en tanto se trata de un fenómeno extendido en los países subdesarrollados y una de las principales expresiones objetivas del maldesarrollo, que incluso va tomando un ritmo creciente en los países desarrollados, especialmente como consecuencia de las cada vez más recurrentes crisis financieras internacionales.

Adentrarnos en la desigualdad social y económica implica necesariamente volver al tema del crecimiento económico. La teoría económica convencional asume como un principio fundamental que el crecimiento económico es indispensable para el progreso a largo plazo, independientemente de las características estructurales de los países. Sin embargo, este enfoque pasa por alto que tal proceso bajo ningún punto de vista llega a ser automático, en la medida que no existe una garantía efectiva para que un determinado crecimiento se traduzca en una reducción de la pobreza, peor en un mayor bienestar desarrollo humano. Entre otras razones, porque buena parte de sectores sociales quedan rezagados, especialmente aquellas capas sociales más vulnerables como mujeres, minorías étnicas, pueblos indígenas y pobres de zonas rurales.

A pesar de grandes avances en la reducción de la pobreza y la ampliación en la cobertura de los servicios públicos, la desigualdad persiste, situación que se la denomina como los nuevos márgenes de la desigualdad. Entre las razones que explican esta situación tenemos las siguientes: deficiencias en la calidad de los servicios y en su acceso; la inseguridad en la tenencia de la tierra y en derechos de propiedad; la falta de acceso a la justicia que afecta más a los pobres y la falta de oportunidades de trabajo decente.<sup>4</sup>

De tal forma que luego de los criterios expuestos, podemos llegar al tema de las alternativas para el desarrollo capitalista. Para Gudyneas (2011), la

3. Usamos la palabra *maldesarrollo* de forma unida como una palabra compuesta, tal como lo hacen Unceta (2009) y sobre todo Tortosa (2011), para de esta manera denotar deformación o malformación. En tal sentido, el maldesarrollo es la constatación fáctica del fracaso del programa del desarrollo que desde décadas atrás ha priorizado el crecimiento económico y la modernización. El maldesarrollo es la situación habitual del sistema capitalista cuyo centro maldesarrolla a la periferia (Tortosa 2011).
4. El PNUD propone la necesidad de reducir la desigualdad como un objetivo de política pública explícita, lo cual quiere decir que no se trata de impulsar tan solo los programas de reducción de la pobreza, sino que la desigualdad debe abordarse a través de instrumentos específicos de política pública, los cuales a su vez deben llegar a los sectores más pobres y más vulnerables, además deben mejorar su alcance y eficacia movilizando los recursos internos por medio de una mayor presión fiscal.

intención no es tanto insistir en los *desarrollos alternativos*, por ser más de lo mismo en el estrecho marco del crecimiento económico, sino en las *alternativas al desarrollo*, que si bien parecería un simple juego de palabras, en realidad conlleva una posición reflexiva y crítica sobre los límites del desarrollo proveniente de la modernidad capitalista.

Las alternativas al desarrollo van en plural, no en singular, precisamente porque estas alternativas no son ni un cuerpo unificado ni terminado, sino varios planteamientos cuyo elemento común es lo alternativo al concepto de desarrollo como equivalente al proyecto económico capitalista y cultural fundamentado en la modernización eurocéntrica-occidental.

Volviendo a Gudynas, las alternativas al desarrollo no incluyen las corrientes socialistas de ordenamiento social, en la medida que creen equivocadamente en la linealidad de la historia y en la manipulación abierta de la naturaleza, aunque sí incluirían los planteamientos provenientes del sumak kawsay o buen vivir, del biocentrismo,<sup>5</sup> del feminismo<sup>6</sup> y de las propuestas de desmaterialización de las economías.<sup>7</sup>

## FUTUROS POSIBLES Y EL CONCEPTO DE TRANSICIONES

En esta última parte de este capítulo nos interesa poner a debate el concepto de transición o transiciones, que se vuelve indispensable como un puente que une a los procesos de corto plazo con los de largo plazo, pues, al fin y al cabo,

5. El biocentrismo es una propuesta que nace de la ecología profunda y que se fundamenta en el reconocimiento de valores propios e intrínsecos de la naturaleza. De esta manera se supera el enfoque antropocéntrico que instrumentaliza a la naturaleza según parámetros económicos y sin una valoración ética. Sobre este tema, ver Eduardo Gudynas (2004).
6. La perspectiva de género en el desarrollo es muy amplia que puede ir desde el rol de las mujeres hasta el ecofeminismo. Los aportes más importantes pueden verse en Ester Böserup (1970); Lynne Brydon y Sylvia Chant (1989) y Vandana Shiva y María Mies (1993).
7. La desmaterialización de las economías es una propuesta de sostenibilidad que busca la reducción de la intensidad en el uso de los materiales e insumos utilizados para la producción, desde una perspectiva de ecoeficiencia. La desmaterialización se concretaría en una reducción del flujo de materia en la economía para mantener la capacidad de asimilación de los ecosistemas a niveles tolerables. Esta desmaterialización es uno de los puntales de las propuestas relacionadas con el decrecimiento, en el contexto de que la tecnología no siempre es garantía de una mayor ecoeficiencia y peor aún de evitar impactos ecológicos y en consideración de la primacía de insostenibles patrones de consumo en el capitalismo moderno. Ver Latouche (2008).

estamos inmersos en el análisis de las posibles transformaciones socioeconómicas de las sociedades, un tema que por definición responde a un proceso de largo aliento.

Desafortunadamente, a decir de Eduardo Gudynas, el debate sobre el *sumak kawsay* está afectado por una serie de amenazas que impide un diálogo creativo, en la medida que varios sectores tratan de banalizarlo, ubicándolo como simples reivindicaciones indigenistas, también sucede que el pensamiento oficial desde los gobiernos no valoran adecuadamente la participación social organizada, pensando que toda la transformación recae exclusivamente en el Estado. Todos estos elementos deberían ser canalizados en el marco de un período de transiciones, en plural, pues habría varias modos o estrategias para la construcción progresiva del buen vivir o *sumak kawsay* (Gudynas 2009a).

Ulrich Brand (2011) recoge algunas de estas inquietudes en el plano de las transiciones para las transformaciones estructurales. Concretamente, él argumenta que de manera errónea se utilizan los conceptos de transición y transformación como equivalentes, cuando en realidad el primero se logra con políticas públicas mientras el segundo apunta a un cambio social más integral y profundo. Además, aclara que actualmente en el mundo, y no solo en América Latina, predomina el debate alrededor del concepto de transición como lo demuestran las propuestas de economía verde como alternativa de cambio frente a los graves problemas ambientales y sociales contemporáneos, pero que en última instancia no hay seguridad de que impliquen procesos de transformación profunda del capitalismo.

De esta manera se posiciona la idea de un período de transiciones, desde el actual maldesarrollo (Tortosa 2009, 2008, 2001), o a partir de la crisis sistémica del capitalismo (García Álvarez 2009; Martínez González-Tablas 2007), hasta la puesta en marcha de alternativas al desarrollo capitalista. En qué consiste este período y cuáles características tiene son algunas de las inquietudes que pasamos revista a continuación desde su vertiente teórica.

En un período de transiciones hacia la construcción de nuevas relaciones socioeconómicas, ambientales y culturales, el crecimiento económico debería dejar de ser una prioridad y una meta indispensable a lograrse a toda costa, así como la producción de bienes y servicios con menor uso de materia y energía. Para que este planteamiento sea una realidad, las alternativas son varias: regulaciones de los mercados ajustados a los nuevos principios de equidad, complementariedad y reciprocidad; cambios en los procedimientos de valoración de las iniciativas económicas en función de intereses sociales y ambientales y prioridades en un régimen económico basado en la solidaridad y en la reproducción cooperativa

del capital. Es decir, la primacía del bienestar social e individual en los procesos económicos, o la llamada *acumulación para la vida* (Huanacuni 2010).

Siguiendo a Gudynas (2009a), 4 elementos caracterizarían primordialmente al período de transiciones, a saber: i) la búsqueda de cero pobreza, ii) impulso de cero extinciones, iii) reducción o supresión del actual extractivismo, e iv) impulso de nuevas formas productivas alternativas. La pobreza debería entrar en un proceso paulatino y constante de reducción, no necesariamente a través de mayores ingresos, sino por la recomposición de las relaciones sociales, económicas y ambientales de un conjunto de políticas que busquen el buen vivir o el bienestar colectivo e individual.

La lucha contra las extinciones ambientales se podría efectuar evitando el despilfarro y el sobreconsumo de recursos, para lo que se haría necesario poner un *umbral de la opulencia* que no podría superarse y un *margin de pobreza* lo mínimo posible y socialmente aceptado. De tal forma que se tendría un *campo de la sustentabilidad* transitorio, cuyos límites estarían dados tanto por la regulación de la apropiación económica como por el consumo conspicuo y opulento.

Profundizando algo más sobre estos dos temas, cero pobreza y cero extinciones, las transiciones conllevarían a que la acumulación del capital sea condicionada al cumplimiento de los derechos de la naturaleza, que a más de su conservación provocaría una nueva orientación para que los recursos naturales se dirijan a asegurar la calidad de vida de las personas, todo lo cual a su vez, obligaría a una reconversión productiva en términos de abandonar prácticas de alto consumo de materia y energía, y con elevados impactos ambientales, para pasar a las tecnologías sostenibles y adaptadas a necesidades locales. El consumo opulento y desperdiciador también tendría que regularse para evitarlo y ceñirlo a un consumo austero, en términos de suficiencia para la vida (Gudynas 2009b, 2009c, 2004).

En cuanto al extractivismo, para buena parte de los países latinoamericanos, las transiciones conllevarían necesariamente a la afectación de esta condición de explotación sin límites de la naturaleza, que ha sido base y sustento de muchas de estas economías a lo largo de su devenir histórico. La necesidad de superar el extractivismo encuentra su explicación en varios aspectos generales y particulares que han sido debidamente identificados por la tesis de la *maldición de la abundancia* esgrimida por Alberto Acosta (2009b), quien manifiesta que este extractivismo ha sido un factor explicativo de una serie de factores adversos tales como la distorsión tanto de la estructura y como tam-

bién de la asignación de los recursos económicos; la redistribución regresiva del ingreso nacional; la concentración de la riqueza nacional en pocas manos y el incremento sostenido de los niveles de pobreza.

Según Gudynas (2009a), el extractivismo podría ser de 3 clases: i) depredador, que se caracterizaría por ser intensivo con afectación de grandes áreas geográficas, relacionado a la exportación de *commodities* y con el capital transnacional, y con gran impacto social y ambiental; ii) sensato, que correspondería a emprendimientos que introducen reformas en sus prácticas para reducir sus impactos sociales y ambientales, además una fuerte regulación proveniente del Estado, y la internalización de los impactos ambientales en los precios y en los costos de los bienes y servicios; e, iii) indispensable, donde existiría extracción de los recursos pero bajo otra perspectiva relacionada con las necesidades de las mayorías nacionales y regionales y el mejoramiento de la calidad de vida. Con esta caracterización de los tipos de extractivismos, la propuesta es que los países vayan transitando a través de ellos hasta consolidar una posición más elevada en todos los ámbitos.

En cuanto al impulso de nuevas formas productivas alternativas, las opciones giran alrededor de la consolidación de las actividades de la llamada economía social y solidaria en sentido amplio, que incluirían las organizaciones económicas solidarias de tipo urbano y las formas comunitarias en el mundo rural, en las cuales primaría el trabajo sobre el capital (Coraggio 2011, 2007, 2004a, 2004b).

El posextractivismo, entendido como parte de los procesos de transición, va a demandar una serie de condiciones sociopolíticas a tomar en cuenta en este proceso. Una etapa posextractivista no sería posible sin un contundente apoyo e involucramiento social, en el marco de la democracia, en la medida que una tarea de transformación socioeconómica demanda una acción colectiva lo más amplia posible.

En segundo lugar, se requieren cambios en el rol del Estado y su relacionamiento con la sociedad. Al respecto, se requiere un Estado activo tanto para el período del extractivismo sensato como para el extractivismo necesario, con la finalidad de implementar una serie de mecanismos que modifiquen la valoración económica, la tributación, y los encadenamientos productivos. Ejemplos de estos mecanismos podrían ser: nuevos impuestos ambientales, salarios de la dignidad, incentivos a la producción ecológica y al comercio justo, etcétera.

En tercer lugar, una propuesta de este calado no podría hacerse en solitario por lo que se hace necesaria la cooperación internacional y otro tipo de integración regional, lo cual a su vez exigiría una redefinición de los procesos

de integración regional en América Latina y una nueva perspectiva frente a la globalización. Gudynas propone el *regionalismo autónomo* como alternativa que permita promover nuevas cadenas productivas y otro tipo de articulación ecológica en el continente.<sup>8</sup>

## CONCLUSIONES

Es importante diferenciar entre los planteamientos del desarrollo alternativo con los de alternativas al desarrollo capitalista. Los primeros se enmarcan en rectificaciones y modificaciones del desarrollo bajo su concepción hegemónica de crecimiento económico, progreso y utilización mercantilizada de la naturaleza. En suma, proponen cambios pero, aceptando las mencionadas bases conceptuales. Mientras que los segundos tienen que ver con una oposición al desarrollo capitalista y a su inevitable resultado, el maldesarrollo, incluso ya no solo para los países periféricos, sino también para los países desarrollados en la medida que se ven afectados por este maldesarrollo. Por tanto, las alternativas al desarrollo conllevan planteamientos para la construcción de distintos ordenamientos sociales, económicos, ambientales y políticos diferentes a los motivados por el desarrollo capitalista.

Debemos reconocer que al plantear las diferencias entre desarrollo alternativo y alternativas al desarrollo entramos en un sendero del algún modo farragoso y complicado, ya que no siempre es de fácil identificación los alcances de lo que implica ser alternativo, pero a nuestro criterio se trata de un camino necesario para encausar el debate teórico (consecuentemente un debate político) mencionado por Gudynas, Escobar y Acosta.<sup>9</sup>

En este estado de cosas, el *sumak kawsay* entra vigorosamente en este debate sobre alternativas al desarrollo y desarrollo alternativo, posicionándose en el primer enfoque, ya que constituye tanto un paradigma con una crítica

8. El regionalismo autónomo viene a ser una integración entre países fundamentada en la conservación de la naturaleza y en la complementariedad productiva, especialmente por medio de articulaciones entre eco-regiones. Para ello se necesitan políticas públicas encaminadas no solo a la integración comercial y de inversiones, sino para la integración ambiental y productiva.
9. En este punto conviene tomar en cuenta los criterios esgrimidos por Boaventura de Sousa Santos (2011), quien nos advierte que tampoco debemos caer en el *fundamentalismo alternativo*, pues no se trata de volver a la dicotomía reforma-revolución, sino crear opciones con verdadero potencial emancipador.

integral al capitalismo como también una propuesta concreta para superar los planteamientos hegemónicos de crecimiento económico, progreso y utilización indiscriminada de la naturaleza. De esta manera descartamos con varios argumentos que el *sumak kawsay* sea un planteamiento de corte exclusivamente culturalista y localista.

El *sumak kawsay* se nutre de la cosmovisión y de los saberes propios de los pueblos ancestrales originarios de América, a partir de un acervo de conocimientos y prácticas sociales que fueron ocultadas y minimizadas por los procesos de colonización. Pero no puede verse al *sumak kawsay* como una caja cerrada, ni tampoco se puede idealizar en extremo las prácticas ancestrales, sino se trata de entenderlo como una noción amplia que surge en la periferia del mundo. Consecuentemente, el *sumak kawsay*, en tanto cosmovisión de los pueblos originarios, viene a ser un paradigma diferente al gran paradigma occidental o moderno.

## REVISIÓN TEÓRICA SOBRE EL SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR

En esta parte de la investigación nos interesa acometer dos objetivos importantes. Por un lado, efectuar una descripción razonada de los diferentes planteamientos que se han dado en los últimos años sobre el sumak kawsay, para lo cual se echará mano de los principales autores, fundamentalmente, latinoamericanos. De otro lado, intentaremos su valoración crítica en cuanto a si constituye una nuevo paradigma alternativo al desarrollo capitalista.

Creemos que es una necesidad académica importante el poder detallar los contenidos epistemológicos del sumak kawsay, especialmente desde el ámbito económico, pues su debate teórico apenas se ha extendido. El análisis conceptual del sumak kawsay no puede ser realizado de una manera pulcra, sin dificultades, como si se tratara de una teoría acabada y completamente estructurada, cuando en realidad, como lo afirma Acosta (2010, 2009a), se trata de una propuesta social aún inacabada, por tanto, perfectible.

En las siguientes líneas intentamos acercarnos al sustento teórico que está detrás del sumak kawsay, a través de una desagregación ordenada de una serie de dimensiones y subdimensiones que consideramos necesarias para entenderlo como un paradigma alternativo al desarrollo capitalista. Consideramos que es posible identificar cinco diferentes dimensiones que se detallan en el cuadro 4.

**Cuadro 4: Principales rasgos teóricos del *sumak kawsay***

| DIMENSIONES                              | CARACTERÍSTICAS  |
|--|--|
| Concepción sobre el desarrollo           | Desmaterializa la idea del bienestar, centralidad de la naturaleza, austeridad y aprovechamiento de recursos locales (Gudynas 2011a, 2009b, 2004; Unceta, 2010). Otra forma de vida, convivencia colectiva y armónica con la naturaleza (Huanacuni 2010).    |
| Concepción del subdesarrollo             | No existe subdesarrollo. <i>Llaki Kawsay</i> (mal vivir) resultante del alejamiento de las cualidades personales y los valores sociales que deben regir la vida de los indígenas. Los pueblos sufren de un maldesarrollo (Tortosa 2011; Acosta 2010, 2009c). |
| Variable clave de otro desarrollo        | La identidad, la búsqueda en la cultura indígena (tradiciones ancestrales). Multifactorial: Saberes tradicionales y técnicas locales; diversidad formas organizativas de la producción; identidad cultural; la naturaleza goza de derechos (Escobar 2010).   |
| Estrategia política para otro desarrollo | Participación directa y autogestión (Acosta 2010, 2009a, 2009c; Escobar 2010).   |
| Proceso para otro desarrollo             | Reinvindicación cosmovisiones indígenas. Cambios en prioridades de economía; convivencia sin miseria (Acosta 2010, 2009c).   |

Elaboración propia.

## ORIGEN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS DEL SUMAK KAUSAY

Su origen, como propuesta teórica y política de transformación social, es difícil rastrearlo en el tiempo, si bien muchos autores coinciden que toma fuerza a partir de los años 90 del siglo anterior, cuando en el caso ecuatoriano emergió con fuerza la presencia política de los movimientos indígenas, así como iban confluendo una serie de iniciativas educativas internas y de programas de cooperación internacional que promovían los principios del buen vivir. Algo parecido sucedió con el *sumak qamaña* o vivir bien en Bolivia, que apareció por el impulso de los movimientos indígenas y por ciertos grupos de intelectuales de izquierda.

Gudynas (2011a) considera que la idea del buen vivir emergió, tanto por la disconformidad frente al desarrollo convencional como por la búsqueda de alternativas para mejorar la calidad de vida y proteger a la naturaleza (*pachamama*). Pero este nacimiento no implica la existencia de un concepto acabado sino debe ser visto como una construcción diversa y en marcha. Además, esta

construcción es multicultural, con los aportes de las cosmovisiones de varios pueblos indígenas y la confluencia de varios paradigmas como el desarrollo humano, el etnodesarrollo, entre otros. También aportan para esta propuesta los cuestionamientos que se venían dando a la mercantilización de la naturaleza.

La traducción del concepto kichwa *sumak kawsay* no es algo sencillo, pues su significado conlleva una complejidad que podría perderse en esencia y contenido filosófico al ser traducido. Siguiendo a Huanacuni (2010), es indispensable buscar las traducciones más fidedignas para el *suma qamaña* en lengua aymara y para el *sumak kawsay* en kichwa. El *suma qamaña* utilizado en Bolivia debería ser traducido como: “vida en plenitud”, aunque formalmente se lo traduce como: “vivir bien”.

En cambio, el *sumak kawsay* utilizado en Ecuador empieza con: *sumak*, que significa; plenitud, sublime, excelente, magnífico, hermoso(a), superior, integral, simbiótico y holístico. Y continúa con: *kawsay*, significa: vida, ser-estando, estar-siendo, con lo cual su traducción literal sería: “plenitud de vida”, aunque formalmente se lo traduce como, “buen vivir”, tal como lo recoge la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

Puesto que no podemos adentrarnos en el debate lingüístico y cultural, ni zanjar completamente las discusiones sobre su origen, es preciso dejar sentado es que el concepto del *sumak kawsay* conlleva un carácter estético, cosmológico, holístico y político. Una forma que consideramos válida para simplificar el análisis de este concepto y aportar a su mejor comprensión, es la posibilidad de adentrarnos en los principios que lo animan.

En efecto, es importante entender que el *sumak kawsay* es un principio de vida o un paradigma de vida que se fundamenta en cuatro principios basados en la cosmovisión indígena andina y en los saberes ancestrales en general:

- La relacionalidad que se refiere a la interconexión entre todos los elementos de un todo.
- La reciprocidad que tiene que ver con la relación recíproca entre los mundos de arriba, abajo, ahora, entre seres humanos y naturaleza, una especie de coparticipación.
- La correspondencia que se refiere a que los elementos de la realidad se corresponden de una manera armoniosa, a manera de proporcionalidad.
- La complementariedad que se basa en que los opuestos pueden ser complementarios, ya que nada está por demás.

Huanacuni (2010) afirma que el *sumak kawsay* se fundamenta en un paradigma comunitario basado en la vida en armonía y el equilibrio con el entorno. Según él se trata de un paradigma indígena-originario-comunitario. La comunidad debe entenderse como las relaciones entre las partes que forman un todo, sean humanas o no. La identidad cultural surge de la relación con la pachamama, que a su vez configura una forma de vida, además conlleva la recuperación de la memoria y la historia ancestral como soportes de una nueva visión de futuro.

La aclaración que hace este autor sobre la dimensión comunitaria nos parece relevante, en el sentido de que el paradigma comunitario no termina en las dimensiones culturales sino que también conlleva la vigencia de una economía comunitaria, cuyo funcionamiento se sustenta en principios tales como: armonía, equilibrio, reciprocidad y complementariedad, tal como lo veremos más adelante.

El Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) define al *sumak kawsay* o buen vivir como un nuevo paradigma de vida frente al modelo desarrollista del Estado ecuatoriano, así:

En esta visión, el *sumak kawsay* en su máxima expresión es vivir en comunidad, plenitud, hermandad, complementariedad, relacionalidad entre seres humanos, seres humanos y la naturaleza, seres humanos y espiritualidad. En este sentido, resaltamos que el pensamiento ancestral es eminentemente colectivo: necesariamente recurre a la idea del nosotros porque el mundo no puede ser entendido desde la perspectiva del individualismo [...] Finalmente podemos señalar que el Buen Vivir no es simplemente un discurso romántico sino implica asumir retos orientados a definir profundas transformaciones en nuestras sociedades, en oposición a la lógica capitalista de crecimiento económico y acumulación de ganancias. (CODENPE 2001, 23)

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), organismo que mantiene un seguimiento programático y de cierta manera también conceptual sobre el *sumak kawsay*, lo concibe como un aporte de las culturas ancestrales andinas que va más allá de las nociones de progreso, modernización y crecimiento económico. En tal sentido:

El Buen vivir es una apuesta de cambio que se construye continuamente desde reivindicaciones de los actores sociales de América Latina durante las últimas décadas por reforzar la necesidad de una visión más amplia, la cual supere los estrechos márgenes cuantitativos del economicismo, que permita la aplicación de un nuevo modelo económico cuyo fin no sea los procesos de acumulación material, mecanicista e interminable de bienes, sino que incorpore a los actores que históricamente han sido excluidos de las lógicas del mercado capitalista, así como aquellas formas de producción y reproducción que se fundamentan en principios diferentes a dicha lógica de mercado. Asimismo,

el Buen vivir, se construye desde las posiciones que reivindican la revisión y reinterpretación de la relación entre la naturaleza y los seres humanos, es decir, desde el tránsito del actual antropocentrismo al biopluralismo (Guimaraes citado en Acosta 2008), en tanto la actividad humana debe realizar un uso de los recursos naturales adaptado a la generación (regeneración) natural de los mismos. (SENPLADES 2009, 24)

Hasta aquí la parte más o menos consensuada sobre el concepto del *sumak kawsay*, que finalmente se traduciría como buen vivir, vivir en armonía o vivir en equilibrio, todo lo cual lleva implícito la oposición a las formas de vida occidental. Sin embargo, autores como Oviedo (2011) advierten críticamente sobre una posible contaminación de este concepto por parte del paradigma civilizatorio occidental, en el sentido de que la traducción del *sumak kawsay* como: “vivir en armonía” o “vivir en equilibrio” resulta ser incompleta, pues el *sumak kawsay* es todo a la vez: la convivencia entre diversos, la conciencia plena y la cultura amplia de la vida y no solo el ser humano.<sup>10</sup>

Asimismo, en la parte crítica, Hidalgo-Capitán (2014) plantea que existen tres formas de abordar al *sumak kawsay*, las cuales no necesariamente son compatibles entre sí: de un lado, el socialismo del *sumak kawsay* como variante del socialismo del siglo XXI, defendido por los funcionarios e intelectuales que participan del proyecto político del gobierno de Rafael Correa; de otro lado, la visión posdesarrollista de carácter utópica y de cierta manera ecléctica, que a su vez es defendida por autores como Acosta y Gudynas y, finalmente, la tercera versión sería la indigenista o indianista respaldada por intelectuales indígenas y no indígenas (Kowii, Maldonado, Pacari, Dávalos).

En definitiva, los postulados ancestrales andinos que alimentan directamente al *sumak kawsay* se basan en un conjunto de principios con una fuerte connotación espiritual en oposición al materialismo y con una visión holística, en oposición a los enfoques economicistas. No se trata de una propuesta cerrada y circunscrita exclusivamente por y para los pueblos y nacionalidades indígenas, sino más bien tiene una pretensión de aplicación universal en tanto se lo entienda como un paradigma alternativo y crítico de los postulados y principios del capitalismo y de su sustento moderno-racionalista.

10. Lo que en realidad le preocupa a Oviedo (2011) es evitar la confusión entre buen vivir y vivir mejor, pues este último nos conduciría nuevamente al paradigma de vida occidental y capitalista. A nuestro entender, este aspecto es trascendente pues se abre el debate sobre el sentido anticapitalista o no del SK. Una ampliación de esta temática se encuentra en el epígrafe 2.3.

## SUMAK KAWSAY Y LOS CONCEPTOS DE DESARROLLO Y SUBDESARROLLO

Huanacuni (2010) niega rotundamente que el sumak kawsay se trate de un concepto de desarrollo convencional ni de nuevo desarrollo, por el simple hecho de que este concepto en sí mismo no existe en la cultura indígena como condición para una vida deseable, consecuentemente, tampoco existe el concepto de subdesarrollo. Su argumento es que el sumak kawsay viene a ser un paradigma ya no individualista sino comunitario en la medida que lo colectivo se opone al individualismo, donde la armonía con la vida se opone a la acumulación de bienes y riqueza, donde los saberes tradicionales existen frente al conocimiento tecnológico y científico capitalista, en definitiva, donde una nueva cosmovisión diversa, relacional y complementaria se opone a la visión occidental de ser o estar en niveles superiores o inferiores de condiciones de vida.

Huanacuni sintetiza los planteamientos ideológicos del sumak kawsay de la siguiente manera:

- Recuperación de los conocimientos ancestrales.
- Soberanía y dignidad nacional.
- Nuevas formas de relación de vida basadas en la comunidad.
- Relación armoniosa con la madre tierra.
- Sustitución de la acumulación individual del capital por la recuperación integral del equilibrio en armonía con la naturaleza.

En este contexto, Alberto Acosta, al igual que Oviedo (2011), advierte que no se deben confundir los conceptos del buen vivir con el *vivir mejor*, que ciertamente parecería un juego de palabras, pero que conllevan diferencias sustanciales. El *vivir mejor* hace alusión al progreso ilimitado, el consumismo y la acumulación material sin fin. No se trata de una simple promoción del bienestar occidental sino que se trata de construir una sociedad solidaria y sustentable, empezando por el reconocimiento y la recuperación de los saberes y culturas de los pueblos y nacionalidades indígenas, aunque tampoco ello signifique volver al pasado, ni tampoco promover el *pachamamismo* que exagera al extremo la importancia de la naturaleza. (Acosta 2011, 52-3)

De tal forma que Huanacuni, Acosta y Oviedo coinciden en la afirmación de que el vivir bien no equivale a vivir materialmente mejor, ya que:

El Vivir Bien no es lo mismo que el vivir mejor, el vivir mejor es a costa del otro. Vivir mejor es egoísmo, desinterés por los demás, individualismo, solo pen-

sar en el lucro. Porque para vivir mejor al prójimo se hace necesario explotar, se produce una profunda competencia, se concentra la riqueza en pocas manos [...] El Vivir Bien está reñido con el lujo, la opulencia y el derroche. (Huanacuni 2010, 22)

En cuanto al subdesarrollo, Acosta (2010) argumenta que en las comunidades indígenas no existe la concepción de un proceso lineal que establezca un estado anterior o posterior, la trascendente viene a ser la expansión de las potencialidades individuales y colectivas, cualquier persona ha de tener las mismas posibilidades de elección, aunque no tenga los mismos medios. Similares ideas las podemos sacar de Huanacuni, quien considera que el vivir bien es mucho más que el bienestar basado en la acumulación de bienes, por tanto, no debería ser equiparado con el desarrollo, ya que el desarrollo es inapropiado y altamente peligroso de aplicar en las sociedades indígenas, tal y como es concebido en el mundo occidental. Concretamente este autor considera que:

En la visión del vivir bien, la preocupación central no es acumular. El estar en permanente armonía con todo nos invita a no consumir más de lo que el ecosistema puede soportar, a evitar la producción de residuos que no podemos absorber con seguridad. Y nos incita a reutilizar y reciclar todo lo que hemos usado. En esta época de búsqueda de nuevos caminos para la humanidad, la idea del buen vivir tiene mucho que enseñarnos. (Huanacuni 2010, 33)

## VARIABLES CLAVES DEL SUMAK KAWSAY

En realidad no existe una variable clave, pues su enfoque es multifactorial, por tanto, debemos hablar de un conjunto de variables tales como: importancia de saberes tradicionales y técnicas locales; diversidad en las formas organizativas de la producción; identidad cultural; la naturaleza goza de derechos, entre las principales.

Los conocimientos ancestrales frecuentemente han estado subordinados frente a la ciencia y la tecnología moderna, situación que el sumak kawsay reclama como algo a ser superado, para dar paso a una multiplicidad de conocimientos que provienen de prácticas milenarias de pueblos originarios. Criterios similares se aplican a la necesidad de rescatar la identidad cultural de los pueblos ancestrales.

El capitalismo, al mantener una lógica reproductiva basada en la acumulación del capital y en la obtención de la máxima ganancia posible, subordina

y menosprecia a cualquier forma productiva que se separe o se oponga a esta dinámica. Las llamadas formas precapitalistas se ven cercadas y asfixiadas por el capitalismo, con reducido o casi nulo espacio de reproducción. La propuesta del *sumak kawsay* aborda esta problemática argumentando sobre la necesidad de legitimar y revitalizar las diferentes formas organizativas de la producción, que se mueven bajo lógicas y dinámicas opuestas de forma parcial o total al capitalismo.

En cuanto a los derechos de la naturaleza, el argumento del *sumak kawsay* es que todos los seres vivos e inertes forman parte de un conjunto de vida que debe respetarse, a partir de una convivencia lo más armónica posible. El respeto a los ciclos vitales de la naturaleza es una garantía para el buen vivir.

José María Tortosa (2011) reconoce que frente al actual malestar con el desarrollo equivalente a crecimiento y progreso y de la insostenibilidad de la *ideología del todo vale*, se requiere anteponer una ética de la vida, un *poder vivir bien*. Las necesidades del buen vivir son múltiples tales como: necesidades básicas o de subsistencia, seguridad, libertad, identidad, entre otras.

Todas estas necesidades se aplican en tres escalas: Estado-localidad, ecosistemas, y sistema mundial, es decir, las políticas y las acciones colectivas para el buen vivir pueden o deben establecerse en estos tres niveles. Tortosa acepta que frente al mal vivir se puede optar por el uso ecuatoriano del buen vivir, sin perder de vista que en Bolivia también aparece en su Constitución también como vivir bien, incluso el *suma qamaña* aymara bien pudiera traducirse como *buen convivir* (Tortosa 2011).

Siguiendo estos argumentos de Tortosa, tenemos que las variables claves para el buen vivir son multidimensionales, tales como:

- Autodefensa en el nivel local.
- Creación de minisistemas alternativos frente al sistema económico capitalista, ya sea por fuera o en sus propios linderos: redes de dinero alternativo, cooperativas, etcétera.
- Impulso de la economía solidaria o economía popular, que podría llamarse *economía pública no estatal*, que quiere decir que se trata de una alternativa que no busca la salida total o parcial, sino avanzar hacia el buen vivir, incluyéndose también los sistemas de comercio justo.

De lo anteriormente expuesto, se ratifica el contenido multifactorial del *sumak kawsay*, a manera de una urdiembre de principios, relaciones y factores que juegan un rol dentro de una integridad tanto como proceso como finalidad última, cual es el poder vivir en armonía social y ambiental. Cada uno de estos

temas por su complejidad va a ser abordados con mayor detenimiento en los siguientes acápite, pasando primero por la esfera económica, luego el medio ambiente, los conocimientos ancestrales y terminando en la propuesta política de transformación del Estado.

## LA ECONOMÍA DEL SUMAK KAWSAY

Debemos empezar destacando que no existe una definición sistematizada y precisa de lo que implicaría una conceptualización de la economía bajo los preceptos del sumak kawsay, sin embargo podemos efectuar un acercamiento a partir de los principios generales que lo animan y que obviamente dan sustento al funcionamiento de la actividad económica, que tal como ya lo mencionamos en el apartado anterior sobre su visión multifactorial, esta actividad es un plano más dentro del conjunto de planos sociales, ambientales y culturales.

En tal sentido, consideramos que habría una economía relacional, recíproca, proporcional y complementaria, de tipo comunitaria, cuya finalidad última vendría a ser el buen vivir. O dicho de otra forma, la economía viene a ser el conjunto de actividades productivas y reproductivas que se subordinan a un equilibrio social y ambiental de tipo comunitario.

Los principios antes mencionados, solidaridad, reciprocidad, pluralidad y complementariedad, empujan o promueven nuevas relaciones sociales de producción basadas en la armonía entre los individuos con la naturaleza y entre ellos mismos. De tal forma que la economía del sumak kawsay se centra en la sociedad y en la naturaleza y no en el mercado ni en el Estado.

De esta primera lectura se pueden sacar varios elementos de juicio. En primer lugar, el proceso social económico bajo los principios del sumak kawsay se opone de manera franca y directa al paradigma capitalista de la máxima ganancia en los procesos económicos. Se trataría de una economía donde prima la visión comunitaria para satisfacer las necesidades individuales y colectivas, y donde los bienes de uso tendrían supremacía sobre los bienes de cambio. Podría existir la iniciativa individual pero siempre deberá subordinarse al interés comunitario.

En segundo lugar, puesto que las actividades económicas no pueden ser vistas aisladamente de todo su entorno cultural, social y ambiental, entonces, necesariamente pasa a ser una actividad social subordinada a los intereses so-

ciales y ambientales comunitarios, en lo que se denominaría una economía biocéntrica, en tanto y en cuanto, no interesa la rentabilidad ni la competencia, sino la vida y su conservación. Es decir, hablamos de una economía *pacha-céntrica*, sin competencia, que busca el equilibrio y la armonía (Oviedo 2011, 180-1).

En tercer lugar, al igual que la economía comunitaria se opone a la lógica capitalista, también supera o se diferencia de la lógica socialista basada en la propiedad socialista de Estado. Sin duda, esta temática es controversial y sujeta a múltiples interpretaciones, aunque lo importante a nuestro criterio es no perder de vista los grandes principios que animan a la propuesta económica del *sumak kawsay*.

Adentrándonos un poco más en el paradigma comunitario en las relaciones económicas, a fin de aportar con mayores elementos de juicio, Huanacuni (2010) explica que en la dinámica de la complementariedad, los miembros de la comunidad reciben y aportan de acuerdo con sus necesidades y responsabilidades, así que cada miembro se relaciona con la naturaleza desde una posición de equilibrio para satisfacer sus necesidades respetando sus ciclos de producción y reproducción.

En la economía complementaria no existen las jerarquías sino las responsabilidades naturales complementarias, tampoco existe el término *recurso económico*, pues todo está integrado en la vida, ni el concepto de explotación en la medida que nada ni nadie es útil solo para una individualidad.

La base de la economía comunitaria la vendría a conformar el *ayllu*,<sup>11</sup> la *llacta*, el *jactun llacta* (Simbaña 2011, 225). Estas formas comunitarias no son capitalistas a la luz de los principios diferentes que las anima, pues desde el *ayllu* se generan relaciones económicas en complementariedad y reciprocidad con la vida, la madre tierra, la comunidad y la familia, dando paso a un proceso que busca preservar la vida. De allí resulta comprensible que el paradigma comunitario reclame la vigencia de leyes económicas de interés humano en conjunto con las leyes naturales que armonicen la vida, la madre tierra, la comunidad y la familia (Huanacuni 2010).

En cuanto a aspectos particularizados de la actividad económica debemos decir que en el marco de la economía comunitaria, se requieren nuevos patrones de consumo dirigidos al buen vivir y no al vivir mejor, lo que implicaría revalorizar el conocimiento tradicional y poner en práctica los derechos de la

11. Según Huanacuni (2010), el *ayllu* es un término aymara que se traduce como *comunidad*, aunque esta no debe entender bajo la visión occidental de *unidad y estructura social* exclusivamente humana, sino que bajo el paradigma comunitario, la comunidad comprende *la unidad y estructura de vida*, es decir, todas las formas de vida. En el *ayllu* predomina el principio del *ayni* o reciprocidad de vida.

naturaleza. En el mismo sentido, la defensa de los bienes comunes vendría a ser una respuesta indispensable para evitar la mercantilización de la naturaleza.<sup>12</sup>

En cuanto a la fuerza de trabajo, la propuesta comunitaria se encamina a la superación de la división entre medios de producción y fuerza trabajo, ya que en las iniciativas comunitarias y en el trabajo autogestionario este fraccionamiento que es la base de la explotación se diluye, pues la propiedad comunitaria y la propiedad individual en caso de haberla se subordinan a los fines y principios comunitarios.

En este punto conviene resaltar el debate conceptual si este paradigma comunitario aplicado a las relaciones económicas tendría como equivalente a la economía social y solidaria, que a su vez, debemos advertir, también es parte de otro debate sobre sus alcances y relaciones con el capitalismo.<sup>13</sup>

En todo caso, nuestra apreciación es que la economía comunitaria de los pueblos ancestrales y la economía social comparten una misma matriz conceptual de ser estructuras excluidas de las relaciones capitalistas modernas, pues han sido parte de las estrategias de sobrevivencia de amplios grupos sociales urbanos y rurales. Estas coincidencias de resistencia y sobrevivencia también tendrían en común la centralidad del trabajo antes que el capital, la búsqueda de la vida más que la ganancia en sí misma (Coraggio 2011, 2007, 2004a, 2004b).

Desde nuestro punto de vista, encontramos teóricamente similitud del concepto de la *acumulación para la vida* proveniente del sumak kawsay con el concepto de *economía del trabajo* de José Luis Coraggio, anteriormente citado. Para él, la economía del trabajo se refiere a aquellas formas de organización de la producción según una racionalidad reproductiva de la vida, que incluirían todas las formas autogestionadas, el trabajo doméstico, el trabajo comunitario y cualquier otra forma de trabajo bajo la condición de que busquen una creciente autonomía y emancipación de los sistemas productivistas, y sobre todo, cuyo objetivo final

12. Según Houtart (2012), un bien común es todo aquello que es compartido por los seres humanos en sus relaciones sociales, y tienen que ver con la naturaleza, la producción de medios de vida, la organización colectiva y el buen vivir.
13. Este debate teórico tuvo un aterrizaje concreto en la construcción de la nueva Constitución del Ecuador de 2008, en la medida que finalmente se estableció como principio constitucional el reconocimiento de diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las empresas públicas o privadas, mixtas, familiares, domésticas, autónomas, comunitarias, asociativas y cooperativas. Posteriormente, según la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, expedida en 2011, se determinó que integran la economía popular y solidaria las organizaciones conformadas en los sectores comunitarios, asociativos y cooperativistas, así como también las unidades económicas populares.

sea la calidad de vida de las personas, en sentido completamente opuesto a la economía del capital en la cual prima la lógica de la ganancia.

Lo que queda para un mayor análisis a futuro es el hecho de que la trama socioeconómica de todas las formas marginalizadas, sean comunitarias, asociativas, domésticas, solidarias o no, está altamente fragmentada y en ella se reproducen tanto los valores del mercado capitalista con los de la solidaridad y la complementariedad, en diferentes grados y extensiones. En realidad no es razonable pensar que en todas estas formas productivas priman los principios de solidaridad, reciprocidad y complementariedad, tampoco de equilibrio con la naturaleza. Quizá por ello, Coraggio (2011, 2004a) termina planteando que la economía social y solidaria es una transición de una economía mixta hacia una economía del trabajo.

## EL RESPETO A LA PACHAMAMA Y EL BIOCENTRISMO

Como lo hemos visto en los epígrafes anteriores, uno de los principales fundamentos del *sumak kawsay* descansa en la armonía de los procesos humanos con la naturaleza, a la cual desde la perspectiva cultural indígena-originaria se la denomina *pachamama*. Esta visión de la madre naturaleza conlleva la necesidad de garantizar la existencia de relaciones de respeto a sus ciclos naturales de producción y reproducción. Todo ello configura el concepto de biocentrismo, por el cual la naturaleza pasa a ocupar una posición central en la lógica de la reproducción de la vida, en oposición a la visión tradicional antropocéntrica que presume la predominancia utilitarista de los seres humanos sobre la naturaleza.

Como bien lo aclaran Acosta y Martínez (2009), el biocentrismo no significa bajo ningún modo que la naturaleza sea intocada, sino que como parte de su aprovechamiento se mantengan los sistemas de vida, bajo lo cual también se requiere otro tipo de consumo y de consumidores. Un ejemplo de estas posiciones es el manejo del agua, recurso que es asumido como un derecho humano fundamental, que forma parte del patrimonio nacional estratégico. Acosta reconoce que el buen vivir todavía no logra incluir de manera completa criterios de suficiencia para las actividades económicas, lo cual es entendible en la medida que el *sumak kawsay* no le interesa mantener o reproducir condiciones de vida inequitativas y atentatorias al medio ambiente.

Al respecto:

En los derechos humanos el centro está puesto en la persona. Se trata de una visión antropocéntrica. En los derechos políticos y sociales, es decir de primera y segunda generación, el Estado le reconoce a la ciudadanía esos derechos, como parte de una visión individualista e individualizadora de la ciudadanía. En los derechos económicos, culturales y ambientales, conocidos como derechos de tercera generación, se incluye el derecho a que los seres humanos gocen de condiciones sociales equitativas y de un medioambiente sano y no contaminado. Se procura evitar la pobreza y el deterioro ambiental que impacta negativamente en la vida de las personas. (Acosta 2010, 9)

El biocentrismo propugna dotar de derechos a la naturaleza, aspecto que implica el reconocimiento político de objeto a sujeto, en la perspectiva señalada de buscar el necesario equilibrio entre la naturaleza y las necesidades y derechos de los seres humanos. Este reconocimiento de los derechos propios de la naturaleza representa un quiebre frontal frente a la separación de la sociedad con respecto a la naturaleza y contra la fe inquebrantable en el progreso, tal como lo afirma Gudynas (2009b). La perspectiva biocéntrica considera que se deben proteger todos los ecosistemas y todas sus formas de vida, independientemente de su utilidad económica.

Las propuestas conceptuales del biocentrismo se acercan en gran forma a la llamada sustentabilidad super fuerte, que es una categoría superior a la sustentabilidad fuerte y sustentabilidad débil. En efecto, según, Gudynas (2011b), la sustentabilidad super fuerte comprende una valoración plural de la naturaleza que va más allá del concepto de capital natural, es decir, el valor de la naturaleza debe ser visto desde varias esferas, sean ecológicas, estéticas, religiosas, culturales, etc. El concepto de patrimonio natural es compatible con esta valoración multifacética, además, se considera que la naturaleza tiene valores propios o intrínsecos, lo cual implica que estos valores existen independientemente de su utilidad o apreciación humanos.

Por su parte, en el otro extremo nos encontramos con la llamada sustentabilidad débil, que se fundamenta en una valoración de la naturaleza a partir de criterios económicos que presuponen que toda utilización o afectación de la naturaleza pueden ser manejadas mediante soluciones técnicas encaminadas a la mitigación y recuperación ambiental. En un punto intermedio se ubica la sustentabilidad fuerte, que si bien toma en cuenta la validez de las soluciones técnicas y de la valoración económica, al mismo tiempo propugna la preservación de al menos una parte de la naturaleza.

Tal como acertadamente lo resume Gudynas (2011b), en el enfoque biocéntrico, las soluciones técnicas son necesarias pero no suficientes para procesar las valoraciones múltiples que acarrea el manejo super fuerte de la naturaleza, dando paso a las decisiones eminentemente políticas, mientras que la sustentabilidad débil podía resolverse tecnocráticamente.<sup>14</sup>

## SUMAK KAWSAY Y ESTADO

El antecedente histórico relevante es que en el territorio que ocupa la República del Ecuador han existido una apreciable diversidad de nacionalidades y pueblos originarios llamados kichwa, shuar, achuar, waorani, entre otros. Tradicionalmente los derechos de estos pueblos fueron relegadas y desconocidas tanto en los ordenamientos constitucionales como también en la práctica política. Frente a esta situación, el *sumak kawsay* conlleva la propuesta de los pueblos indígenas para la superación de un Estado moderno uninacional, monocultural y colonial hacia un nuevo Estado plurinacional e intercultural (CODENPE 2010).

Los temas de autodeterminación, autonomía, autogobierno y derecho al autodesarrollo de los pueblos indígenas no son para nada nuevos, pues forman parte de un largo debate y un extendido proceso de lucha sociales en varios países del mundo, sin embargo, la propuesta del *sumak kawsay* conlleva otras características concretas que conducen a una posible refundación del Estado, el cambio de la sociedad y la vigencia de la interculturalidad como soporte de una convivencia en la diversidad social. Esta situación es lo que se abordará en este acápite.

Frente a la visión holística que reclama el paradigma del *sumak kawsay* y frente a su posición crítica sobre los ordenamientos occidentales, tanto del Estado como de la sociedad, los procesos políticos que podrían impulsarlo no

14. Jiménez (2008) argumenta que en sostenibilidad o sustentabilidad fuerte, las condiciones de incertidumbre, ignorancia e irreversibilidad sobre los sistemas naturales son de mayores alcances que los criterios de eficiencia económica, por tanto, predomina el enfoque ecológico de la sostenibilidad. En el marco de la Regla del Capital Natural Constante, la elasticidad de sustitución entre el capital artificial y el natural es nula, aunque ambos no son independientes sino complementarios, es decir, el tema es que no son sustituibles las diferentes formas del capital natural por el manufacturado o artificial. También se recomienda para ampliar sobre este tema las diferentes obras de Eduardo Gudynas citadas en esta investigación, especialmente Gudynas (2004, 2011b, 2009b, 2004).

son otros que aquellos que implican la construcción de un nuevo Estado plurinacional e intercultural.

De tal forma que la propuesta conceptual y política es la construcción de un Estado plurinacional, cuyo fundamento obligatoriamente debe ser anticolonial, incluyente y democrático, para de esta manera superar el Estado monocultural, hegemónico y excluyente. En palabras de Catherine Walsh (2009), no se trata de un mayor nacionalismo o más Estado, sino un Estado “otro”, planteamiento que también lo defiende Quijano (2006).

La crítica cultural desde la cosmovisión del *sumak kawsay* pone en relieve las condiciones de estructuración y funcionamiento de los Estado-nación en Latinoamérica, que dejaron al margen económico, social y político a grandes segmentos poblacionales con culturas originarias o ancestrales, configurando de esta manera un conjunto de sociedades inequitativas, excluyentes y bajo una supuesta unidad cultural de tipo occidental y moderna.

Las diferentes luchas de los pueblos indígenas acaecidas en varias latitudes de América Latina como en los casos del Ecuador y Bolivia, mostraron la necesidad de superar la versión poscolonial de los Estado-nación, como planteamiento político de reclamo de sus derechos. Aún más, para superar el debilitamiento estructural de los Estados que fue el resultado de dos décadas de aplicación de políticas de corte neoliberal. De ahí el concepto de Estado plurinacional, que fue recogido en las constituciones políticas ecuatoriana y boliviana.

Ahora bien, encontramos dos enfoques de lo que se entiende por Estado plurinacional. Una de las versiones se centraría en un reconocimiento de las nacionalidades y pueblos ancestrales para su inclusión socio-política paulatina a un orden de cosas que quedan incuestionadas. Otra de las versiones es mucho más radical, en el sentido que el Estado plurinacional es un medio para las transformaciones estructurales de las sociedades monoculturales y excluyentes que priman en esta región. Al respecto, Katerine Walsh resulta ser muy contundente cuando afirma que:

Mientras que el multiculturalismo sustenta la producción y administración de la diferencia dentro del orden nacional, volviéndola funcional a la expansión del neoliberalismo (Muyolema 2001), la interculturalidad –como la entendemos aquí, pensada desde los grupos históricamente subalternizados y no desde “arriba”– apunta a cambios radicales en este orden. Su proyecto no es simplemente reconocer, tolerar e incorporar lo diferente dentro de la matriz y estructuras establecidas. Por el contrario, es implosionar –desde la diferencia– las estructuras coloniales del poder (incluyendo a aquellas que intenta controlar el saber, el ser

y las relaciones complejas en torno a la madre naturaleza), como reto, propuesta, proceso y proyecto; es re-conceptualizar y re-fundar estructuras sociales, epistémicas y de existencias, que ponen en escena y en relación equitativa lógicas, prácticas y modos culturales diversos de pensar, actuar y vivir. Por eso, la interculturalidad no es un hecho dado sino algo en permanente camino y construcción. (Walsh 2009, 43-44)

De la cita anterior nos queda la idea de que el Estado plurinacional es una pieza fundamental para enfrentar y subvertir los ordenamientos socioeconómicos y políticos, que en definitiva propugna el *sumak kawsay*, debido al contenido de sus principios fundamentados en la complementariedad, la reciprocidad, la relacionalidad y la correspondencia. Hasta dónde podría llegar esta subversión del orden de la modernidad capitalista es una buena pregunta cuya respuesta resulta ser de difícil resolución.

Necesitamos volver a Walsh (2009) para encontrar algunos argumentos sobre las necesidades y las posibilidades de transformaciones estructurales de las sociedades monoculturales y excluyentes. Los argumentos son en el sentido de que la interculturalidad es un medio para refundar el Estado, para repensar y reconstruir las instituciones sociales y políticas de la sociedad, pero aclarando que esta interculturalidad no se restringe a lo indígena como fundamentos únicos para esta refundación, ni en la simple resistencia que ha sido la principal arma política de estos grupos sociales (Walsh 2009, 153).

En tales circunstancias, la interculturalidad es importante pero insuficiente para impulsar los procesos de cambios estructurales, razón por la cual se requiere la plurinacionalidad y la decolonialidad. Esta misma autora aclara que la decolonialidad, que si bien propone una postura ofensiva de intervención, transgresión y construcción sobre el orden establecido, no debe perderse de vista que viene a ser un medio político y conceptual y no una meta final. De esta forma, la decolonialidad ayuda a identificar los problemas a enfrentar y a esclarecer el rumbo de las luchas sociales. Al respecto:

De esta manera, la interculturalidad y la decolonialidad van de la mano. Mientras que la interculturalidad apunta a la necesidad de desarrollar interacciones que reconozcan y enfrenten las asimetrías sociales, culturales, políticas, económicas e institucionales, y, la decolonialidad apuntala los sentidos de no-existencia, deshumanización e inferiorización y las prácticas estructurales e institucionales de radicalización y subalterización que siguen posicionando a algunos sujetos y sus conocimientos, lógicas y sistemas de vida por encima de otros. En este sentido, la decolonialidad implica algo más que la descolonización. Su interés no es por el control político y de soberanía típicamente entendidos en los

conceptos de colonialismo y colonización, conceptos que su añadido de “des” asumen una transición, superación y emancipación de esta relación histórica y política local y residual. (Walsh 2009, 233)

En este mismo sentido, el CODENPE también es claro en cuanto a las características objetivas del nuevo Estado plurinacional cuando afirma que:

[...] el Estado plurinacional es un modelo de organización política para la descolonización de nuestros pueblos que hace realidad el principio de un país con unidad en la diversidad, promueve la equidad social y política, la justicia económica, la interculturalidad de toda la sociedad y el derecho de los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubios al autogobierno comunitario y al control de los territorios donde habitan, dentro de un Estado unitario. (CODENPE 2010, 63)

Según el CODENPE, en el marco de un Estado plurinacional, se necesita la vigencia de una democracia comunitaria participativa, que a su vez implicaría un tipo de democracia participativa, intercultural y plurinacional. La participación de las nacionalidades y pueblos indígenas debería ser como actores y sujetos directos de los derechos colectivos.

En un trabajo de Oscar Lander (2011) sobre el rol del Estado en los procesos de transformación en Latinoamérica, este autor argumenta que esta región está viviendo procesos de cambios múltiples y heterogéneos, lo cual provoca fuertes tensiones de muy diverso tipo. En antaño era posible identificar un camino para la transformación a partir de propuestas de revolución socialista pero que no salían del patrón civilizatorio occidental y de la confianza sin límites en el progreso.

Mientras que en la actualidad, la crisis sistémica del capitalismo configura cuatro escenarios contra la dominación imperialista, contra el capitalismo, la búsqueda de alternativas al desarrollo y la existencia de proyectos nacional-populares, aunque “no se trata de alternativas históricas plenamente excluyentes ni fácilmente complementarias, sino de tendencias y opciones que se entrelazan complejamente en la realidad de las confrontaciones políticas actuales” (Lander 2011, 125).

Frente a esta realidad diversa se construyen diferentes modalidades de Estado, ya sea bajo la lógica nacional-popular, o socialista o desde la lógica de decolonización, antes referida por Walsh (2009). En las dos primeras modalidades se pone énfasis a la soberanía nacional, la democratización y la redistribución de la riqueza, mientras que la tercera modalidad el énfasis gira alrededor de la plurinacionalidad, la soberanía y la autonomía de los pueblos indígenas, el rechazo del desarrollismo-extractivismo y el reconocimiento de los derechos de la madre tierra.

Lander concluye que cualquier proceso de cambio estructural podría fracasar si no se logra cierta confluencia entre las diversas lógicas transformadoras (nacional-popular, socialista, decolonizadora) y si no se logra rupturas profundas en las formas de inserción en la economía mundial en la cual se han acentuado las formas coloniales de la división internacional del trabajo y de la división internacional de la naturaleza y su apropiación capitalista. Los retos a futuro no son otros que aquellos que implican amplios consensos sociales y una mayor profundización teórica de los procesos de transición, pues en este último aspecto se carece de experiencia y de elaboraciones teórico-conceptuales.

Para Brand (2011), lo verdaderamente importante es considerar al Estado como una relación social en su doble rol de garantizar las relaciones sociales capitalistas dominantes y de superar los problemas propios del capitalismo para de esta manera lograr cierta cohesión social, por lo que para “llevar adelante cualquier proyecto emancipador, hay que considerar este hecho: que la estructura del Estado es una relación de poder, pero también un conjunto de aparatos cuya transformación es necesaria” (Brand 2011, 152).

Según Brand, las políticas públicas alternativas no son suficientes para un proyecto de transformación, sino que se requiere la acción de un Estado internacionalizado que promueva el rompimiento de las relaciones inequitativas que se dan en la economía mundial. En suma, el Estado, al ser una relación social, se requiere un conjunto de esfuerzos sociales amplios y en varias dimensiones.

De otro lado, se puede abordar el tema del Estado en el marco del *sumak kawsay* eminentemente desde un punto de vista de la función socioeconómica que desempeñe. Así se tendría un Estado progresista o compensador, el cual se refiere a las nuevas actuaciones de gobiernos progresistas que siguen explotando la naturaleza y persiguiendo el crecimiento económico pero al mismo tiempo mantienen un conjunto de políticas públicas activas relacionadas con educación, salud, bienestar social, e incluso, compensaciones ambientales.

Los medios para ello se basan en la captura de mayor renta extractivista y la nacionalización de algunas empresas. Consecuentemente, el Estado se mueve en dos andariveles, de un lado, cede ante el capital y, de otro lado, intenta contenerlo, dando paso de esta manera a múltiples contradicciones, sin que implique la vuelta a un Estado de corte neoliberal. Así se llega a configurar un Estado progresista que busca delicados y complejos equilibrios socioeconómicos y ambientales, bajo un fuerte proceso de legitimación social.

El Estado compensador no equivaldría al Estado de bienestar de tipo europeo, pues en el primero prevalecería la compensación económica como fundamento de su accionar y no tanto en un fortalecimiento de los derechos ciudadanos

como en el caso del segundo. Aquí el abanico se abre en cuanto a los tipos de Estados compensadores, pues no existiría una sola versión en el caso de América Latina, ya que dependería de un conjunto de situaciones socio-históricas particulares de cada país, pero, posiblemente más inclinados a los procesos políticos de tipo populistas y caudillistas.

Este Estado compensador vendría a ser el mecanismo para sostener un capitalismo benevolente, que permite un mayor rostro humano a los procesos pero que no cuestiona la apropiación de los recursos naturales, ni el tipo de inserción en los mercados globales, ni el papel del crecimiento económico.

Para Unceta (2009), la estrategia política de implementación del buen vivir implicaría una recuperación de lo público frente a la mercantilización de la vida. Frente a la crisis civilizatoria del capitalismo, el Estado juega un rol imprescindible, proceso en el cual la soberanía se convierte en un elemento clave. Para dar paso a nuevas formas de participación social se requiere nuevas reformas del Estado, con lo cual volvemos a los planteamientos del Estado plurinacional, la soberanía y la integración de los pueblos latinoamericanos.

Finalmente, Unceta (2009) argumenta que si bien el *sumak kawsay* o el buen vivir es un concepto teórico y al mismo tiempo una propuesta política, pero no es menos cierto que se trata de una alternativa con serias limitaciones frente a la globalización, por la sencilla razón de que la globalización capitalista provoca un margen de maniobra muy corto para los países en desarrollo, lo cual podría desbaratar y golpear esta opción. Aunque todo va a depender tanto de la situación de cada país con respecto a los aspectos internos como la identidad social, el grado de desarrollo institucional y la dotación de recursos, como también de sus relaciones externas, grados de vulnerabilidad y grados de exposición a la globalización.

Este autor advierte que la globalización neoliberal vigente en la actualidad pone serias limitaciones y condiciones a los proyectos de alternativas al desarrollo, aunque aclara que es necesario tomar en cuenta estas limitaciones, no con la finalidad de renunciar a las posibilidades de transformación, sino para hacerlas posibles.

De tal forma que lo importante en el debate de las posibilidades de implementación del *sumak kawsay* en el contexto de la globalización capitalista, tiene que ver con un tema clave que es el grado de autonomía de una sociedad en general y del Estado en particular. En la esfera económica, esta autonomía se fundamenta en la existencia de un modelo productivo basado principalmente en los recursos locales y menos dependiente del comercio exterior.

En el plano político, la autonomía se reflejaría en la existencia de un Estado plurinacional, tal como se mencionó en líneas anteriores.

## CONCLUSIONES

El *sumak kawsay* presenta una amplitud teórica significativa, aunque no en forma de una teoría completamente sistematizada. Esto último no la invalida sino la da un carácter de propuesta abierta para su consolidación teórica futura. Por tanto, el *sumak kawsay* es una noción que se enmarca en las alternativas al desarrollo capitalista, en la medida que presenta un conjunto de requisitos identificables para una propuesta concreta y diferenciable de transformación en las dimensiones económica, social, ambiental, cultural y política.

Esta propuesta establece como imperativo la reproducción social bajo los siguientes aspectos: la vida plena (equilibrio material e inmaterial), el predominio de relaciones de vida comunitarias en oposición al individualismo y a la homogenización cultural (Huanacuni 2010) y la vigencia de un Estado plurinacional y anticolonial.

SEGUNDA PARTE

DISEÑO Y CARÁCTER  
DE LA POLÍTICA ECONÓMICA  
AL CALOR DEL SUMAK KAWSAY



## MARCO CONSTITUCIONAL, PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR Y PLANES SECTORIALES

Para muchos analistas latinoamericanos, los procesos políticos, tanto en Ecuador como en Bolivia,<sup>15</sup> que condujeron a la creación de nuevas cartas constitucionales, respondieron a procesos de refundación política, que se enmarcarían como claros ejemplos de un nuevo constitucionalismo.<sup>16</sup> Esta refundación política reflejó el cambio de fuerzas de poder en estos países en su intento de superar las condiciones que impuso el neoliberalismo tanto de un Estado reducido al mínimo, como también el deterioro de la calidad de vida de sus sociedades.

En este contexto histórico de propuestas para superar el neoliberalismo y en la perspectiva de iniciar procesos radicales de transformación social, se expidió la Constitución de la República del Ecuador en septiembre de 2008.

15. El proceso de reforma constitucional en Bolivia inició con anterioridad al caso ecuatoriano, pues su Asamblea Constituyente inició labores en agosto de 2006. Luego de complicadas negociaciones entre el presidente Evo Morales y los partidos políticos de oposición, se logró aprobar un texto constitucional en diciembre de 2007, que a su vez fue revisado y modificado en el Congreso. Como colofón a este proceso, la ciudadanía boliviana aprobó la nueva Constitución en enero de 2009.
16. El nuevo constitucionalismo es una corriente que se caracteriza por los siguientes aspectos: i) amplio reconocimiento a los derechos fundamentales; ii) amplio desarrollo de las garantías de los derechos; iii) implica un constitucionalismo social mucho más fuerte que el tradicional; iv) promueve la soberanía del Estado; v) promueve un fuerte espacio para la planificación; vi) se fundamenta en la participación ciudadana más que en la separación de poderes; vii) consolida un papel importante de las políticas públicas; viii) promueve nuevos conceptos como el de soberanía alimentaria, derecho al agua y los derechos de la naturaleza (Grijalva 2011; Ávila 2008).

Para llevar a buen puerto el análisis de las políticas del *sumak kawsay* vamos a efectuar un recorrido que va desde lo normativo hasta lo realmente aplicado, dividido en dos capítulos para una mejor exposición del tema. En este capítulo se revisa las principales disposiciones en materia de política económica que contempla la Constitución Política, los planes nacionales de desarrollo y los planes sectoriales emitidos en este período. Esto vendría a ser la parte normativa, el deber ser de las políticas, mientras que en el siguiente capítulo abordaremos los instrumentos de la política económica aplicados a partir de 2007 hasta 2014.

## **DERECHOS SOCIALES Y AMBIENTALES Y LOS MEDIOS PARA EFECTIVIZARLOS EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR DE 2008**

La característica más relevante que se puede colegir de la revisión del marco constitucional del Ecuador es su visión integral para la construcción de una nueva sociedad a partir de un amplio enfoque de derechos y garantías. El *sumak kawsay* viene a ser el fin último de la sociedad ecuatoriana, en el marco del Estado constitucional de derechos y justicia, democrático, plurinacional e intercultural.

La construcción social del *sumak kawsay* parte de una doble visión a partir de un régimen de desarrollo y un régimen del *sumak kawsay*, ambos ubicados en la misma jerarquía e integrados a través de un sistema nacional de planificación. Estas estructuras en su conjunto deben garantizar el cumplimiento de los derechos que están definidos de manera amplia, lo cual ha significado que esta Constitución sea calificada como la más garantista de la historia de este país.

Concretamente, en materia de derechos constitucionales, se establecen siete categorías: del buen vivir; de las personas y grupos de atención prioritaria; de las comunidades, pueblos y nacionalidades; de participación; de libertad; de la naturaleza, y de protección. Para cada categoría se determinan un conjunto más o menos amplio de derechos según la temática específica. Así por ejemplo, se regula la existencia de nueve derechos del buen vivir con el siguiente detalle: derecho al agua y a la alimentación; ambiente sano; información y comunicación

intercultural; cultura y ciencia; educación; hábitat y vivienda; salud; trabajo, y seguridad social.<sup>17</sup>

Por su parte, el régimen del sumak kawsay viene a ser la conjunción de unos sistemas de equidad e inclusión social más la aplicación del reconocimiento de los derechos que pasa a tener la naturaleza. Consecuentemente, los procesos del buen vivir se fundamentan en una sociedad equilibrada a su interior sin pasar por alto la conservación y protección de los entornos de la naturaleza. En tal sentido, el régimen de desarrollo está al servicio del régimen del buen vivir, que se trata de otra característica a ser relevada. Una visión de conjunto de lo anteriormente expuesto se presenta en el gráfico 1.

**Gráfico 1. Visión del sumak kawsay en la Constitución del Ecuador**



Fuente: Constitución del Ecuador (2008).

Del gráfico anterior se desprende que entre los dos planos del régimen de desarrollo y del régimen del sumak kawsay intermedia el sistema de pla-

17. Un análisis completo desde la perspectiva jurídica de los derechos constitucionales se puede ver en el artículo de Julio César Trujillo y Ramiro Ávila (2008).

nificación nacional, como soporte indispensable para la vinculación de los mencionados planos. Esta planificación recae en el Estado como uno de sus roles fundamentales para el buen vivir. De tal forma que la Constitución establece que el funcionamiento del sistema económico mantenga una relación dinámica y equilibrada con la sociedad y la naturaleza. Puesto que esta gran visión resulta ser compleja, necesariamente debemos adentrarnos un poco más en cada una de los diferentes regímenes establecidos en la Constitución, tal como lo haremos en las siguientes líneas.

## RÉGIMEN DE DESARROLLO

En el cuadro 5 encontramos un resumen panorámico de los alcances del régimen de desarrollo. Lo trascendente de todo este esquema es que sale a flote su visión integral de los procesos tal como fue referido anteriormente, donde se combinan los elementos económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales. Pero además, otra característica relevante tiene que ver con la definición del sistema económico como social y solidario, abordaje que supera las visiones anteriores de economía social de mercado o simplemente de mercado.

Si partimos de la constatación de que el régimen de desarrollo en el marco constitucional es multidimensional, lo que cabría esperar es que sus objetivos también sean múltiples. Precisamente esto es lo que encontramos cuando la Constitución determina que el régimen de desarrollo debe permitir el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, incrementar sus capacidades, lograr una economía justa, productiva, solidaria y sostenible y lograr la soberanía nacional a través de una inserción internacional estratégica.

Para todos estos grandes objetivos se requiere el impulso de una distribución económica equitativa, la promoción del trabajo digno y la conservación de la naturaleza. En este contexto se definen seis mecanismos o instrumentos para la construcción del régimen de desarrollo: planificación; soberanía alimentaria soberanía económica sectores estratégicos; democratización de la propiedad; Equidad y Trabajo.

De todo lo anteriormente expuesto en materia de régimen de desarrollo, un primer aspecto que nos parece relevante destacar tiene que ver con el hecho de que este régimen ya no termina en la economía, ni en su expresión más común el crecimiento económico, como suele ser el enfoque tradicional en la experiencia ecuatoriana y de otros países latinoamericanos, sino que se visualiza un conjunto de sistemas de igual nivel e interrelacionados de tipo social, político, cultural y ambiental.

**Cuadro 5. Delimitaciones constitucionales  
sobre régimen de desarrollo**

|                   | <b>ALCANCES</b>   | <b>COMENTARIOS</b>   |
|-------------------|---|--|
| <b>DEFINICIÓN</b> | Comprende sistemas económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales para el sumak kawsay.  | Presenta visión integral del desarrollo.   |
| <b>OBJETIVOS</b>  | Mejorar calidad de vida e incremento de capacidades; sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible; conservación de la naturaleza. | Sistema económico que se fundamenta en la distribución equitativa, el trabajo digno y el cuidado de la naturaleza. |
|                   | Planificación.  | Planificación es instrumento fundamental para el desarrollo.   |
|                   | Soberanía alimentaria.  | Soberanía se expresa en suficiencia y calidad de alimentos y respeto cultural.                                     |
|                   |   | Sistema económico social y solidario.<br>Equilibrio sociedad-Estado-mercado.                                       |
|                   | Soberanía económica.  | Pluralidad de la propiedad: pública, privada, mixta, popular y solidaria.  |
|                   |   | Servicios financieros se consideran servicios de orden público.  |
| <b>MECANISMOS</b> |   | Bajo control exclusivo del Estado.   |
|                   |   | Manejo a través de empresas públicas.  |
|                   |   | Empresas mixtas con mayoría accionaria estatal.  |
|                   | Sectores estratégicos.  | Iniciativa privada solo por delegación excepcional.  |
|                   |   | No privatización del agua.   |
|                   |   | Consulta popular para nuevas áreas de explotación.   |
|                   | Trabajo.  | Trabajo digno.   |
|                   | Democratización de la propiedad.  | Acceso equitativo a factores de la producción y lucha contra los monopolios.                                       |

Fuente: Constitución del Ecuador (2008).

El aspecto trascendente de este enfoque es que este régimen de desarrollo no asume a la actividad económica como el eje central del resto de procesos sociales, ambientales y políticos. Creemos que esta propuesta constitucional es plenamente consistente con la visión holística y no economicista del *sumak kawsay*.

En segundo lugar, la visión del sistema económico que propone la Constitución es amplia, fundamentada en relaciones de solidaridad y en relaciones dinámicas y equilibradas entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza. Todo ello encaminado a garantizar el fin último, el buen vivir. Luego la Constitución explicita un reconocimiento a la diversidad de formas de producción, ya sean empresariales, solidarios, mixtos, etc., consecuentemente, las formas productivas de la llamada economía social y solidaria son uno más en este esquema.

En este punto surge un aspecto controversial que todavía no puede ser dilucidado de forma tajante por la teoría del *sumak kawsay*, en el sentido de que para algunos autores lo importante es impulsar una economía plural, solidaria y complementaria para la vida digna, superando la visión economicista y consumista del capitalismo moderno (Acosta 2010, 2009a, 2009c). Mientras que para otros autores, este reconocimiento de la diversidad productiva no sería suficiente para cumplir con el enunciado del paradigma comunitario del *sumak kawsay* referente a la “plena sustitución de la acumulación individual del capital por prácticas sociales equilibradas con la naturaleza” (Huanacuni 2010).

Desde nuestro punto de vista, la Constitución asume una visión parcial con respecto a los principios económicos de lo que hemos denominado el paradigma comunitario de producción y reproducción económica del *sumak kawsay*, analizado en el capítulo 2, en tanto y en cuanto hay un reconocimiento explícito a la diversidad de formas económicas y se establece como necesidad la democratización de los medios de producción, pero deja de lado la exigencia del *sumak kawsay* de que las formas solidarias sean las principales formas productivas a fin de garantizar la superación del capitalismo.<sup>18</sup>

Otros aspectos que contempla el *sumak kawsay* en la parte económica relacionados con la equidad y la soberanía, sí fueron considerados y puestos en

18. Lamentablemente no existen estudios específicos que contrasten la teoría del *sumak kawsay* en materia económica con los grandes principios y disposiciones constitucionales aprobadas en 2008. A nuestro criterio lo que debe entenderse es que la Asamblea Nacional Constituyente efectuó en su debido momento una interpretación del marco conceptual del *sumak kawsay* más radical para bajarlo a un enfoque de menor intensidad, como parte de una negociación política que se dio precisamente en el proceso constituyente. En tales circunstancias, esta investigación intenta aportar a este debate.

la Constitución del Ecuador, como son los casos de la soberanía alimentaria, la soberanía económica, el manejo de sectores estratégicos, la centralidad del trabajo, y la democratización de la propiedad.

En tercer lugar, es necesario efectuar algunas consideraciones a la visión de soberanía económica que consta en la Constitución. Tanto por los objetivos planteados como por las políticas económicas necesarias para tales fines, se puede señalar que la visión correspondería a aquella del desarrollo endógeno, en la medida que el énfasis está en la producción nacional para satisfacer necesidades internas. Además se añade la visión ambientalista de evitar externalidades negativas por el uso de tecnologías inapropiadas.

En cuanto a la estabilidad económica, la Constitución es explícita en cuanto a que no debe entenderse como ajuste económico para llegar a un equilibrio sino como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo. Al respecto, Rafael Correa argumenta de la siguiente manera:

Los países latinoamericanos deben superar la simpleza del control de la inflación como sinónimo de estabilidad económica, y, peor aún, como fin último de la política económica. El objetivo final de la economía es el *bienestar humano*. En general, utilizamos proxys para reflejar los cambios en dicho bienestar, y tradicionalmente estas han sido el crecimiento económico y la generación de empleo productivo [...] La verdadera estabilidad en economía es, en consecuencia, tratar de alcanzar el mayor nivel de crecimiento y empleo productivo sostenibles en el tiempo, lo cual en principio nos daría mayor capacidad para satisfacer necesidades y para que cada ciudadano se gane el sustento dignamente. Desde otro enfoque, la verdadera estabilidad económica supone que la situación es *deseable*, obtener la mayor cantidad de crecimiento económico y empleo, y *perdurable*, o sea sostenible en el tiempo. En consecuencia, una situación simplemente “estable” pero no deseable, no es realmente estabilidad económica. (Correa 2011, 140-141)

Estos planteamientos chocan con las versiones ortodoxas de los programas de ajuste estructural y estabilización, que se implementaron en América Latina en las décadas de los 80 y 90 del siglo pasado, en la medida que recrearon situaciones no deseables como la reducción del crecimiento y el empleo productivo, e insostenibles por el hecho de elevar la vulnerabilidad externa y por agravar las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Para completar esta visión sobre soberanía, encontramos una definición en el PNBV:

Se entiende a la soberanía a partir de sus implicaciones políticas, territoriales, alimentarias, energéticas, económicas y culturales. Garantizarla, en estos términos, implica mantener y defender la autodeterminación e independencia política del Estado, interna e internacionalmente. La nueva visión de soberanía reconoce diversas formas de organización de la sociedad, dirigidas a desarrollar procesos de autodeterminación, incidencia en las decisiones y políticas públicas, control social de todos los niveles de gobierno y de las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos. La nueva visión de soberanía deja atrás a los supuestos homogeneizadores de la nación mestiza y enfatiza en la necesidad de reconocer la diversidad de los pueblos y nacionalidades. (SENPLADES 2009, 216)

En cuarto lugar, en materia de determinación de políticas para la soberanía alimentaria, la propuesta constitucional se mueve en dos andariveles, primero, el control de la producción y los mercados como objetivos estratégicos, y segundo, la promoción de derechos a la alimentación sana y culturalmente apropiada, al acceso a la tierra, al agua de riego, a los recursos productivos, al fortalecimiento de la organización productiva, al uso ambiental y sostenible de la producción, etc. Los grandes actores de esta visión son el Estado y las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria.

#### RÉGIMEN DEL SUMAK KAWSAY

Este régimen viene a conformarse por las estructuras sociales y ambientales, que a su vez deben tener un sentido armónico entre sí. Además está vinculado con los derechos constitucionales y el cumplimiento de objetivos del régimen de desarrollo. Anteriormente ya mencionamos que los derechos no son solo de tipo individual sino para comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, lo cual es consistente con un Estado plurinacional.

En el cuadro 6 se presenta un esquema resumido del régimen del *sumak kawsay*, con sus dos dimensiones, de un lado, la inclusión y la equidad social, y de otro lado, la biodiversidad y los recursos naturales. La dimensión social se aborda en un capítulo completo de la Constitución, con un enfoque del desarrollo humano y capacidades humanas. Concretamente, incluye varias dimensiones sociales tales como: educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, vivienda, comunicación, cultura, ocio, ciencia, población y movilidad humana, seguridad humana, entre los principales.

### Cuadro 6. Delimitaciones constitucionales sobre Régimen del sumak kawsay

|            | ALCANCES   | COMENTARIOS   |
|------------|--|---|
| DEFINICIÓN | Comprende el sistema de inclusión y equidad social y el respeto a los derechos de la naturaleza.                   | Implica que el sumak kawsay se expresa en las dimensiones sociales y ambientales.   |
| OBJETIVOS  | Asegurar la efectividad de los derechos constitucionales y el cumplimiento de objetivos del régimen de desarrollo. | Derechos amplios para personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos.  |
|            | Inclusión y equidad social.  | Comprende: educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, vivienda, comunicación, cultura, ocio, ciencia.  |
| MECANISMOS | Biodiversidad y recursos naturales.  | Comprende el impulso de un modelo sustentable de desarrollo, la conservación de la biodiversidad es de interés público, prohibición de extractivismo en áreas protegidas, consulta popular previa a explotación de áreas protegidas . |

Fuente: Constitución del Ecuador (2008).

En materia ambiental, se determina como uno de los aspectos relevante del ordenamiento jurídico y socioeconómico del país, la puesta en marcha de un modelo sustentable de desarrollo (art. 395), además establece que la conservación de la biodiversidad es de interés público, y se prohíbe las actividades económicas extractivistas en áreas protegidas, aunque contradictoriamente termina aceptando excepciones siempre que se efectuó una consulta popular previa a explotación de estas áreas.

#### DERECHOS DE LA NATURALEZA

Ecuador se convirtió en el primer país en el mundo en establecer constitucionalmente a la naturaleza como sujeto de derechos. Estas disposiciones legales constan en los artículos 71 a 74 de la Constitución de 2008. En efecto, la naturaleza o pachamama pasa a tener derecho a que se respete integral-

mente su existencia y al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Estos derechos no son declarativos, sino que son exigibles frente a la autoridad pública. La restauración de la naturaleza deja de ser una opción y pasa a ser una obligación del Estado frente a problemas ambientales, además asume la capacidad de aplicar medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales. Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades podrán beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales para el buen vivir, pero los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación, además pasan a estar regulados por el Estado.

Posteriormente, la Constitución enumera una serie de principios ambientales relacionados con la promoción de un modelo sustentable de desarrollo y respetuoso de la diversidad cultural; las políticas ambientales demandan obligaciones que son de cumplimiento obligatorio para el Estado y para la sociedad; en caso de dudas sobre las disposiciones ambientales, su aplicación será en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza (art. 395). El Estado y la sociedad tienen la responsabilidad de prevenir cualquier impacto ambiental, pero si hubiese de todos modos daño, se establece la obligatoriedad de su restauración integral (art. 396).

Los ciudadanos individual y colectivamente están facultados a ejercer las acciones legales del caso para obtener la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la solicitud de medidas cautelares para evitar la amenaza o el daño ambiental. El Estado pasa a ser responsable de la prevención y control de la contaminación ambiental, de la recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales y de asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas (art. 397).

La comunidad tiene el derecho a ser consultada sobre una determinada decisión estatal que implique una afectación al ambiente (art. 398). La gestión de la biodiversidad es facultad soberana del Estado (art. 400). Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas, aunque se establecen excepciones (art. 401). No es legal establecer derechos económicos y de propiedad intelectual sobre productos derivados o sintetizados, obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional (art. 402).

En cuanto al patrimonio natural y a los ecosistemas, se establece un sistema nacional de áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. Este sistema puede ser estatal,

autónomo descentralizado, comunitario y privado (art. 405). No es permitida ninguna actividad extractivista de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal, aunque se determinan excepciones por motivos de interés nacional (art. 407).

Son de propiedad del Estado todos los recursos naturales no renovables y los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico (art. 408). En el art. 415 se establece que los servicios ambientales no son susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento son regulados por el Estado. Luego vienen una serie de disposiciones sobre la conservación del suelo, la eficiencia energética, el uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias, etcétera.

De tal forma que en el ámbito del reconocimiento histórico de los derechos de la naturaleza, la propuesta constitucional es construir un modelo de desarrollo sostenible e igualitario pues busca el equilibrio Estado-mercado-ambiente. En tal estado de cosas, el fin último no es la acumulación del capital sino el buen vivir. Al respecto, Eduardo Gudynas efectúa una reflexión que nos parece apropiada plantearse en cuanto a que si en realidad resulta ser relevante o no establecer los derechos de la naturaleza. Así:

En la Constitución ecuatoriana, la naturaleza pasa a ser sujeto de derechos, y por lo tanto se admite que posee valores intrínsecos. Esto son valores que son propios del ambiente, y que no dependen de la utilidad o apropiación del ser humano; es un valor inherente a los seres vivos y su soporte físico. Esta postura tiene implicaciones en al menos tres frentes: Ético, legitimando un debate sobre los valores que encierra el ambiente no-humano; moral, en tanto se derivan obligaciones tales como asegurar la preservación de la biodiversidad, y político, expresado en aspectos que van desde la sanción de la Constitución a la elaboración de un nuevo marco legal. En el reconocimiento de esos derechos propios se expresa una perspectiva “biocéntrica”, distinta a una “antropocéntrica”, donde la naturaleza es valorada por la utilidad o beneficio que encierra (convencionalmente como valor de uso o de cambio). El biocentrismo defiende los valores intrínsecos como independientes de la utilidad del mundo no-humano para los usos y propósitos humanos. (Gudynas 2010, 5)

En el marco de estas disposiciones constitucionales, volvemos a las reflexiones de Gudynas, quien cuestiona si tales disposiciones constitucionales vienen a ser reivindicaciones propias de los derechos de los ciudadanos de tercera generación que se autolimitan a garantizar un ambiente sano, o por el

contrario, son propuestas que viabilizan una estrategia biocéntrica, que integra el ambiente, lo social y lo económico. Por tanto:

El concebir a la naturaleza como sujeto de derechos también abre las puertas a cambios sustanciales en cuestiones de representación legal y tutelaje. Si las plantas y animales tienen derechos que le son propios, la pregunta siguiente es quiénes los representarán. Es evidente que las formas de vida no-humanas no podrán apelar como tales al sistema judicial ecuatoriano, y por lo tanto será necesario arbitrar procedimientos nuevos de representación, tutelaje y amparo de esos derechos. Estos puntos escapan al propósito de este artículo, pero alrededor de ellos se tejen las polémicas sobre la futura ley, o leyes, orgánicas en temas ambientales (como los borradores en análisis sobre leyes orgánicas sobre ambiente y aguas). En ese campo también se desenvuelve una discusión entre dos posiciones: una que permite expresar el mandato biocéntrico de la Constitución, y otra que apunta a reducirlo a un mínimo y basarse esencialmente en los derechos ciudadanos de tercera generación. (Gudynas 2010, 4)

Según Gudynas, en América Latina ha primado el enfoque constitucional que incorpora las cuestiones ambientales como derechos de tercera generación, que a su vez comprenden los derechos económicos, sociales, culturales y el derecho a un ambiente sano, tal como serían los casos de Bolivia, Argentina, Brasil, Venezuela, entre otros. Sin embargo, este enfoque es limitado pues en última instancia mantiene la supremacía del ser humano sobre la naturaleza, cuando en realidad se trata de mantener una visión más integral que la denomina biocéntrica, en vez de antropocéntrica, ya que:

El requisito de un “ambiente sano” implica ciertos niveles de calidad, pero no por las especies que allí viven o por la integridad de los ecosistemas, sino como indispensables, por ejemplo, para asegurar la salud humana. Asimismo, se reclama por daños ambientales pero bajo una extensión de los derechos de propiedad de los humanos sobre el ambiente; no se reacciona por la pérdida en biodiversidad sino por el daño de una propiedad. (Gudynas 2010, 4)

A la conclusión a la que llega Gudynas en el caso ecuatoriano es que la Constitución de 2008 combina ambos enfoques, es decir, tanto el derecho a un ambiente sano como también el reconocimiento de los derechos propios de la naturaleza, lo cual es acertado según este autor pues ambos no se oponen sino se complementan, acercándose a una perspectiva *biocéntrica* distinta a una *antropocéntrica*.

Por su parte Sánchez-Parga (2011) cuestiona drásticamente toda la visión de reconocer derechos de la naturaleza, ya que constituiría en un discurso irresponsable e inofensivo para enfrentar al verdadero enemigo de la naturale-

za que viene a ser el modelo tecno-capitalista actual. El error de los ideólogos de los derechos de la naturaleza estaría en no reconocer la naturaleza como parte de la naturaleza humana, por tanto sería mejor reconocer que los derechos humanos conllevan unas obligaciones con la naturaleza. No importa:

Que la naturaleza sea “pacha mama” [para las culturas andinas] o “madre tierra” (para la declaración de las NNUU), no justifica atribuirle derechos, lo que más bien escamotea el problema teórico-político de los derechos y obligaciones que los seres humanos contraen en sus relaciones con la naturaleza, y que son indisociables de los derechos y obligaciones de todos los hombres en los que tienen de humano, común a todos ellos.

Sánchez-Parga considera que la actual Constitución está saturada de un *indigenismo reaccionario*, pues trata de promover un nuevo modelo de sociedad a partir de un pasado étnico andino. Estas utopías neoindigenistas “son reaccionarias porque se reconocen incapaces de proyectar en el futuro y más allá del capitalismo un nuevo modelo de sociedad” (Sánchez-Parga 2011, 48).

## PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

A continuación nos referiremos al Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, en adelante PNBV. De manera complementaria haremos referencia al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017 pues sale de la temporalidad de este estudio. Al primero se lo denominará PNBV I y al segundo PNBV II.

El razonamiento epistemológico que está detrás del PNBV I en el ámbito económico se fundamenta en los conceptos de inclusión o incluyente, sostenible y democracia o democrático. Lo incluyente implica la incorporación de los actores sociales excluidos de la modernización capitalista, las formas de producción con principios diferentes al capitalismo, la igualdad, la justicia social y el reconocimiento de la plurinacionalidad.

La dimensión sostenible descansa en la declaratoria de los derechos de la naturaleza y la gestión estatal de la biodiversidad. La parte democrática se refiere a la participación ciudadana y a la vigencia de un Estado plurinacional. Así, se propone la construcción de una “biópolis ecoturística cuyo desafío es concretar un nuevo modo de generación de riqueza y redistribución pospetrolera para el Buen vivir [...]” (SENPLADES 2009, 7).

La propuesta es la construcción de un nuevo modo de producción basado en un régimen mixto cuya finalidad es la reproducción de la vida de todos y sea posible competir con solidaridad, complementariedad y justicia social (37-8).

Se argumenta que el nuevo pacto social “no puede convivir con una estrategia primario-exportadora”, lo cual obliga a una “nueva estrategia endógena de acumulación y redistribución para la satisfacción de las necesidades básicas en el mediano plazo”. Esta estrategia endógena va a condicionar a la estrategia de inserción estratégica y soberana del Ecuador al mundo para “emprender una transformación revolucionaria e histórica hacia el buen vivir”, lo cual es posible en el mediano y largo plazo (98).

Las estrategias se basan en la incorporación del conocimiento, el diálogo de saberes, la ciencia, la tecnología y la innovación como variables endógenas al sistema productivo, donde “la construcción y el impulso de una economía popular, social y solidaria constituye la principal herramienta para incorporar la redistribución en el propio proceso de generación de riqueza”, en un horizonte de planificación de 16 a 20 años con etapas sucesivas (99).<sup>19</sup>

No se puede dejar de reconocer que el PNBV I mantiene un enfoque holístico e integrado, a partir del cual se propone la construcción de una economía endógena para el buen vivir. Para tales fines este plan define las políticas y los instrumentos que viabilicen esta opción como: planificación económica, potenciación de formas diversas de producción, control de bienes estratégicos, inversiones y gasto público, acceso democrático a recursos productivos, desarrollo territorial y una integración internacional regional soberana.

Puesto que todo este accionar es de mediano y largo plazo, en el PNBV I se habla de un período de transición hacia un cambio de la matriz productiva, de la actual matriz primario-exportador-extractiva a una economía diversificada, ecoeficiente y de servicios basados en los conocimientos y la biodiversidad. Esta nueva matriz productiva sería la consecuencia lógica y secuencial de un tránsito de aplicación de políticas.

Por su parte, el PNBV II establece 3 grandes dimensiones que se establecen como prioridades: los derechos y libertades, la transformación económica y el

19. Es interesante destacar para análisis epistemológicos posteriores que el PNBV propone una serie de orientaciones éticas tales como: justicia social y justicia económica; justicia democrática participativa, justicia intergeneracional e interpersonal; justicia transnacional, y justicia con imparcialidad. A nuestro criterio, esta interpretación se fundamenta en el concepto de justicia entendida como equidad, tanto para el acceso a bienes materiales e inmateriales, como condición previa al ejercicio de libertades, y también en la participación política para el control colectivo del poder.

poder popular y el Estado. El sustento teórico de estos planteamientos es el *socialismo del buen vivir*, una de las interpretaciones que se debaten en Ecuador.<sup>20</sup>

En el plano económico, la transformación económica se relaciona con el cumplimiento de un conjunto de objetivos relacionados con la consolidación del sistema económico social y solidario; la promoción del trabajo digno; el impulso de la transformación de la matriz productiva; el aseguramiento de la soberanía y la eficiencia de los sectores estratégicos y la profundización de la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Para tales fines se requieren recursos por un valor acumulado de 47 mil millones de dólares, vía inversión pública en el período 2013-2017, que equivaldría al 9,3% del PIB, es decir, una inversión mayor a la realizada en el período 2009-2012 equivalente al 6,8%.

Para King (2013), este nuevo plan presenta un retroceso conceptual y programático con respecto al PNBV I, ya que entre otros aspectos, lo rural tiene poca importancia, así como la economía social y solidaria; además se insisten en los llamados sectores económicos priorizados y se propone sin mayor sustento económico el fomento de industrias pesadas tales como: astillero, petroquímica, refinería y siderúrgica.

## DEFINICIÓN DE OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS NACIONALES

El aterrizaje del sumak kawsay establecido en la Constitución al PNBV derivó en la definición de 12 grandes objetivos de tipo social, económico, ambiental y político. Vistos en su conjunto, estos objetivos nacionales recogen de cierta manera la visión del sumak kawsay multidimensional del bienestar humano, la defensa de la naturaleza, el reconocimiento de la diversidad cultural, el fortalecimiento de la identidad nacional y la participación democrática.

20. Hidalgo-Capitán y Cubillos (2014) afirman que existen 3 versiones sobre el sumak kawsay o buen vivir dentro del debate ecuatoriano. En primer lugar, la versión indigenista y radical que promueve la vigencia plena de los principios ancestrales en el marco de un Estado plurinacional. En segundo lugar, el socialismo del buen vivir amparado por intelectuales y funcionarios allegados al gobierno de Rafael Correa, con una visión crítica pero a la vez pragmática sobre el propio desarrollo capitalista con una serie de reformas en las que el Estado juega un rol fundamental. En tercer lugar estaría la versión poscapitalista y del posdesarrollo en la que se esperaría la superación del capitalismo por la vigencia de los nuevos principios de armonía y equidad en los procesos económicos y la aplicación del ecologismo, en el marco de un Estado plurinacional.

A partir de estos objetivos se definió la “estrategia endógena para la satisfacción de necesidades” que a su vez contempla doce grandes líneas de acción. En el ámbito económico, los principales planteamientos se refieren a la construcción de una economía endógena a partir del fortalecimiento del aparato productivo interno y el impulso de un nuevo patrón de especialización de tipo industrial y servicios, en reemplazo del modelo primario-exportador vigente, para de esta manera reequilibrar sus relaciones geopolíticas en el contexto internacional.

La democratización de la propiedad de los medios de producción es una de las estrategias fundamentales para lograr equidad e incrementar las oportunidades sociales, especialmente a través de la distribución de la tierra y el agua. Los activos deben cumplir una función social, entendida como aquella que se encamina a los grandes objetivos del *sumak kawsay*. Se espera un mayor acceso a los activos a través del crédito, la tecnología y la asistencia técnica.

En cuanto a la transformación del patrón de especialización primario-exportador, el PNBV I establece la prioridad de construir una economía endógena, a partir de la sustitución selectiva de importaciones, el impulso de un nuevo patrón de especialización de tipo industrial y servicios, el fortalecimiento del mercado interno y la intervención fuerte del Estado con políticas de incentivos e inversión pública. Este cambio estructural debería reflejarse en la reducción de las brechas de productividad inter-sectorial y entre los sectores productivos.

En el PNBV II se establece al cambio de matriz productiva como un objetivo nacional y se insiste en el enfoque de diversificación productiva, es decir el cambio de especialización desde sectores primarios hacia sectores de mayor valor agregado e innovación tecnológica, para la construcción de una nueva “estructura económica orientada al conocimiento y a la innovación”.

Se argumenta que la promoción de la eficiencia dinámica (sumatoria de la eficiencia schumpeteriana y keynesiana) va a provocar cambios estructurales y consecuentemente un realineamiento de la posición del Ecuador en la economía mundial y cambios en las fuentes del empleo. Luego se argumenta que existen sinergias entre la igualdad social y las dinámicas económicas por ser complementarias y que consolidan la transformación productiva.

La potenciación de una economía endógena también se fundamenta en la transformación de la educación y la transferencia de conocimientos, el aumento de la productividad real, el impulso de la conectividad y las telecomunicaciones, el cambio de la matriz energética, el incremento de la inversión para el buen vivir, la inclusión y la protección social, la sostenibilidad y conservación del patrimonio natural, y el desarrollo y ordenamiento territorial.

La educación superior y la investigación son consideradas bienes públicos. Las tecnologías de la información y comunicación son encaminadas tanto al incremento de la productividad, como a la generación de igualdad de oportunidades, interculturalidad e identidad nacional. Se prioriza el fomento de las energías renovables, la canalización del ahorro a la inversión productiva, el desarrollo de capacidades humanas y las oportunidades sociales, y el impulso de una estructura territorial nacional policéntrica, articulada y complementaria.

En materia de relacionamiento internacional, el PNBV determina que para fortalecer el desarrollo endógeno del país, se requiere reequilibrar sus relaciones geopolíticas en el contexto internacional, para lo cual es indispensable el nuevo regionalismo latinoamericano, configurando la denominada inserción estratégica internacional. De esta manera, se espera una vinculación económica internacional a partir de una economía interna de tipo terciaria exportadora.

#### LA CONSTRUCCIÓN DE LA ECONOMÍA DE LAS TRES “S”: SOCIAL, SOSTENIBLE Y SOLIDARIA

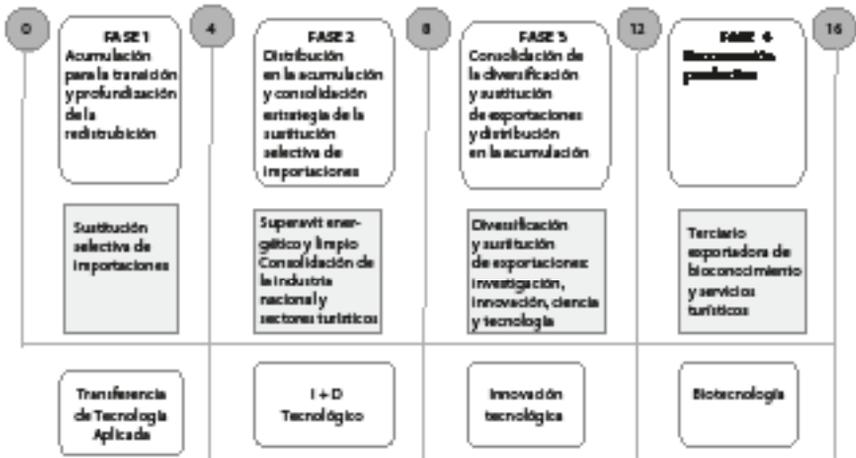
El PNBV I asume que el plano económico del *sumak kawsay* equivale a la economía social, sostenible y solidaria, que a su vez implica una economía endógena, sostenible y territorialmente equilibrada. En este juego de relaciones, el instrumento fundamental para el desarrollo endógeno es la inversión pública, que debe cumplir dos macro funciones. Primero, la ampliación de las capacidades y oportunidades humanas en educación, salud, vivienda, acceso a crédito, generación de información, etc. Segundo, la movilización y acumulación de capital en los sectores productivos generadores de valor, favoreciendo a la productividad sistémica, a través de inversiones en infraestructura de soporte (generación eléctrica, telecomunicaciones, etc.) e inversiones en innovación tecnológica y capacitación.

El enfoque se complementa con instrumentos específicos relacionados con la soberanía alimentaria, el manejo sostenible y socialmente responsable de los sectores estratégicos, el control de prácticas desleales de competencia, los cambios en los patrones de consumo y la promoción del ahorro y la inversión nacional con un sistema financiero como servicio público. Todos estos elementos corresponden o están en línea directa con las disposiciones constitucionales referidas al “régimen de desarrollo” anteriormente abordado.

Puesto que los procesos de cambio estructural son a mediano y largo plazo, los PNBV I y II identifican cuatro fases por la que debería atravesar el sistema económico ecuatoriano: (i) transición y profundización de la redistribución; (ii) distribución en la acumulación y consolidación de la sustitución de importaciones; (iii) diversificación y sustitución de exportaciones y distribución en la acumulación y (iv) Reconversión productiva<sup>21</sup> (ver el gráfico 2).

El resultado final esperado sería “[...] pasar de una economía basada en recursos naturales finitos hacia una economía sustentada en recursos infinitos mediante una apropiación científica, económica e industrial, del conocimiento que permita fortalecer las capacidades de la población ecuatoriana” (SENPLADES 2013, 62). El tamaño de esta nueva economía basada en el bioconocimiento y en los servicios turísticos debería superar al de la economía primaria tradicional. Los servicios de conocimiento se vincularían con las industrias nacientes que se incentivarán en la primera fase.

Gráfico 2. Estrategia de acumulación y redistribución a largo plazo



Fuente: SENPLADES (2009).

21. Una perspectiva crítica de esta propuesta se encuentra en los acápites correspondientes al carácter de la política económica en el marco del neoestructuralismo (4.2) y en las conclusiones finales con respecto a los límites de la planificación tecnocrática (capítulo 7).

## OTROS INSTRUMENTOS LEGALES

En este acápite resumiremos otros marcos legales complementarios a la Constitución y al PNBV, concretamente la Agenda de Transformación Productiva (ATP), emitida en 2010, y la Agenda de Política Económica para el Buen Vivir, promulgada en 2011. Cabe mencionar que ambas propuestas no han sido actualizadas, no obstante, en su momento sirvieron como guía para la aplicación de la política económica.

Este es el caso de la ATP que fue el antecedente inmediato de sustento para la promulgación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), pieza central en el ámbito económico, como lo veremos con mayor detalle en un posterior acápite. La ATP establece como principales objetivos los siguientes aspectos:

1. Transformar el patrón de especialización primario exportador hacia una producción inclusiva de bienes y servicios de alto valor agregado.
2. Mejorar la productividad.
3. Democratizar el proceso de acumulación a través del acceso mayoritario a los medios de producción.
4. Apoyar a la competitividad y productividad sistémica por medio de mayor inversión en infraestructura, servicios sociales y reducción de costos de transacción.
5. Mejorar la eficiencia energética.

La ATP también contempla varias estrategias basadas en la descentralización y la implementación de políticas transversales y políticas sectoriales. En materia de gestión productiva con visión territorial se apunta al desarrollo policéntrico, opuesto al centralismo, y la optimización de la inversión en infraestructura pública (MCPEC 2010, 133-4). Las políticas transversales son las acciones en capacitación, emprendimiento, logística, etc., mientras que las políticas sectoriales están relacionadas con la agricultura, pesca y acuicultura, la industria y el turismo.

Por su parte la Agenda de Política Económica (APE) establece que el principal objetivo de las políticas económicas es administrar los flujos macro-económicos que garanticen la canalización del ahorro hacia la inversión productiva, para lo cual se debe evitar problemas de liquidez y una gestión eficiente de los flujos ahorro-inversión, tanto pública, como privada y extranjera (MCPE 2011,

62). Los ámbitos para los cuales se definen los objetivos y estrategias de política económica son los ámbitos clásicos: financiero, externo, real, fiscal y tributario.

En el ámbito financiero se mencionan cinco finalidades: (i) Fortalecer las finanzas populares y solidarias; (ii) Privilegiar la inversión productiva; (iii) Fortalecer la banca pública; (iv) Garantizar la solidez del sistema financiero nacional; (v) Procurar un adecuado manejo de la liquidez de la economía. En el ámbito de lo externo, tomando en cuenta que la dolarización crea un vínculo directo entre los resultados de balanza de pagos y el comportamiento de la economía nacional, se afirma que los resultados del sector externo y la política comercial son pilares claves de la política económica (MCPE 2011, 72), con el énfasis en que la política comercial debe estar subordinada a los objetivos de transformación productiva interna, priorizando las relaciones Sur-Sur, la sustitución estratégica de importaciones y la diversificación de las exportaciones.

En el ámbito de la economía real, la APE propone la generación de empleo, el incremento de la producción y la productividad, etc., para lo cual es indispensable la inversión para el desarrollo, especialmente aquella dirigida a los sectores estratégicos y a la construcción de infraestructura. Un instrumento importante para la transformación productiva es las compras públicas en tanto favorezcan a las iniciativas de la economía popular y solidaria y de las pequeñas y medianas empresas (PYME).

En la parte fiscal y tributaria, la APE establece como prioridades una inversión pública fuerte y una activa política de gasto como instrumento de fomento para la industria local, en un contexto de liquidez y sostenibilidad del gasto público. Para lograr esto, la política tributaria pasa a ser la palanca de la política fiscal en la medida que se vuelve en un instrumento para llevar a cabo políticas de redistribución orientadas a mitigar los actuales niveles de desigualdad y pobreza, aumentando la recaudación de impuestos directos y promoviendo la soberanía fiscal que garantice una menor dependencia del financiamiento externo, de los ingresos petroleros y de cualquier otra actividad extractiva.

## CONCLUSIONES

Tanto la Constitución Política de 2008, como los planes nacionales de desarrollo presentan una visión integral de la nueva sociedad a construir en Ecuador,

lo cual si bien es consistente con los principios holísticos del sumak kawsay, sin embargo hacen una interpretación restringida de sus principios básicos. En el ámbito económico, la propuesta es la construcción de un nuevo régimen social de acumulación endógeno, equitativo socialmente y sostenible ambientalmente, lo que hemos llamado en esta investigación *economía de las tres s*.

A nuestro criterio, se trata de una interpretación limitada con respecto a los principios económicos del sumak kawsay, en tanto y en cuanto estos principios son más radicales, en el sentido de que promueven una economía comunitaria en equilibrio con la sociedad y con la pachamama, con nuevos patrones de consumo y que finalmente se oponen a la lógica de reproducción capitalista.

Debemos reconocer que esta crítica que estamos efectuando es un tema de difícil solución porque finalmente algunos autores consideran que la propuesta económica del sumak kawsay es comunitaria y anticapitalista, debido a que les animan objetivos y mecanismos diferentes a la acumulación y a la ganancia, y con el agravante que las formas comunitarias siempre han estado relegadas y subordinadas a las dinámicas capitalistas. Así, Huanacuni (2010) argumenta que la economía comunitaria se mueve según necesidades y responsabilidades, no desde la lógica de la acumulación.

Otra corriente, en la que se alinea el Gobierno Nacional, vincula lo comunitario como parte del reconocimiento de la diversidad de modos productivos tanto basados en la rentabilidad como en prácticas asociativas-comunitarias, y esto a su vez recoge buena parte de los principios constitucionales vigentes.

La propia Constitución reconoce 7 diferentes formas de propiedad, incluida la propiedad comunitaria, sin que se establezcan con claridad las prioridades y los límites entre ellas, aunque más bien determina la restricción a la propiedad a partir del cumplimiento de su función social y ambiental. Esta interpretación deja abierta a la política económica para que tome en cuenta a la pluralidad de los sistemas económicos como objetos de su accionar, en un marco en el cual juegan un rol fundamental los incentivos y una fuerte inversión pública para generar condiciones necesarias para la transformación estructural.

Frente esta interpretación parcial que se ha hecho en Ecuador sobre el sumak kawsay, queda planteada la inquietud entonces a qué otros principios responden, especialmente los planes nacionales de desarrollo. A nuestro criterio, este plan retoma los planteamientos de las capacidades de Sen, cuando establece la prioridad de los derechos a ser cumplidos y las capacidades a ser potenciadas. La justicia intergeneracional se acercaría al desarrollo sostenible. El concepto de justicia en el mundo se relacionaría con la construcción de un nuevo orden internacional.



## CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

Este capítulo ha sido construido fundamentalmente para analizar cuáles han sido las principales políticas económicas aplicadas en el gobierno de Rafael Correa en tres ámbitos: la transformación de la matriz productiva primario-exportadora; la economía popular y solidaria y la soberanía alimentaria. La intención no es adentrarse en una evaluación jurídica ni operativa de las medidas tomadas, sino más bien encontrar la consistencia o la inconsistencia de tales políticas con la visión propuesta del *sumak kawsay* y con las disposiciones constitucionales y las directrices de los planes nacionales de desarrollo.

La pregunta central que nos proponemos resolver es si todo este conjunto de políticas económicas se enmarcan o se alinean en la lógica discursiva y en los propósitos de transformación que animan al *sumak kawsay*. La respuesta a tal inquietud no es de fácil resolución por dos razones. En primer lugar, porque el *sumak kawsay* propugna una visión que amalgama una economía plural, solidaria y complementaria para el buen vivir, en un marco de referencia de largo plazo y de connotaciones anticapitalistas. Por tanto, la imagen objetivo de una nueva sociedad no tiene un carácter de definición perfecta, sino que configura un paradigma en construcción y perfectible, que exige mayor debate intelectual y político.

En segundo lugar, en la medida que la política económica aplicada en Ecuador, al igual que en cualquier parte del mundo, es el resultado del juego político de intereses de clases sociales y grupos sociales organizados, lo que no deberíamos perder de vista es que el sustento de la acción del Estado en la economía proviene de la nueva Constitución, que a su vez fue el resultado de

las luchas de las organizaciones sociales populares, en el marco de la Asamblea Constituyente de plenos poderes.

Las negociaciones políticas internas lograron estructurar un marco constitucional que evidentemente no fue una interpretación aséptica de los principios teóricos del *sumak kawsay*, por tanto, tampoco de inicio se podría esperar una política económica perfectamente alineada con estos principios. En este mundo complejo de relaciones sociales, políticas, técnicas y económicas, que configuran una trayectoria abierta e indeterminada, intentaremos adentrarnos en la política económica aplicada en estos últimos cinco años, para lo cual definimos en la primera parte su carácter en términos de objetivos y prioridades, para luego adentrarnos en tales políticas propiamente dichas.

## CARÁCTER DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

### NÚCLEO DURO DE LAS POLÍTICAS

Del análisis efectuado en el capítulo anterior, se desprende que la propuesta gubernamental es convertir al Estado en el principal actor para acceder al *sumak kawsay*, pues se definen un conjunto amplio de atribuciones estatales relacionadas con la planificación del desarrollo nacional, la erradicación de la pobreza, la promoción del crecimiento económico sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza.<sup>22</sup>

En este amplio campo de acción, el Estado asume la obligación de incentivar la producción nacional; la productividad y competitividad sistémicas; la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, y la inserción estratégica en la economía mundial a través de las actividades productivas complementarias en el marco de la integración regional.

Igualmente el Estado debe asegurar la soberanía alimentaria y energética; promocionar la incorporación de valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas;

22. El numeral 2 del artículo 276 de la Constitución establece que uno de los objetivos del Régimen de desarrollo es: “construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable”.

propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes; el desarrollo territorial equilibrado, el pleno empleo y la valoración de todas las formas del trabajo; la estabilidad económica, el consumo social y ambientalmente responsable

Ahora bien, lo que nos interesa es caracterizar de la manera más objetiva posible a la política económica implementada en el período de análisis, para lo cual vamos utilizar el criterio de intensidad de las acciones estatales puestas en marcha, es decir, el grado de prioridad que ha definido el gobierno nacional para cada una de ellas, en la perspectiva de acercarse a los grandes objetivos del *sumak kawsay*. Esta intensidad puede ser parte de un núcleo duro o principal, o bien parte complementaria o finalmente bajo una perspectiva secundaria, según puede visualizarse en el cuadro 7.

De tal forma que podemos identificar un núcleo duro de la política económica alrededor de un doble objetivo, por un lado, la necesidad de mantener una indispensable estabilidad macroeconómica por medio de la captura de la renta petrolera y un incremento sostenido de impuestos,<sup>23</sup> para de esta manera asegurar suficientes recursos económicos de respaldo, y por otra parte, un fuerte proceso redistributivo social a través de la inversión pública y el gasto social.

Los medios que han servido de sustento para tales fines han tenido relación tanto con un amplio proceso de reformas legales, la cuales han sido llevadas a cabo por medio de la expedición de nuevas leyes y decretos ejecutivos, como también por una reforma apreciable de la organización del Estado, que a su vez ha implicado la creación de un fuerte aparataje estatal que incluyen nuevos ministerios y nuevas empresas públicas.<sup>24</sup>

23. La captura de mayor renta petrolera implica una maximización de los ingresos petroleros, en tal sentido la estrategia se ha dirigido a una mayor participación pública en la producción y comercialización del crudo, a través de las empresas estatales en detrimento de la participación de las empresas privadas extranjeras. Un ejemplo de esta estrategia fue la declaratoria de caducidad del contrato con la empresa Occidental en 2007, todo lo cual significó el traspaso del bloque 15 a manos estatales. Para un análisis detallado de la política petrolera ecuatoriana se recomienda ver Mateo y García (2012).
24. Según la web de la Presidencia de la República del Ecuador <[www.presidencia.gob.ec](http://www.presidencia.gob.ec)>, existen 8 *super* ministerios llamados ministerios de coordinación y 20 ministerios sectoriales, a todo lo cual habría que añadir 10 secretarías de Estado. Por otra parte, según información del SENPLADES, existen un total de 23 empresas públicas, de las cuales no menos de 15 empresas fueron creadas en período 2007-2012, en un amplio rango de actividades que va desde la comunicación televisiva, pasando por la generación hidroeléctrica hasta la fabricación de medicamentos y fármacos.

**Cuadro 7. Caracterización de la política económica implementada por el gobierno de Rafael Correa**

| NIVELES DE JERARQUÍA | PROPÓSITO PRINCIPAL   | OBJETIVOS  |
|----------------------|---|--|
| Núcleo duro          | Crecimiento económico apalancado con fuerte inversión pública, en el marco de la dolarización y con rostro humano.                            | Estabilidad macroeconómica: liquidez y déficit externo.  |
|                      |   | Captura estatal de renta petrolera.  |
|                      |   | Inversión pública: infraestructura, salud, educación.  |
|                      |   | Reforma mercado trabajo.   |
|                      |   | Incremento de carga tributaria para financiamiento público.<br>Reestructuración de la deuda externa. |
| Complementario       | Sostener el modelo de crecimiento con sustitución de importaciones para protección industria nacional y para equilibrio de balanza comercial. | Sustitución de importaciones.  |
|                      |   | Fomento productivo.  |
|                      |   | Reforma descentralización territorios.   |
| Secundario           | Alterar marginalmente el patrón de acumulación por medio del reconocimiento de otras formas productivas y reducción de problemas ambientales. | Apoyo a la economía social y solidaria.  |
|                      |   | Soberanía alimentaria y política agraria.  |
|                      |   | Medio ambiente.  |

Elaboración propia.

La política macroeconómica implementada se ha caracterizado por ser contra-cíclica, es decir, se utilizó la dinamización de los componentes de la demanda agregada para asegurar un crecimiento más o menos alto y para enfrentar presiones recesivas provenientes de la economía mundial. El gasto y la inversión pública han sido los principales soportes de esta estrategia.

La dolarización ha venido jugando un contrapeso estabilizador frente al creciente empuje de la demanda agregada antes mencionada, en la medida que al no ser posible efectuar devaluaciones ni tampoco manejar autónomamente la política monetaria y en condiciones de subutilización de la capacidad instalada, todas estas políticas expansionistas dieron paso al crecimiento econó-

mico sin mayores presiones inflacionarias.<sup>25</sup> En suma, una de las principales preocupaciones de la política económica se ha centrado en el crecimiento económico, como una base fundamental para los procesos redistributivos.

Dentro de esta categorización de políticas del núcleo duro también se puede mencionar la puesta en marcha del salario digno, a través del Código Orgánico de la Producción, ley promulgada a finales de 2010. Se trata de una medida interesante y bien intencionada para la equidad en las relaciones laborales, a partir de un concepto sencillo: un salario mínimo legal no es un salario digno para satisfacer necesidades, por tanto, esta medida trata de acercar al salario básico o mínimo a la canasta básica de consumo familiar. Se estableció como fórmula de cálculo de este salario la división entre el costo de la canasta básica familiar dividida para el número de perceptores de ingresos.<sup>26</sup> De tal forma que la repartición de utilidades solo será posible si todos los trabajadores reciben este salario digno.

Por su parte, las políticas complementarias han sido aquellas que sin tener la prioridad del primer nivel, sin embargo han tenido cierta relevancia en la implementación de la política económica. En tal contexto nos referimos a las reformas para la descentralización del Estado, el fomento productivo y la inserción internacional. Buena parte de las reformas legales e institucionales de sustento de estas políticas tomaron en general entre 2-3 años contabilizados desde 2007.

Sobre las otras políticas complementarias tales como incentivos productivos y medidas de política comercial volveremos en los siguientes epígrafes. Por su parte, en materia de descentralización se emitió el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en 2010. Esta ley tiene como sus principales objetivos la asignación de competencias descentralizadas, la vigencia de circunscripciones territoriales étnicas y culturales (autogobierno), la articulación de los diferentes niveles de territorios y los mecanismos de transferencia de recursos.<sup>27</sup>

25. En el apartado 6.2 nos detendremos con mayor detalle sobre el comportamiento macroeconómico de la economía ecuatoriana.

26. Tomando como referencia el año 2011, la canasta básica familiar llegó a 560 dólares, mientras que el número de perceptores de ingresos dentro de una familia fue de 1,6. Al dividir entre estos dos indicadores tenemos un salario digno de 350 dólares, que evidentemente fue mayor al salario unificado básico de 264 dólares establecido para ese año. A este salario básico se sumaron todas las bonificaciones que establece la legislación ecuatoriana dando un total de 330 dólares de ingresos mensuales. Consecuentemente existe una diferencia mensual de 20 dólares, que el empresario está obligado a pagar de manera anualizada antes de su declaración de utilidades.

27. El reglamento de esta ley demoró en su publicación y han existido varios reclamos de los sectores indígenas sobre la necesidad de concretar el autogobierno de las suscripciones étnicas y culturales, situación que sigue un proceso a paso muy lento.

Las políticas secundarias se refieren a los ámbitos en los que precisamente debía impulsarse bajo los principios del *sumak kawsay*, en cuanto a la generación de medios de vida de tipo comunitario y en armonía con el medio ambiente. En este caso, se trata tanto del tiempo debido a su implementación tardía con respecto a las otras políticas, así como lo relacionado con su contenido y profundidad. Tales son los casos vinculados con las leyes relacionadas con la economía social y solidaria y la soberanía alimentaria, que por su importancia las analizaremos de manera separada en los siguientes epígrafes.

Definitivamente no ha tenido ninguna prioridad la IED, excepto aquella ligada a la explotación petrolera. En materia de la armonía con el medio ambiente, las políticas son de término medio entre tradicionales e innovativas. Entre estas últimas sobresale sin duda el Proyecto Yasuní-ITT.<sup>28</sup>

#### LOS LÍMITES DE LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA

Tal como se argumentó en líneas anteriores, las prioridades de la política económica del gobierno de Rafael Correa fueron tanto el crecimiento económico como la redistribución social de sus frutos, a través de un conjunto de mecanismos regulatorios e institucionales que viabilizaron la canalización de la renta petrolera y los mayores ingresos tributarios hacia tales prioridades.

Si los fundamentos económicos del *sumak kawsay* relacionados con la economía social y solidaria y la soberanía alimentaria quedaron rezagados, o al menos se presentaron como prioridades secundarias, consideramos que finalmente sale a flote un proceso de modernización posneoliberal fuertemente ligada al concepto de competitividad sistémica. Este concepto proviene de los planteamientos neoestructuralistas que tomaron cuerpo desde inicio de los años 90 del siglo anterior en América Latina (Leiva 2007).

El argumento neoestructuralista es que en los mercados internacionales no compiten de manera aislada las mercancías, sino que intervienen los sistemas sociales completos de un país, de tal forma que la productividad y el cambio técnico están determinados por factores políticos, institucionales, sociales y culturales.

De acuerdo con los enunciados de la CEPAL (1990), al Estado le corresponde generar los consensos sociales necesarios para ganar en competitividad sistémica, además complementar los mercados, promover exportaciones y manera un

28. En el anexo 3 se presenta una síntesis de la política ambiental del gobierno nacional y los alcances del proyecto Yasuní-ITT.

ambiente macroeconómico estable. A la par de estas funciones económicas, al Estado también le corresponde como tarea principal garantizar la equidad social.

El neoestructuralismo considera que es posible crear un círculo virtuoso entre competitividad, equidad y cohesión social. Lo importante es un manejo integral del uso de la innovación tecnológica para incrementar la productividad, la promoción de exportaciones con mayor valor agregado y como motor del crecimiento económico, la creación de empleos de calidad, el aseguramiento de una estabilidad política y la consolidación de amplios frentes de cooperación público-privado.

En materia de política económica, la propuesta neoestructuralista le da mucho énfasis a las políticas activas de promoción de exportaciones ligadas al cambio estructural, en el sentido de que las exportaciones deben fundamentarse en bienes industrializados. Estas políticas deben a su vez coordinarse con un conjunto de medidas para asegurar una reforma integral de comercio, un tipo de cambio de ajuste gradual y competitivo que no genere inestabilidad macroeconómica, un conjunto de incentivos financieros y no financieros y un conjunto de programas de fomento productivo.

Este proceso provoca, sin duda, avances materiales y sociales dentro de la sociedad ecuatoriana, pero resulta ser insuficiente y contradictorio con respecto a los principios del sumak kawsay, en la medida que deja de lado la primacía de la acumulación comunitaria, la protección fuerte de la naturaleza, la redistribución de los recursos como tierra y agua, etc. Para visualizar esta situación hemos preparado la tabla 8, mediante el cual comparamos los planteamientos más importantes del neoestructuralismo y las propuestas del sumak kawsay.

Se puede observar que el neoestructuralismo intenta una modernización cuyo norte ya no es el equilibrio de los mercados, sino la equidad social y la productividad para hacer frente a las exigencias de la economía mundial, mientras que el sumak kawsay propone una visión anticapitalista en tanto y cuanto cuestiona los fundamentos de la acumulación individual y la mercantilización de la naturaleza en cualquier de sus formas.

De tal forma que encontramos como la principal contradicción de la política económica del gobierno del presidente Correa, su gran interés por el crecimiento económico, a través de la mantención de una misma matriz productiva primario-exportadora. El discurso oficial argumenta que no existe otra alternativa que mantener y en ciertos casos profundizar la reprimarización de la estructura productiva ecuatoriana, pues se requieren grandes recursos para sostener las transformaciones sociales en marcha.

**Cuadro 8. Enfoques neoestructuralista  
y del sumak kawsay. Una visión comparativa**

| DIMENSIONES  | ENFOQUE<br>NEOESTRUCTURALISTA  | ENFOQUE<br>DEL SUMAK KAWSAY  |
|--|--|--|
| MATRIZ<br>PRODUCTIVA   | Competitividad sistémica.  | Economía plural, solidaria y complementaria.                       |
|  | Crecimiento económico para la redistribución de la riqueza.                    | Equilibrio económico, social y ambiental.                          |
|  | Cambio productivo implica diversificación productiva.                          | Reducción de la actual frontera extractivista: petrolera y minera. |
|  | Titularización de tierras, acceso al agua.                                     | Reforma agraria.   |
|  | Salario digno.   | Salario digno.   |
|  | Provisión de bienes públicos como educación, salud, infraestructura.           | Salud y educación son parte derechos humanos.                      |
|  | Protección ambiental, economía verde.  | No mercantilización de la naturaleza.                              |
|  | Cambio de precios relativos a través de incentivos tributarios y arancelarios. | Primacía de valores de uso.  |
|  | Acceso a financiamiento.   |  |
|  | Progreso técnico: innovación, infraestructura, capital humano.                 |  |
| Reducción de barreras y trámites empresariales.                  |  |  |
| Acceso ciudadano a las acciones de empresas en manos del Estado. |  |  |
| ECONOMIA<br>SOCIAL Y<br>SOLIDARIA                                | Visibilización, fortalecimiento desde la compensación social.                  | Primacía de la acumulación comunitaria.                            |
|  | Inclusión productiva y financiera.   |  |
| SOBERANÍA<br>ALIMENTARIA   | Acceso a bienes culturalmente apropiados.                                      | Democratizar medios de producción.                                 |
|  | Seguridad alimentaria.   | Nuevas dinámicas territoriales solidarias.                         |
|  | Reducción vulnerabilidad por dependencia externa de alimentos.                 | Acceso a bienes culturalmente apropiados.                          |

Elaboración propia.

Entonces, frente a esta argumentación gubernamental sobre la necesidad de mayor extractivismo, debemos decir que se trata de una lógica que cae en la perspectiva de modernización y del crecimiento económico a toda costa. Ahora bien, esta perspectiva podría ser planteada en términos de transiciones de corto y mediano plazo (Gudynas 2009a), en tal sentido, lo que podríamos concluir es que en Ecuador predomina la visión neodesarrollista a partir de los conceptos neoestructuralistas, que ponen al margen tanto la reducción o supresión del actual extractivismo como también el impulso de nuevas formas productivas alternativas.

## **POLÍTICAS PARA CAMBIAR LA MATRIZ PRODUCTIVA**

Ciertamente que la definición de matriz productiva puede prestarse a cierta ambigüedad conceptual, pues va a depender de uno u otro enfoque de la teoría económica que se utilice para limitar sus alcances, de todos modos, en la ATP y en otros documentos oficiales, la definición asumida es que la matriz productiva viene a ser un conjunto de estructuras y relaciones económicas, que han configurado un patrón de especialización de tipo primario-extractivo.

Pues bien, uno de los principales enunciados del Gobierno Nacional ha sido la necesidad de cambiar estas estructuras primarias, a fin de que se garantice un tránsito desde una economía dependiente de pocos productos hasta convertirse en una economía diversificada que genere valor y conocimiento. De tal forma que el cambio de matriz productiva se define básicamente como diversificación productiva, pero no cualquier diversificación, sino aquella que involucre a sectores con capacidad para generar mayor valor agregado, sustituir importaciones o incrementar la oferta exportable.

En síntesis, las principales políticas para el cambio de matriz productiva se han fundamentado en tres grandes mecanismos a saber: sustitución de importaciones; inversión pública para la competitividad sistémica, y gestión de recursos económicos financieros y no financieros. A continuación nos adentramos en el análisis de cada uno de ellos.

## SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

El gobierno nacional utiliza el término *sustitución selectiva de importaciones* o *sustitución inteligente* de importaciones, para de esta manera separarse de la versión estándar de la estrategia cepalina de los años 60 y 70 del siglo anterior, relacionada con una sustitución importaciones casi indiscriminada y sin priorizaciones. Conceptualmente, lo selectivo se refiere a aquellos productos importados que pueden ser reemplazados por productos nacionales pero que a su vez conlleven un cambio de la matriz productiva.

Esta estrategia de sustitución de importaciones se ha fundamentado en una activa política arancelaria, a través de una serie de reformas arancelarias conducentes a una mayor protección efectiva de las actividades productivas nacionales. De manera complementaria se han utilizado mecanismos no-arancelarios tales como la salvaguardia cambiaria (2009) y un conjunto de reglamentaciones técnicas internas de cumplimiento obligatorio tanto para importadores como productores nacionales.

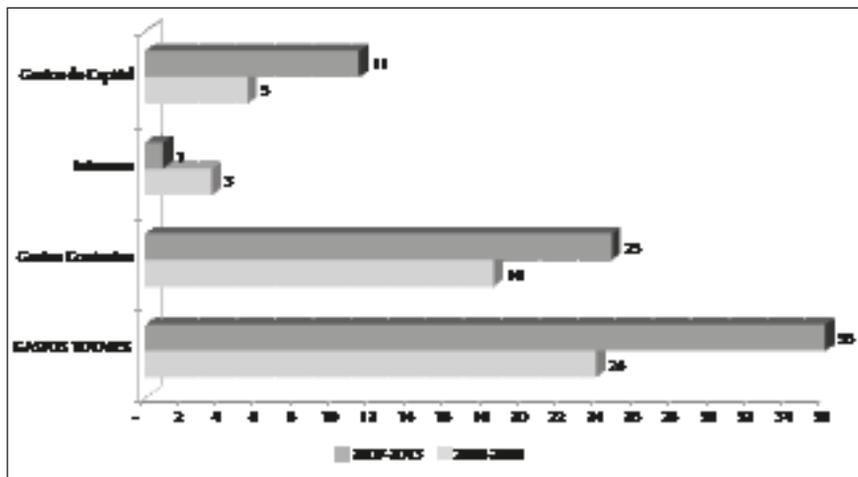
## INVERSIÓN PÚBLICA PARA LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA

Si tomamos como referencia al sector público no-financiero (SPNF), que consolida todas las operaciones del Estado, la inversión pública ha sido, sin duda, uno de los principales instrumentos de política fiscal del gobierno de Correa para impulsar el modelo de crecimiento antes reseñado.

Así, la inversión del SPNF pasó del 4,9% del PIB en 2005 al 12,9% en 2008, 14,5% en 2011, 12,5% en 2012 y 15,5% en 2013. Prácticamente en el período de gobierno de Correa la inversión pública se ha triplicado en comparación al 2005. A partir de estas cifras, queda en evidencia la importancia del gasto y la inversión pública que en términos totales llegó a representar el 44% del PIB en 2013, casi duplicando el porcentaje de años anteriores.<sup>29</sup>

29. En el período 1990-1999, el gasto total del SPNF llegó en promedio al 23% del PIB, luego pasó al 24% del PIB en el período inmediato anterior al gobierno de Rafael Correa, según datos del Banco Central.

**Gráfico 3. Operaciones del sector público no financiero (base devengado), 2000-2006 y 2007-2013 (gastos totales en porcentajes del PIB)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

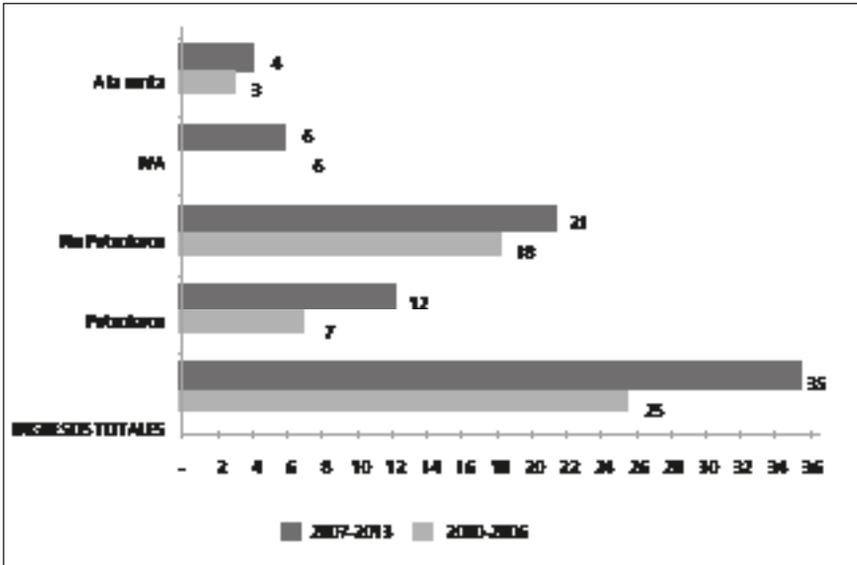
Cabe señalar que una parte de la creciente inversión pública se ha dirigido a los macroproyectos de infraestructura, con la mirada puesta en el denominado cambio de la matriz energética. En tal sentido, se inició la construcción de nueve proyectos hidroeléctricos en la perspectiva de que el Ecuador supere la dependencia al consumo de la energía proveniente de combustibles fósiles, y se convierta en exportador de ese recurso estratégico.<sup>30</sup> También se anunció (aunque su avance es nulo) la construcción de la Refinería del Pacífico, un gran complejo petroquímico, con el fin de industrializar el crudo y desarrollar industrias conexas.

El financiamiento de esta inversión pública se sustenta en tres fuentes básicas: (i) Mayores recaudaciones tributarias (ii) Mayor participación en la renta petrolera por parte del Estado como consecuencia de los cambios legales e institucionales en el marco de la política de soberanía energética, y (iii) Creciente endeudamiento externo principalmente con la China.

30. En materia del cambio de la matriz energética, que forma parte sustancial de los cambios de la matriz productiva, la propuesta es lograr un salto a la generación de energía hidráulica, del 40% del total actual, al 90% en el año 2020. Un paso intermedio sería duplicar al año 2016 la potencia eléctrica actual de 3.770 a 6.779 MW (SENPLADES 2012).

En efecto, tanto los ingresos petroleros como los no-petroleros se incrementaron en este período, siendo estos últimos más representativos en peso económico frente a los primeros. Los ingresos no-petroleros pasaron de un promedio del 18% del PIB en el período 2000-2006 al 21% del PIB en los años 2007-2013, mientras que los ingresos petroleros (fruto del crecimiento de los precios internacionales del barril de petróleo) prácticamente se duplicaron en los dos períodos señalados. (ver el gráfico 4).

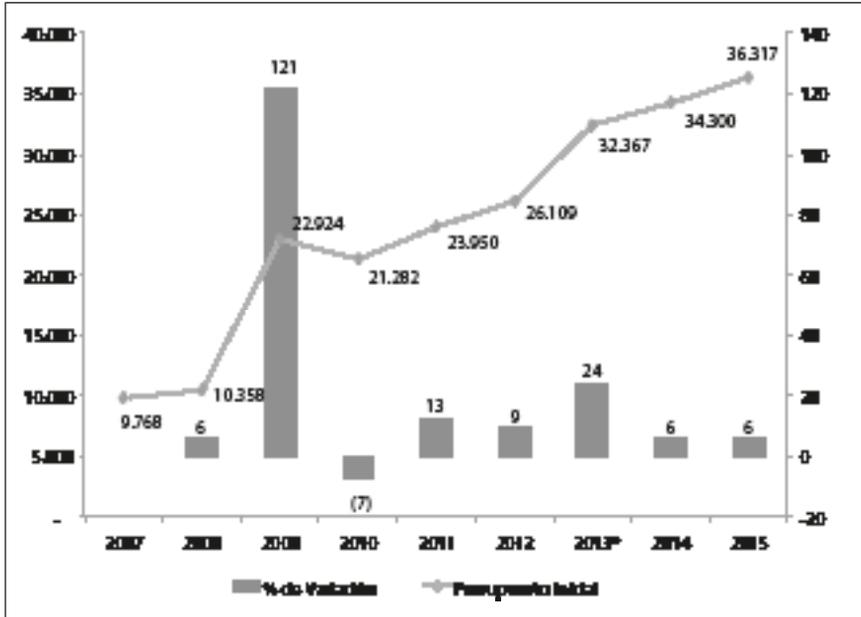
**Gráfico 4. Ingresos del sector público no financiero, base devengado, 2007-2013 y 2000-2006 (en porcentajes del PIB)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Al bajar el nivel de agregación de las operaciones del sector público consolidado, debemos adentrarnos en el análisis del presupuesto general del Estado central, en cuyo caso, se observa un crecimiento acumulado de 178% en los años 2007 a 2015. En efecto, entre 2008 y 2009 el presupuesto estatal se duplicó y en todo el período de nuestro análisis se triplicó. (ver el gráfico 5).

**Gráfico 5. Presupuesto general del Estado, en millones de dólares (2007-2015)**



Fuente: Ministerio de Finanzas.

Por el lado de los gastos públicos, las prioridades cambiaron considerablemente, más aún si se toma en cuenta que el pago del servicio de la deuda externa dejó de ser el principal rubro del gasto, como había sido por más de dos décadas, dejando mayor espacio para los rubros de educación y salud.

Este cambio de prioridades implicó un incremento sostenido de los gastos sociales, los cuales prácticamente se multiplicaron por 10 entre los años 2001 y 2013, tal como se observa en la tabla 1.

**Tabla 1. Presupuesto del sector social (devengado), años seleccionados del período 2001-2013 (en millones de dólares corrientes)**

| Sectorial / Año                               | 2001 | 2004  | 2007  | 2010  | 2013  |
|---|------|-------|-------|-------|-------|
| Educación                                     | 493  | 858   | 1.384 | 3.049 | 4.667 |
| Inclusión social                              | 127  | 88    | 514   | 1.068 | 1.365 |
| Salud   | 189  | 371   | 606   | 1.153 | 2.008 |
| Vivienda                                      | 135  | 74    | 172   | 214   | 804   |
| Actividades de recreación, cultura y religión | 1    | 4     | 30    | 157   | 306   |
| Ambiente                                      | 11   | 12    | 25    | 121   | 146   |
| Total Sector Social                           | 956  | 1.407 | 2.731 | 5.761 | 9.296 |

Fuente: Ministerio de Finanzas.

## GESTIÓN DE INCENTIVOS Y MECANISMOS FINANCIEROS Y NO FINANCIEROS

Tal como ya lo mencionamos en líneas anteriores, la perspectiva gubernamental en materia de fomento productivo ha sido el impulso de sectores “especiales” con cierta capacidad de provocar un cambio de matriz productiva. Para cumplir con este objetivo se definieron un conjunto de instrumentos de políticas que abarcan aspectos como incentivos tributarios, subsidios, financiamiento, arancelarios, medidas no arancelarias, compras públicas, transferencia de tecnología, espacios económicos especiales, promoción de exportaciones, entre otros.

Este conjunto de instrumentos originalmente diseñados en la ATP, posteriormente fueron plasmados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en adelante COPCI, que es una ley especial promulgada en diciembre de 2010. Según el art. 3 de esta Ley, su objetivo es la regulación del proceso productivo para promover el buen vivir, y a la vez “generar y consolidar las regulaciones que potencien, impulsen e incentiven la producción de mayor valor agregado, que establezcan las condiciones para incrementar productividad y promuevan la transformación de la matriz productiva [...]”. Básicamente esta ley busca aportar al cambio de modelo productivo del Ecuador, promoviendo una nueva matriz productiva con incorporación de valor agregado, producción sostenible e innovación.

Un aspecto que es importante destacar que los incentivos financieros y no financieros están legalmente condicionados al cumplimiento de cuatro éticas: pago

de impuestos, responsabilidad social, pago salarios dignos y protección del medio ambiente. Es decir, para que el sector productivo se beneficie de tales incentivos debe primero cumplir con sus compromisos tributarios, ambientales, etc. Sin duda se trata de una conceptualización nueva e interesante, sin embargo, en la práctica se ha quedado en el discurso y en las buenas intenciones.

### **POLÍTICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA**

El marco constitucional establece que el sistema económico es social y solidario y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria. Para instrumentalizar este mandato de la Constitución se promulgó la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.<sup>31</sup>

Esta Ley define a la economía popular y solidaria como la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (art. 1).

De tal forma que el gran objetivo es reconocer, fomentar y fortalecer la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario (art. 3). Forman parte de la economía popular y solidaria las organizaciones conformadas en los sectores comunitarios, asociativos y cooperativistas, así como también las unidades económicas populares.

La Ley separa los ámbitos productivo y financiero, pues determina la existencia de un sector financiero popular y solidario, a su vez conformado por las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, y cajas de ahorro (art. 78). Las tasas de interés son fijadas por el Banco Central del Ecuador y se dispone la creación del Fondo de

31. Ley publicada en el Registro Oficial No. 444 del 10 de mayo de 2011.

Liquidez y el Seguro de Depósitos del Sector Financiero Popular y Solidario, a fin de garantizar la liquidez necesaria y proteger los depósitos en este sector, respectivamente.

Se establecen como medidas de fomento: márgenes de preferencia en las compras públicas; implementar productos y servicios financieros especializados y diferenciados; implementará dentro del régimen curricular, en los tres niveles educativos, programas de formación, asignaturas, carreras y programas de capacitación en temas relacionados; impulso de medios de pagos complementarios, y acceso a la seguridad social.

En cuanto a medidas de promoción, se enuncian en la Ley a las siguientes: fomento de la asociatividad a través de planes y programas públicos; remoción de los obstáculos administrativos; acceso a la innovación tecnológica y organizativa; fomento del comercio e intercambio justo y el consumo responsable; capacitación y asistencia técnica; incorporación del Sector Financiero Popular y Solidario al Sistema Nacional de Pagos administrado por el Banco Central del Ecuador.

Con respecto a los incentivos, el Estado se reserva el derecho de otorgar tratamientos diferenciados a favor de las actividades productivas y nuevas. Se establece que todo acto económico solidario no constituye hecho generador de tributos; pero sí el resto de operaciones económicas. Luego se establece que el Estado establecerá incentivos para la responsabilidad ambiental (art. 138-141).

La Ley establece un Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria, como ente rector de la Economía Popular y Solidaria, que estará conformado por los ministros de Estado que se relacionen con el tema. Los gobiernos autónomos pueden participar solo de manera complementaria en todo el proceso de toma de decisiones al formar parte de un comité consultivo, aunque se deja de lado la participación de los actores no gubernamentales.

Todo el tema regulatorio es potestad del poder ejecutivo y se deja sentada que esta regulación será diferenciada. Para el control y regulación se crea la Superintendencia de economía popular y solidaria. Sus atribuciones se concentran en temas de autorizaciones, administrativos y regulatorios.

Se crea el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, con carácter público, adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social, con patrimonio propio y autonomía técnica, administrativa y financiera. Este Instituto pasa a ser el responsable de ejecutar la política pública de promoción e incentivos. Se crea la Corporación Nacional de las Finanzas Populares y Solidarias para brindar

servicios financieros de segundo piso. Se crea un Fondo de Liquidez del Sector Financiero Popular y Solidario, que concederá créditos de última instancia, para cubrir deficiencias transitorias de liquidez de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario.

Se crea un seguro de depósitos del sector financiero popular y solidario con objeto de proteger los depósitos efectuados por los integrantes de las organizaciones del sector. La regulación del sector financiero popular y solidario estará a cargo de la Junta de Regulación, instancia de la Función Ejecutiva conformada por tres miembros con voz y voto, que serán los titulares de coordinación de desarrollo social, de la política económica y un delegado del Presidente de la República.

De tal forma que el tema institucional es vario pinto. Resulta ser débil en la definición de la participación de los actores de la economía popular y solidaria en el principal órgano de políticas denominado Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria, aunque debemos reconocer el esfuerzo por estructurar un aparataje institucional especializado, con el establecimiento de una Superintendencia, el Instituto Nacional, un fondo de liquidez y un seguro de depósitos. Definitivamente hay poco desarrollo del tema territorial vinculado a las responsabilidades que en este tema tiene los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Por su parte, el capítulo de promoción e incentivos se encuentra poco desarrollado, no incluyen mecanismos e incentivos como sellos verdes, responsabilidad social y ambiental, incentivos para la construcción de centros de acopio, etc. No se promueve la democratización de la propiedad de las empresas comunitarias en la perspectiva de promover el acceso de las unidades de la economía popular y solidaria a las bases materiales para su autodesarrollo.

La regulación debería poner parámetros para las transacciones entre la economía popular y solidaria y la economía formal, por ejemplo plazos máximos para el pago de las compras a crédito; respeto a los precios de sustentación cuando existan, entre otros. La medida de exonerar de obligaciones tributarias a los actos económicos solidarios es interesante en vista de que viene a ser un mecanismo que facilita el funcionamiento de las actividades de la economía popular y solidaria sin tener que atarse a procedimientos de corte eminentemente mercantil.

## POLÍTICAS RELACIONADAS CON LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

El tema de la soberanía alimentaria es a nuestro entender uno de los más cruciales para la construcción del *sumak kawsay* en Ecuador, debido a que cruza una serie de variables que tocan la propia estructura productiva del país, el acceso a los medios de producción y la utilización de los excedentes que se generan en varios sectores relacionados con las funciones de producción, distribución y consumo de alimentos.

En el marco del proceso político de cambio constitucional que dio paso al funcionamiento de la Asamblea Constituyente de plenos poderes desde 2007, ya se planteó la necesidad de abordar la soberanía alimentaria de manera prioritaria. En efecto, según el Mandato Constituyente No. 16 se estableció como política de Estado el diseño y ejecución de un Programa de Soberanía Alimentaria, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2009, cuyo objetivo era incrementar la productividad, fomentar el crecimiento del sector agropecuario en el país y el ejercicio de actividades agropecuarias sustentables y responsables con la naturaleza y el ambiente.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1285, de fecha 27 de agosto de 2008, se encargó al Ministerio de Coordinación de la Producción, en conjunto con los ministerios de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca y de Industrias y Competitividad, la elaboración del mencionado Programa de Soberanía Alimentaria, Fomento Productivo y Estabilización de Precios.

Posteriormente, cumpliendo con una disposición transitoria de la Constitución de la República, se promulgó la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, en 2009.<sup>32</sup> El objeto de esta Ley se relaciona con el establecimiento de los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente (art. 1).

A partir de estos enunciados, esta Ley determina los principales ámbitos de políticas que le corresponde impulsar al Estado, relacionadas con: fomento de la producción sostenible de alimentos; incentivos a la utilización productiva de la tierra; asociatividad de los pequeños productores; incentivo

32. Publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 583, del 5 de mayo de 2009.

del consumo de alimentos sanos, y protección arancelaria y no arancelaria de la producción alimentaria nacional (art. 2 y 3).

En materia de importaciones, la Ley busca reducir la dependencia alimentaria, al establecer que de manera anual el Estado determinará anualmente las necesidades de alimentos básicos y estratégicos para el consumo interno que el país está en condiciones de producir y que no requieren de importaciones. También se establecieron regulaciones sobre las importaciones, exportaciones y donaciones de alimentos, las cuales no atentarán contra la soberanía alimentaria.

La Ley establece que la política arancelaria debe ser estratégica y estar orientada a la protección del mercado interno, procurando eliminar la importación de alimentos de producción nacional y prohibiendo el ingreso de alimentos que no cumplan con las normas de calidad, producción y procesamiento establecidas en la legislación nacional.

En cuanto al acceso a factores de la producción, en el caso del agua se deja el tema pendiente hasta la expedición de la Ley del Agua, todavía sin mayores avances a la presente fecha. En materia de acceso y uso de la tierra, se establece que esta deberá cumplir con la función social y ambiental, es decir, que genere empleo, redistribuya equitativamente los ingresos, y se utilice productiva y sustentablemente.

La protección de la agrobiodiversidad pasa a ser una responsabilidad del Estado y de la sociedad, además el germoplasma, las semillas, plantas nativas y los conocimientos ancestrales no podrán ser objeto de apropiación bajo la forma de patentes u otras modalidades. El fomento a la producción alimentaria se dirigirá fundamentalmente al apoyo de la micro, pequeña y mediana producción, a sus diferentes formas asociativas y a la producción pesquera y acuícola. Este fomento se debe realizar a través de mecanismos tales como crédito, fondos de garantía, seguro agroalimentario, asistencia técnica, subsidios, etcétera (art. 12-20).

Se plantea la necesidad de crear el Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria, dirigido a la negociación directa entre productores y consumidores a fin de optimizar los procesos de comercialización, así como también para crear la infraestructura necesaria para los procesos de poscosecha.

El Estado, mediante organismos técnicos especializados, en consulta con los productores y consumidores, determinará anualmente las necesidades de alimentos básicos y estratégicos para el consumo interno que el país está en condiciones de producir y que no requieren de importaciones.

La cooperación internacional debe observar las reales necesidades del país. Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas, excepcionalmente y solo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrá introducir semillas y cultivos genéticamente modificados.

Finalmente, la elaboración de las leyes y la formulación e implementación de las políticas públicas para la soberanía alimentaria contarán con amplia participación social a través de procesos de deliberación pública promovidos por el Estado y por la sociedad civil, y articulados por el Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN) en los distintos niveles de gobierno, y la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria es el espacio de debate, deliberación y generación de propuestas en esta materia, por parte de la sociedad civil.

De tal forma que el ámbito de las políticas públicas en materia de soberanía alimentaria es extremadamente amplio si nos acogemos a lo estipulado en la Ley, puesto que hace referencia a la regulación sobre los factores de la producción agroalimentaria; la investigación y diálogo de saberes; al proceso productivo propiamente dicho; la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social; el ordenamiento territorial; financiamiento, etcétera.

Así, la aplicabilidad de esta visión ha resultado complicada, dejando de lado los procesos de reforma agraria y de repartición del recurso agua, aunque es posible identificar durante este período ciertos procesos implementados como líneas de crédito a través de la banca pública, varias reformas arancelarias que subieron las cargas a los productos importados, varios proyectos de infraestructura, entre otros.<sup>33</sup>

## CONCLUSIONES

Encontramos que detrás de la política económica del gobierno de Rafael Correa se encuentra el mecanismo de sesgar los precios relativos, desde los sectores de menor rentabilidad social (sectores vinculados a la estructura pri-

33. La prohibición de cualquier forma de apropiación del conocimiento colectivo y saberes ancestrales asociados a la biodiversidad nacional fue uno de los limitantes para las negociaciones comerciales con la Unión Europea que se iniciaron en 2007, ya el Gobierno Nacional puso en la mesa de negociaciones este tema, que no fue aceptado por los europeos.

mario-exportadora) hacia sectores priorizados, los cuales según la visión gubernamental conllevan dentro sí posibilidades de diversificación productiva.

La perspectiva que sustenta este enfoque se basa en un incremento de la rentabilidad de sectores priorizados para que atraigan mayores niveles de inversión privada. Lo que supuestamente debería esperarse es una nueva asignación de recursos a partir de las prioridades establecidas en los planes nacionales de desarrollo y el COPCI, lo que daría paso a su vez a una nueva matriz productiva, por la emergencia de sectores modernos.

Esta estrategia se ha fundamentado en la intervención pública, vía regulación o provisión de bienes públicos, conducente a corregir fallas de mercado relacionadas con información asimétrica, coordinación sectorial, externalidades, entre otras. Consecuentemente, el Estado pasa a asumir un papel protagónico en el desarrollo productivo nacional, en múltiples niveles, ya sea en la regulación, en la producción de bienes y servicios, y en la coordinación de las políticas y normas.<sup>34</sup>

Los mecanismos específicos de soporte han sido el manejo estatal de los sectores estratégicos, especialmente la producción y exportación petrolera, y la definición de sectores priorizados por su capacidad de generación de empleo y valor agregado.

El problema de todo este enfoque radica en que esta estrategia de competitividad sistémica exige una activa participación de la inversión privada, que en el caso ecuatoriano, no ha respondido a estas exigencias por un sinnúmero de razones que van desde desconfianza hacia las políticas gubernamentales así como por cálculos de rentabilidad por parte de los propios sectores productivos involucrados. No se entiende de otra forma las acciones tomadas como la promulgación de una serie de leyes como el COPCI, ya que en esta última se viabilizan una serie de incentivos financieros y no financieros dirigidos a promover las inversiones y se estructuraron una serie de reformas de facilitación y manejo administrado del comercio exterior.

Otro elemento fundamental que debe mencionarse en la caracterización de la política económica es la promoción de la economía popular y solidaria a partir de un enfoque de compensación social, pues todo su andamiaje institucional, legal y de soporte financiero se lo ha anclado a las estructuras burocráticas del área social y no del área económica, cuando en realidad se podría haber espe-

34. El concepto que está detrás, tal como lo vimos en el epígrafe 4.2, es el de competitividad sistémica, proveniente del neoestructuralismo latinoamericano.

rado una posición más fuerte y decidida si se hubiese seguido los principios del *sumak kawsay* que demandan la construcción de nuevas relaciones económicas basadas en la solidaridad y la complementariedad.<sup>35</sup>

En materia de soberanía alimentaria, esta no ha sido una prioridad en la aplicación de la política económica, sino un tema subsidiario, con un fuerte enfoque productivista a través de una serie de acciones relacionadas con crédito, capacitación, subsidios a insumos, entre otros, pero sin adentrarse en aspectos como la pésima distribución de la tierra que afecta a campesinos y pequeños productores del campo.

35. El tema de la economía popular y solidaria es complejo del contexto de producción y reproducción capitalista, pues tal como bien lo señala Coraggio (2007), las políticas públicas en esta materia caen en el dilema de concebir a la economía popular y solidaria como un problema de eficiencia de mercado o como una alternativa de acumulación y reproducción social. En la práctica de estos cinco años de gobierno, todo parece indicar que la política económica se ha centrado en la primera opción.

TERCERA PARTE

IDENTIFICACIÓN DE PRINCIPALES  
CAMBIOS EN LA ECONOMÍA  
ECUATORIANA



## ELEMENTOS ESTRUCTURALES Y DE REGULACIÓN IMPERANTES EN LA ECONOMÍA ECUATORIANA

A continuación vamos a adentrarnos en la caracterización del patrón de desarrollo del Ecuador que se ha configurado en las últimas cuatro décadas, contabilizadas a partir de la década de los 70 del siglo XX. La intención es encontrar los rasgos sobresalientes tanto de su estructura económica como también las regularidades relevantes que marcan su desempeño económico.

Así, ambos aspectos, estructura y dinámicas económicas, vienen a ser las condiciones iniciales que deben ser tomadas en cuenta a manera de condicionantes de los posibles procesos de cambio que intentamos identificar en materia de la matriz productiva y en los medios de vida expresados en la economía popular y solidaria y la soberanía alimentaria.

Cabe señalar que este análisis no persigue encontrar las causas de la falta o ausencia de modernización capitalista del Ecuador, tampoco de una variante que podría ser su baja competitividad, sino más bien adentrarnos en su lógica reproductiva que finalmente crea o reprime condiciones de bienestar material y no material de la población ecuatoriana, pues finalmente esto es lo que nos interesa en esta investigación.

El conocimiento de la realidad dinámica del sistema socioeconómico del Ecuador es un paso previo al análisis de los resultados obtenidos con la aplicación de los principios y las políticas al calor del *sumak kawsay*. En el cuadro 9 se puede visualizar los elementos, que a nuestro juicio, configuran el patrón de desarrollo del país, elementos que serán analizados de manera sucinta en los siguientes epígrafes.

## MODERNIZACIÓN CAPITALISTA EN ECUADOR: DEPENDENCIA, INSUFICIENCIA DINÁMICA Y DESIGUALDAD SOCIAL

El sistema socioeconómico del Ecuador devino a lo largo de su historia en una estructura heterogénea, desarticulada e inequitativa en lo interno y subordinada en lo externo. Casi siempre ha estado vinculado a la primacía de un producto primario sea el cacao en los albores del siglo XX, o bien el banano en la medianía del siglo pasado y el petróleo desde 1972 en adelante.

**Cuadro 9. Elementos históricos  
del patrón de desarrollo del Ecuador**

| FACTORES   | DIMENSIONES ESTRUCTURALES DEL ECUADOR  |
|------------|--|
| Internos   | Proceso de modernización capitalista dependiente y transnacionalizado, con sustento en la renta petrolera y una estructura productiva heterogénea.   |
|            | Tendencia al estancamiento y a la generación de desigualdad social y territorial.  |
|            | Insuficiencia dinámica. Baja capacidad de generación de empleo productivo y factores adversos en la acumulación del capital: baja productividad de la fuerza de trabajo, atraso científico-técnico, consumo conspicuo de las clases altas. |
|            | Concentración del capital productivo y del ingreso en pocas manos.   |
| Externos   | Altos costos ambientales.  |
|            | Inserción desventajosa fundamentada en productos primarios.  |
|            | Transferencia de recursos al exterior por medio de: intercambio desigual; transferencias por royalties y regalías; servicio de la deuda externa.   |
| Regulación | Choques externos afectan a la renta petrolera y producen inestabilidad al sistema socioeconómico.  |
|            | Capacidad limitada de regulación por parte del Estado (planificación y redistribución.<br>Matriz de poder social concentrada en grupos económicos poderosos.   |

Elaboración propia.

Esta realidad compleja se condensa en aquella frase peyorativa que califica a la sociedad ecuatoriana como un *país-producto*. En palabras de René Báez, Ecuador contemporáneo ha seguido una trayectoria de modernización capitalista dependiente y transnacionalizada, con fuerte sustento en la renta petrolera, además con una innegable tendencia al estancamiento y a la generación de desigualdad social (Báez 1995, 76 y 89).

Con el *boom* petrolero de los años 70, que Rafael Correa denomina *la locura petrolera* (Correa 2011, 37), la estructura económica ecuatoriana de tipo agraria se transformó de manera apreciable, en la medida que la renta petrolera pasó a convertirse en el motor de la acumulación interna y en un soporte efectivo para la construcción de infraestructura y la atención de necesidades sociales por parte del Estado. Fue una *locura* en vista del inicio de un proceso agresivo de endeudamiento externo respaldado por los petrodólares y por la mantención de desequilibrios macroeconómicos como la sobrevaloración del sucre por más de una década en el período 1971-1981.

Por tanto, la irrupción de los ingresos petroleros impulsó una contradictoria modernización capitalista a partir de un recurso no renovable y altamente volátil, que profundizó la situación de economía primario-exportadora y consecuentemente imprimió un fuerte carácter de vulnerabilidad y dependencia externa.<sup>36</sup> Aunque no es menos cierto que desde finales de los años 60 y durante los 70 del siglo XX se creó la base industrial del país, al calor de una estrategia de sustitución de importaciones algo tardía en comparación con procesos similares de otros países como Brasil, Argentina y Colombia.<sup>37</sup>

El modelo ecuatoriano de industrialización sustitutiva de importaciones adoleció de limitaciones similares a aquellas de surgieron en buena parte de los países latinoamericanos, como fue la dependencia de bienes de capital e insumos importados, que siempre presionaron a mayores desequilibrios del sector externo, como también el débil proceso de vinculaciones intra-industrial e inter-sectorial con la agricultura y los servicios especializados.

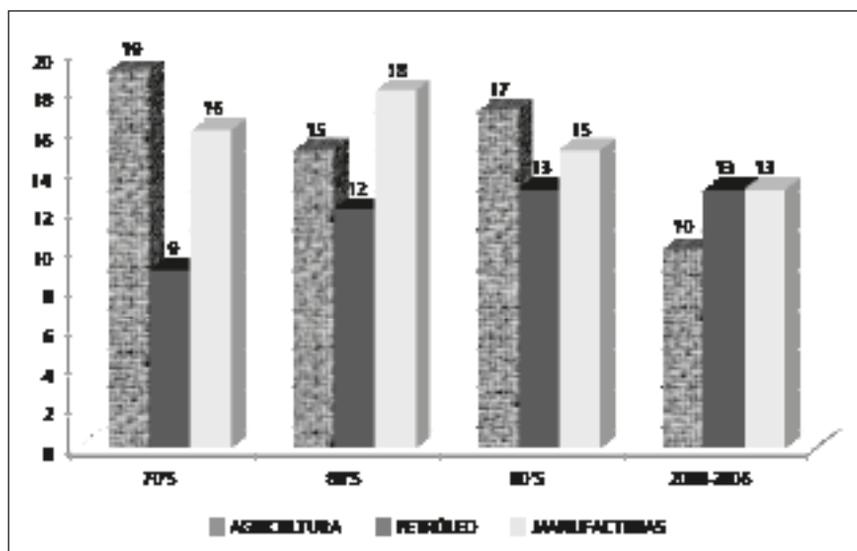
En tal sentido, el caso ecuatoriano incluso fue clamoroso porque el petróleo crudo no fue objeto de industrialización, ahondando la necesidad de importar insumos de la petroquímica y combustibles fósiles. Si en algún momento Cardoso y Faletto (1983) se preguntaban por qué falló el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) ya sea por falta de condiciones sociales

36. Cabe recordar la definición de dependencia que proponía Theotonio Dos Santos: “en primer lugar, debemos caracterizar la dependencia como una situación condicionante” (1974, 188), luego añadía que esta dependencia se fundamentaba en una división internacional del trabajo basada en productores de manufacturas y productores de materias primas. Sunkel (1970) también argumentaba en sentido similar, en cuanto que la dependencia era una característica estructuralmente inherente al subdesarrollo y que un verdadero proceso de desarrollo debía reemplazar la dependencia por la interdependencia.
37. Octavio Rodríguez (1977) establecía que la fase de industrialización en América Latina se extendió desde 1930 hasta mediados de la década de los 50, pero Ecuador inició el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones recién desde finales de los 70.

e institucionales o por fallas económicas inherentes al modelo, la respuesta en el caso ecuatoriano parece que pasó por los dos aspectos.

En el devenir de estas últimas cuatro décadas se puede visualizar la configuración de la estructura económica del país, a partir de una pérdida relativa de la importancia del sector agropecuario en la economía nacional, además la consolidación del sector petrolero. Por su parte el sector manufacturero, sin incluir las actividades de refinación del crudo, pasó del 16% de aporte al PIB en los 70 a 13% en promedio en los años 2000 (ver el gráfico 6).

**Gráfico 6. Estructura del PIB por décadas y por sectores, 1970-2006 (en porcentajes del PIB)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2011, 2002).

De otro lado, la contrapartida de todo este proceso contradictorio de re-primarización del aparato productivo se relaciona con el crecimiento de los servicios, especialmente del comercio<sup>38</sup>, otros servicios,<sup>39</sup> la construcción y la intermediación financiera. Los dos primeros sectores representan cerca del

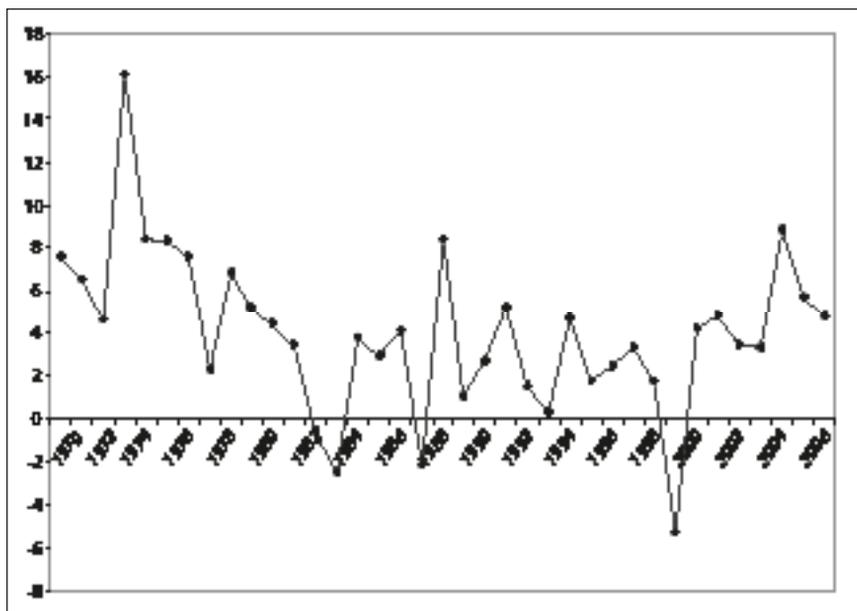
38. Corresponde a la rama "Comercio al por mayor y por menor".

39. Incluyen los siguientes servicios: hoteles, bares y restaurantes; comunicaciones; alquiler de vivienda; servicios a las empresas y a los hogares; educación, y Salud.

30-32% del PIB. Es importante tener presente esta configuración estructural al momento de entender las dinámicas adversas de generación de empleo productivo, tal como lo veremos más adelante. Asimismo, luego profundizaremos los aspectos del comercio exterior en el acápite de vulnerabilidad externa.

En el plano de la dinámica económica, el crecimiento económico hay que relacionarlo con la evolución de la estructura productiva (CEPAL 2008), de tal forma que aplicando esta idea al caso ecuatoriano, encontramos que su estructura económica de base extractivista y vulnerable no ha podido garantizar un crecimiento económico estable en el largo plazo, por las limitaciones ya señaladas en el epígrafe anterior. En general, el patrón de crecimiento de la economía ha sido desequilibrado, según se aprecia en el gráfico 7, el cual muestra una serie larga de la variación inestable del PIB en valores reales.

**Gráfico 7. Variación del PIB real, 1970-2006 (en porcentajes)**

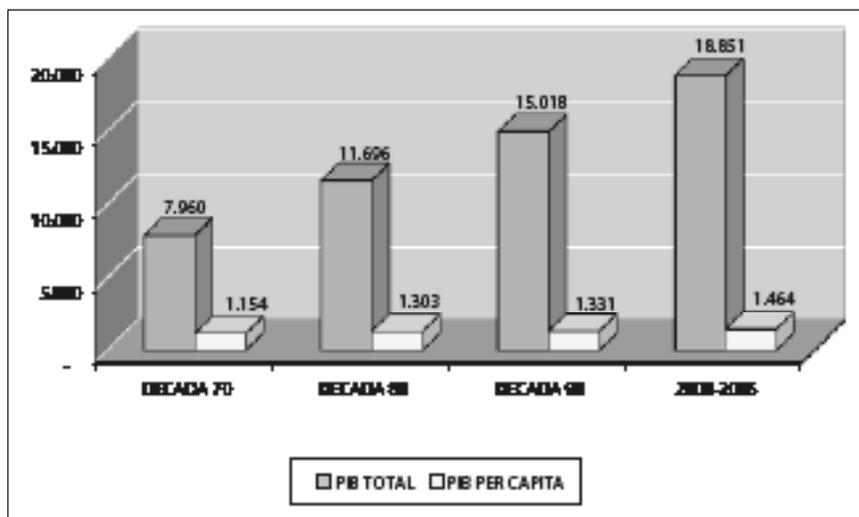


Fuente: Banco Central del Ecuador (2002, 2012).

Cuando iniciaba la década de los 70, el PIB per cápita apenas era de 260 dólares, luego alcanzó 1.200 dólares a precios corrientes a final de esa misma

década, gracias a la irrupción del petróleo. Posteriormente, el crecimiento económico de los años 1970, de alrededor del 7% anual en promedio, nunca más volverá a repetirse en las subsiguientes décadas. Un exiguuo 2% en promedio en los 80 y 90 y 5% en el primer quinquenio posdolarización. En el gráfico 8 puede apreciarse con claridad cómo el PIB per cápita de los 90 es similar al de la década anterior y este, a su vez, apenas es ligeramente superior a la década precedente.

**Gráfico 8. PIB total y PIB per cápita, 1970-2006**  
(en millones y miles de dólares, respectivamente,  
a precios constantes, promedios por décadas)



Fuente: Banco Central del Ecuador (2002, 2012).

Desde el punto de vista de la dinámica sectorial, el sector agropecuario ha mantenido un crecimiento bajo e inferior al 5% en promedio anual entre los años 70 hasta 2006. El sector petrolero pasó de un espectacular 60% de expansión en la década de los 70 a apenas 4% en los años 90 y 2000; en cambio la manufactura pasó del 10% de crecimiento en los 70 a 1% en los 80 y cerca del 4% en las décadas subsiguientes. Las variaciones del sector petrolero han estado muy relacionadas con el comportamiento volátil de los precios internacionales del petróleo y por los problemas en la producción interna de crudo sujeta a su vez a la variabilidad de las inversiones públicas y privadas (Mateo y García 2012).

El comportamiento de la agricultura ha estado fuertemente vinculado a los precios internacionales de los productos primarios de exportación, a los bajos rendimientos por hectárea de los principales cultivos y a su vulnerabilidad frente a cambios climáticos adversos. Mientras que la manufactura sufrió los impactos de una fuerte apertura comercial en los 80 y 90, así como por la persistente baja productividad resultante a la vez de la reducida capitalización e innovación tecnológica.

Una vez que hemos pasado revista a la estructura y la dinámica económica, resulta oportuno utilizar el concepto de insuficiencia dinámica del desarrollo, el cual proviene de la ya larga tradición del pensamiento estructuralista latinoamericano, que viene a ser una pieza fundamental para explicar las contradicciones estructurales socioeconómicas de un país.

Raúl Prebisch (1981) argumentaba que el crecimiento económico de los países latinoamericanos estaba afectado por una insuficiencia dinámica de la acumulación del capital por la escasez y mala utilización del ahorro y por la subutilización de recursos, todo lo cual no facilitaba la absorción de la mano de obra, de lo que a su vez se deriva en la exclusión de vastos grupos sociales.

En concreto, la existencia de factores adversos en la acumulación del capital se relacionaba con la baja productividad de la fuerza de trabajo; el profundo atraso científico-técnico; el consumo conspicuo de las clases altas o la *llamada sociedad privilegiada de consumo*; la transferencia de recursos al exterior y la baja complementariedad de las cadenas productivas internas.<sup>40</sup>

En su debido momento Furtado (1969) advirtió que la acumulación de capital en las economías periféricas se llevaba a cabo sin que se produzca un incremento de los salarios reales, por la existencia de una oferta ilimitada de mano de obra. Esta situación solía traer, como una de sus consecuencias colaterales, el creciente consumo por parte de las clases altas de bienes de lujo mayoritariamente importados, que sumado a la fuga de capitales, conllevaban a limitar la reinversión nacional del excedente económico (Sunkel y Paz 1970), creándose una dinámica contradictoria de baja inversión, poco empleo e incremento de la marginalidad social.

40. Las afirmaciones de Prebisch eran lacónicas en cuanto a la existencia de un desperdicio ingente del potencial de acumulación de capital en la sociedad privilegiada de consumo. El capitalismo periférico se basa trágicamente en la desigualdad social y esta desigualdad tiene su origen en la apropiación del excedente económico de quienes concentran la mayor parte de los medios productivos. La insuficiencia de acumulación de capital es la que mantiene el creciente desempleo. (Prebisch 1981, 508-509).

Lo anterior tiene plena aplicación en el caso ecuatoriano. En efecto, la reproducción del capital de las últimas décadas se ha caracterizado por una baja capacidad de generación de empleo productivo y en la concentración de los ingresos en pocas manos. El crecimiento acelerado de la población en edad de trabajar siempre ha presionado a la baja de los salarios en los sectores formales del sistema económico interno y al engrosamiento de una gran capa de trabajadores informales con bajos niveles de ingresos y consumo. Por el lado externo, la insuficiencia dinámica se ha profundizado por la salida de recursos como consecuencia del intercambio desigual, los pagos de royalties y regalías y por el servicio de la deuda externa.

Así, la oferta laboral ha sido creciente por la incorporación constante de la población en edad de trabajar con respecto al total de ecuatorianos medida a través de la tasa actividad.<sup>41</sup> Por el lado de la demanda, medida a través de la tasa de empleo, la característica es que la ocupación provenga del subempleo. En efecto, en el período de análisis 1970-2006, el subempleo se mantuvo entre el 45 al 50%. Al mismo tiempo, se mantienen tasas altas de desocupación cercanas al 10%, con excepciones de años específicos, como en el caso de 1999, donde el desempleo llegó hasta 14% de la PEA.

Si la pregunta es dónde se ha creado empleo en el país, una primera respuesta es en los sectores informales y menos en los sectores modernos, luego la agricultura ha aportado con no menos del 7% del empleo formal urbano; la minería entre 0,5 y 0,7%; la manufactura con un porcentaje decreciente desde el 18% a inicios de los 80 hasta 13% a mediados de los años 2000; la construcción con un aporte entre el 6 y 7%; el comercio en alrededor del 31% en promedio, y otros servicios (turismo, servicios públicos, etc.) con similar porcentaje que el comercio.

Con estos datos se concluye que el empleo formal se ha generado sobre manera en los sectores de servicios. Pese a la caída del aporte de la agricultura al PIB en todos estos años, sin embargo, su capacidad de generación de empleo se ha mantenido especialmente en la agricultura comercial para la exportación, mientras que resulta elocuente la limitada capacidad de creación de empleo en las industrias modernas.

En síntesis, el mercado de trabajo ecuatoriano ha mostrado ser una institución social afectada por una serie de intereses de los sectores económicos alre-

41. La tasa de actividad o tasa de participación bruta es la relación entre la PEA y la población total. En el caso ecuatoriano, la población en edad de trabajar (PET) comprende la PEA (mayor a 10 años de edad) y la Población Económicamente Inactiva (menor a los 10 años de edad).

dedor de la agroexportación, cierta manufactura como la de alimentos y textiles y el comercio de importación. El empleo decente que impulsa la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha presentado serias limitaciones en su implementación, pues ha primado la visión del empleo como factor de competitividad-precio más que mecanismo de equidad social y legitimidad democrática.

Otros aspectos adversos que limitan e incluso distorsionan la acumulación del capital en el país tienen que ver con el desenfrenado endeudamiento externo, el deterioro de los términos de intercambio y los procesos inflacionarios permanentes. El peso de la deuda externa pública mantuvo una dinámica explosiva en el período de análisis si se toma en cuenta que de un saldo promedio de 583 millones de dólares en la década de los 70, pasó a 6.573 millones en los 80, 11.079 millones en los 90 y 11.330 en los 2000.

En lo concerniente al índice de la relación de precios del intercambio de bienes FOB, este indicador ha sido adverso en casi todos los años, excepto en la década de los 70, configurando un deterioro permanente. Este índice se ubicó en 79,2 en 1995, tomando como año base al 2000, luego pasó a 84,6 en 2001 y 92,6 en 2004. Gracias a los incrementos sostenidos de los precios internacionales del petróleo, el indicador del intercambio mejora en los años subsiguientes (CEPAL 2008).

La desigualdad social se expresa en varias dimensiones relacionadas con niveles crecientes de pobreza, bajos niveles de educación, baja cobertura de servicios sociales, entre otros.<sup>42</sup> A continuación vamos a hacer referencia a tres indicadores sintéticos: necesidades básicas insatisfechas (NBI), pobreza por consumo (PC) e índice de desarrollo humano (IDH), los cuales dan cuenta de las condiciones de vida en este país.

Según el NBI, se determinó que las condiciones iniciales de niveles de pobreza en el país fueron altas: 71% de la población ecuatoriana en 1982. Posteriormente, aumentó a 74% en 1990, como una muestra fehaciente de la destrucción de las condiciones de vida del pueblo ecuatoriano en los años de la década perdida de los años 80. Al inicio de la gran crisis de 1999, el indicador de NBI se ubicó en 51% de la población, para luego subir apreciablemente hasta alcanzar el 61% en 2001, también mostrando la crudeza de esta crisis de tipo estructural tal como lo comentaremos más adelante.

42. No en vano, el PNUD (2010) ubicó a Ecuador entre los países más inequitativos de América Latina, por la polarización de sus ingresos y los altos porcentajes de pobreza.

Pero el hecho más destacado de este proceso de *maldesarrollo* en Ecuador tiene que ver con que la pobreza rural ha sido completamente desproporcionada en relación a la urbana, 89% en el sector rural contra 29% en el sector urbano. Lamentablemente esta situación ha cambiado poco en el transcurso del tiempo.

De acuerdo con el indicador PC, a mediados de los años 90, el 53% de la población ecuatoriana era pobre e indigente, situación que se agrava con la gran crisis de finales de los 90, cuando esta relación pasó a 72% del total de la población, es decir, casi tres de cada cuatro ecuatorianos formaban parte del ejército de pobreza y marginalidad. Al finalizar el año 2006, la pobreza en el ámbito nacional empieza a descender, pero tanto los niveles de indigencia como la pobreza rural se mantienen alrededor del 13-14% y 62-63% de la población, respectivamente (ver la tabla 2).

**Tabla 2. Evolución de la indigencia y la pobreza en Ecuador según consumo, 1995-2006 (en porcentajes)**

|               | 1995    |            | 1998    |            | 1999    |            | 2006    |            |
|---------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|---------|------------|
|               | Pobreza | Indigencia | Pobreza | Indigencia | Pobreza | Indigencia | Pobreza | Indigencia |
| <b>Región</b> |         |            |         |            |         |            |         |            |
| Costa         | 36      | 9          | 46      | 16         | 53      | 16         | 40      | 11         |
| Sierra        | 42      | 19         | 42      | 22         | 51      | 25         | 34      | 12         |
| Amazonía      | 61      | 24         | 50      | 22         |         |            | 60      | 40         |
| <b>Sector</b> |         |            |         |            |         |            |         |            |
| Rural         | 63      | 27         | 67      | 34         | 75      | 38         | 62      | 27         |
| Urbano        | 23      | 4          | 29      | 8          | 36      | 8          | 25      | 5          |
| Nacional      | 39      | 14         | 45      | 19         | 52      | 20         | 38      | 13         |

Fuente: INEC (2007).

En el ámbito regional, también se reproduce similar patrón de heterogeneidad debido a que la pobreza y la marginalidad se concentran en la Región Amazónica y mucho menos en la Región Sierra, mientras que en la Región Costa, pese a la recuperación económica de posdolarización, la pobreza no retrocede sino más bien se incrementa.

La tradición del Ecuador venía con un IDH algo superior al promedio de América Latina, por sus logros en el incremento de los años de esperanza de vida al nacer que pasaron de 62,9 en 1980 a 71,3 en 1995 y 74,9 en 2006, además por ciertas mejoras en la educación básica, tal como se refleja la tabla 3. No así en el caso del índice de ingresos, el cual reflejó los constantes retrocesos en esta

materia, especialmente en las décadas perdidas de los 80 y los 90. Sin embargo, a partir de 2000, el IDH del Ecuador pasó a ser menor que el promedio de América Latina debido a la gran crisis de finales de los años 90 del siglo anterior y que llevó a la dolarización oficial de la economía ecuatoriana.

**Tabla 3. Índice de desarrollo humano del Ecuador, mundo y América Latina, 1980-2006 (indicador y porcentajes de variación)**

| Año  | Índice de desarrollo humano |             |                        |             |                            |             |       |             |
|------|-----------------------------|-------------|------------------------|-------------|----------------------------|-------------|-------|-------------|
|      | Ecuador                     | % variación | Desarrollo humano alto | % variación | América Latina y el Caribe | % variación | Mundo | % variación |
| 1980 | 0,591                       |             | 0,614                  | -           | 0,582                      | -           | 0,558 | -           |
| 1985 | 0,614                       | 3,89%       | 0,630                  | 2,61%       | 0,604                      | 3,78%       | 0,576 | 3,23%       |
| 1990 | 0,636                       | 3,58%       | 0,640                  | 1,59%       | 0,624                      | 3,31%       | 0,594 | 3,13%       |
| 1995 | 0,659                       | 3,62%       | 0,662                  | 3,44%       | 0,650                      | 4,17%       | 0,613 | 3,20%       |
| 2000 | 0,668                       | 1,37%       | 0,687                  | 3,78%       | 0,680                      | 4,62%       | 0,634 | 3,43%       |
| 2005 | 0,695                       | 4,04%       | 0,716                  | 4,22%       | 0,703                      | 3,38%       | 0,660 | 4,10%       |
| 2006 | 0,698                       | 0,43%       | 0,721                  | 0,70%       | 0,708                      | 0,71%       | 0,664 | 0,61%       |

Fuente: PNUD (2012) y CEPAL (2012).

## CONCENTRACIÓN DE LA RIQUEZA Y DEL INGRESO Y COSTOS AMBIENTALES

El patrón inequitativo de distribución del ingreso del Ecuador es el resultado de la confluencia histórica de varios factores tales como la concentración de la propiedad en pocas manos, los bajos niveles educativos y la especialización productiva de tipo primario-extractiva.<sup>43</sup> Para el año 1968, el 20% de la población más pobre urbana captaba solo el 3,4% del ingreso disponible, luego en 1975 desciende a 3% y se recupera al 5% en 1993; en cambio el 70% del segmento medio urbano captó el 56,3% del ingreso en 1968, 62,8% en 1975 y desciende

43. El coeficiente de Gini es un indicador utilizado para medir los niveles de inequidad social. Mientras más se acerca a 1 implica mayor desigualdad. Este coeficiente alcanzó el valor de 0,461 en 1990, luego se ubicó en 0,526 en 1999, reduciéndose un poco en 2006 cuando llegó a 0,507, según datos correspondientes a la población urbana (INEC 2006).

al 54,7% en 1993. Por su parte el 10% más rico capturó el 40,3% del ingreso en 1968, 34,2% en 1975 y 40,3% en 1993 (Moncada 1995: 44).

En cuanto a la concentración de los medios de producción en pocas manos, el diagnóstico que hace SENPLADES nos parece revelador:

La concentración de agua y tierra constituye el principal problema que afecta la sobrevivencia de la pequeña producción campesina. En cuanto a agua, el 88% de los regantes-minifundistas dispone de entre el 6% y el 20% de los caudales totales de agua disponibles, mientras que el 1% a 4% del número de regantes-hacendados dispone del 50% a 60% de dichos caudales. Apenas el 14% de los lotes menores de 20 Has tienen algún tipo de riego. En relación a la tierra, la información disponible de fuentes oficiales del MAGAP señala que más del 40% de los predios carece de títulos de propiedad y son excepcionales los casos de mujeres que han logrado titulación de la tierra. El 47,7% de pequeños propietarios posee únicamente el 2,04% de la tierra de uso agrícola y el 3,32% de grandes propietarios acapara el 42,57% de la tierra de uso agrícola. (SENPLADES 2009: 151-52)

En el plano ambiental, los problemas tienen un carácter multifactorial. Sin duda, el modelo económico extractivo de recursos naturales en su mayor parte no renovables en el que se apoya Ecuador, ha presionado negativamente al patrimonio ambiental, pero no solo ello, sino también las presiones provenientes del crecimiento poblacional, la expansión de la frontera agrícola, el proceso acelerado de urbanización y la misma pobreza de la población. Creemos que todos estos factores en conjunto han impactado en el deterioro ambiental.

Las políticas ambientales en los últimos cuarenta años presentan una sentida debilidad institucional, legal y de respaldo financiero para su aplicación. En este lapso no hubo ni la decisión política por parte de los gobernantes de turno ni la conciencia social necesaria para prever los malos resultados que provocaría una racionalidad económica fundamentada en alcanzar los máximos beneficios dentro de los sectores empresariales y la máxima renta petrolera posible por parte del Estado. Pese a que a partir de los 90 se creó un nuevo marco institucional y legal ambiental con ciertas reglas de juego para la gestión ambiental y un mejor ordenamiento institucional, la habitual ha sido la marginalidad de las políticas y las acciones públicas en esta materia.

Sin el ánimo de adentrarnos en demasía en la problemática ambiental del país, lo cual obviamente sale de los límites de este trabajo, de todos modos, pretendemos dar cuenta de los aspectos más importantes del tema ambiental en función de los siguientes aspectos: i) afectación del patrimonio natural, ii)

los cambios poco dinámicos de la matriz energética concentrada en los combustibles fósiles, y iii) los crecientes niveles de contaminación ambiental.<sup>44</sup>

Ahondando en esta materia, la presión sobre las áreas naturales y la biodiversidad en general de los países latinoamericanos ha sido muy alta en la época reciente, fenómeno relacionado con las políticas y estrategias desarrollistas y de crecimiento económico, en la doble condición tanto de satisfacer necesidades internas como bajo el rol de proveedores de materias primas para los mercados internacionales. Ha existido un permanente deterioro de la biodiversidad por las pérdidas de los ecosistemas silvestres, los elevados ritmos de deforestación y las amenazas a diversas especies de flora y fauna, mientras que se presentan acciones muy limitadas de compensación ambiental (CLAES 2010).<sup>45</sup>

Según información del Ministerio del Ambiente, citada por SENPLADES (2009), las cifras de deforestación alcanzaron tasas anuales subnacionales entre 1,7 (238.000 ha) y 2,4 (340.000 ha), datos establecidos para el año 2001. Por esta razón ha venido disminuyendo considerablemente la superficie de bosques nativos, también un fuerte impacto en los manglares con una pérdida estimada en 70% en el período 1969 y 1999. No son menos significativas las pérdidas de la selva amazónica, como consecuencia de la ampliación de la frontera agropecuaria y por la presencia de las actividades petroleras.

Ecuador mantiene una matriz energética concentrada fuertemente en los combustibles fósiles, pues, según cifras oficiales, en 2008, el 80% de la oferta de energía primaria provenía de los combustibles fósiles. No resulta fácil entender esta dependencia de un país con gran riqueza de recursos hídricos, que pudo dar paso a la energía hidroeléctrica, como sí lo hicieron países vecinos

44. La expresión más dramática de este proceso es el juicio que siguen varias comunidades amazónicas a las compañías petroleras Chevron-Texaco por daños ambientales. Esta acción judicial ha durado más de 18 años, con un total de 240 mil hojas de expediente. De acuerdo con el veredicto de los jueces de la Corte Provincial de Justicia de la Provincia de Sucumbíos, las mencionadas empresas han sido encontradas culpables del crimen ambiental cometido en la Amazonía ecuatoriana, debiendo pagar más de 18 mil millones de dólares como indemnización.
45. El Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), citando una evaluación a nivel mundial realizada por Bradshaw y otros, determina que Brasil, Perú y Ecuador son los más países con mayor impacto negativo ambiental, dentro de un ranking de 228 países. Brasil ocupa el puesto número uno a escala mundial por sus impactos ambientales absolutos. Otros países latinoamericanos con los más altos niveles de impacto ambiental a nivel global se encuentran Perú (puesto 10), Argentina (11), Colombia (20) y Ecuador (21). Una situación similar se repite si se toma en cuenta este mismo indicador de impacto ambiental pero ponderado con respecto a la extensión de áreas silvestres y recursos disponibles dentro de cada país, en cuyo caso Ecuador pasa a ser el país sudamericano con el más alto nivel de impacto relativo (puesto 22), seguido por Perú (puesto 25) (ver CLAES 2010).

como Colombia y Perú. De acuerdo con la Organización Latinoamericana de Energía, el aprovechamiento del potencial hidroeléctrico del Ecuador es de apenas 7% (OLADE 2009).

## VULNERABILIDAD EXTERNA Y LA CRISIS SISTÉMICA DE INICIOS DE SIGLO XXI

Las debilidades estructurales de la economía ecuatoriana no terminan solo en su circunstancia histórica de tener una base productiva eminentemente extractivista, tanto por el petróleo como por la explotación extensiva de cultivos primarios como banano, café cacao y palma africana, sino que todos estos sectores se encuentran muy vinculados al comercio internacional, cuyo desempeño en precios y volúmenes suelen ser volátiles.

En consecuencia, queda en evidencia una base económica endógena endeble, cuyo funcionamiento depende de los vaivenes de la renta petrolera y de la renta agrícola de exportación, con el agravante de que ambas rentas no necesariamente se conducen a la ampliación de la acumulación del capital, ya sea por privilegiar el servicio de la deuda externa en más de dos décadas a partir de los años 80 del siglo anterior, o por aupar el consumismo de las clases sociales altas, o para subsidiar de manera insostenible el consumo de combustibles tanto a industrias como a hogares.

En este punto para guiar de mejor manera nuestra exposición sobre la vulnerabilidad externa como una de las características de gran calado de la estructura socioeconómica del país, consideramos necesario abordar tres elementos fundamentales: la baja diversificación de exportaciones y su bajo contenido tecnológico, el ritmo creciente de importaciones y la dependencia y concentración casi absoluta de inversión extranjera directa en las actividades petroleras.

Empezamos destacando la reducida diversificación de productos y mercados de exportación. Las exportaciones totales pasaron de un minúsculo rubro de 190 millones de dólares en 1970 a 1.124 millones de dólares en 1974, mostrando el cambio estructural provocado por el auge petrolero.

A partir de ahí, las exportaciones petroleras han contribuido con el 52% del total de exportaciones en el período 1970-2006, basándose en cálculos en dólares corrientes y en valores promedios, con lo cual el superávit petrolero

ha sido factor fundamental para equilibrar la balanza comercial. Pero si se excluyen los valores del petróleo y sus derivados, los saldos comerciales se convierten en negativos para todo este período.

Las exportaciones no petroleras se subdividen en tradicionales y no tradicionales, según la clasificación que utiliza el Banco Central del Ecuador. El grupo de los tradicionales se conforman por pocos productos agrícolas y de la pesca. El banano llegó a representar el 40% del total de productos tradicionales en los años 70 del siglo anterior, bajando considerablemente en la década de los 80, para luego recuperarse hasta llegar en promedio al 62% de las exportaciones tradicionales en el período 2000-2006. El otro producto tradicional de gran peso es el camarón, cuya exportación se inició en los años 70, consolidándose en las décadas siguientes.

Un aspecto que es necesario mencionar tiene que ver con la expansión sostenida de las exportaciones no tradicionales, que se conforman en una tercera parte por productos primarios como las flores, y la diferencia por productos de contenido industrial tales como conservas de pescado y frutas, jugos, manufacturas de plástico y autos ensamblados. El hecho es que este grupo de exportaciones crecieron casi catorce veces, incluso en la última década lograron superar a las tradicionales.

Posiblemente este comportamiento está estrechamente relacionado a los beneficios de la integración subregional andina para los productos manufacturados y a la consolidación de mercados internacionales como de los Estados Unidos y la Unión Europea para los productos agrícolas.

En cuanto a las importaciones, las cifras muestran que las compras de bienes de consumo provenientes del exterior pasaron de una relación del 10% del total importando en los años 80 a 18% en los 90 y 25% en los años 2000; en cambio las importaciones de materias primas se redujeron de una relación del 48% en los 80, 43% en los 90 y 35% en esta última década. También disminuyen las importaciones de bienes de capital en todo el período de análisis hasta ubicarse en el rubro más bajo equivalente al 27% del total en 2000.

Un hecho importante que no resulta extraño por la falta de industrialización del petróleo y la rigidez de la matriz energética como lo señalamos anteriormente, tiene que ver con la expansión sostenida de las importaciones de combustibles y lubricantes que prácticamente se ha duplicado a partir de los 80.

En cuanto al contenido tecnológico de la producción y las exportaciones, la construcción de un *núcleo crítico de dinamización tecnológica* (Fajnzylber

1983) fue materialmente imposible en el caso ecuatoriano, debido al reducido tamaño de su mercado, la alta concentración del ingreso en pocas familias, las recurrentes crisis del sector externo frente a las variaciones de su principal producto de exportación como el petróleo crudo, además los errores de política económica como la mantención de un tipo de cambio sobrevaluado y una política monetaria errática.

Según un reciente estudio de los niveles tecnológicos de las exportaciones ecuatorianas, se determinó que la inserción del Ecuador al mercado internacional no ha sufrido un sustancial cambio en las últimas décadas, manteniéndose los productos primarios como los principales bienes sobre los cuales se sostienen los ingresos externos del país, pues:

El hecho destacado es que el Ecuador en los últimos veinte años todavía mantiene su dependencia de las exportaciones de productos de tipo primario, mientras que en 1990 el peso de este grupo de productos fue del 89% para 2008 este se reduce al 77%, un nivel todavía alto que refleja sin duda su estructura productiva primario-extractiva. Un detalle importante es que la reducción en 11 puntos del peso de los productos primarios se presentó en el período 1990-1999, en que se observa una cierta dinámica de productos industrializados. Sin embargo este proceso de cambio productivo se detiene al mantenerse casi sin mayor modificación la relación entre bienes primarios e industrializados en el período 2000-2008. De cierta manera estaríamos en un proceso de fortalecimiento del modelo primario exportador, especialmente por la preponderancia del petróleo. (García y Vásquez de la Bandera 2011, 149)

En ese flujo de relaciones asimétricas y vulnerables que mantiene el Ecuador con la economía mundial, también es necesario hacer referencia a tres principales características que acompañan a los flujos de inversión extranjera directa (IED) recibida en todos estos años. En primer lugar, una permanente inestabilidad año a año, con inevitables fluctuaciones muy sensibles. En segundo lugar, buena parte de estas inversiones se han concentrado en un solo sector como el de minas y canteras.<sup>46</sup> En tercer lugar, su importancia ha sido crucial en la lógica extractivista y rentista que ha mantenido el país en estas décadas, consecuentemente con poca importancia en sectores no petroleros y con respecto a la economía nacional (entre 4-5% del PIB).

46. La IED por países de origen en el sector de minas y canteras muestra una gran presencia de los capitales estadounidenses, situación que es la misma para la IED en general. Para los últimos años, la IED de Estados Unidos en minas y canteras sufre una constante disminución hasta virtualmente desaparecer. Una tendencia distinta sucede con las inversiones provenientes de países como Francia, España e Italia.

Tal como se puede apreciar en la tabla 4, desde 1990 hasta 2006, cerca de las tres cuartas partes de la IED se dirigieron al sector de explotación de minas y canteras. Durante toda la década de los años 90, la IED adoptó una tendencia creciente que fue interrumpida en 1999 y 2000, cuando el país entró en la grave crisis económica y financiera. En algo se recuperaron a partir de 2001, especialmente en 2002 y 2004, como consecuencia de las expectativas alrededor de la construcción del nuevo oleoducto de crudos pesados (OCP).

**Tabla 4. IDE total y del sector minas y canteras, 1990-2006  
(en millones de dólares y porcentajes del total)**

| AÑO  | Total | Explotación<br>minas y canteras | % minas / total |
|------|-------|---------------------------------|-----------------|
| 1990 | 126   | 90                              | 71              |
| 1991 | 162   | 124                             | 76              |
| 1992 | 188   | 146                             | 78              |
| 1993 | 474   | 395                             | 83              |
| 1994 | 576   | 412                             | 72              |
| 1995 | 452   | 264                             | 58              |
| 1996 | 500   | 302                             | 60              |
| 1997 | 724   | 555                             | 77              |
| 1998 | 870   | 754                             | 87              |
| 1999 | 648   | 603                             | 93              |
| 2000 | -23   | (59)                            |                 |
| 2001 | 539   | 217                             | 40              |
| 2002 | 783   | 487                             | 62              |
| 2003 | 872   | 149                             | 17              |
| 2004 | 837   | 385                             | 46              |
| 2005 | 493   | 198                             | 40              |
| 2006 | 271   | (117)                           |                 |

Fuente: Banco Central del Ecuador (2011a, 2002).

Luego en el período de *soberanía energética* a partir de 2006, las inversiones cayeron por dos años consecutivos, en parte por la implementación de las nuevas disposiciones regulatorias que intentaban capturar mayor renta petrolera para el Estado.

## ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES Y DE REGULACIÓN

El sistema económico necesita de unas estructuras institucionales que le hagan viable en su reproducción. Estas estructuras o marcos institucionales no son independientes del régimen de acumulación sino que están interrelacionadas y por tanto con influencia mutua. Esta visión que se fundamenta en el neoinstitucionalismo y en la teoría de regulación es indispensable para dar cuenta de la estructura socioeconómica del Ecuador, que es el objetivo que nos anima en esta parte de la investigación. Al respecto:

Las estructuras institucionales (EI) aplican a las relaciones fundamentales del Sistema Económico Capitalista (SEC), es decir, a la relación mercantil, salarial, al proceso de acumulación, etc., el complemento que necesitan para materializar las posibilidades abiertas por el Régimen de Acumulación [...] Entre las EI y los tipos de regulación hay una fuerte interacción porque las EI concretas ponen en marcha uno u otro tipo de regulación y estos dan lugar a EI específicas, pudiendo decirse que las EI son plasmaciones de los tipos de regulación [...] [pero] tenemos que tomar conciencia de que, aunque logremos un buen acople de materializaciones y EI específicas de cada componente y relación, la complementariedad del conjunto de IE no está garantizada, porque, además de con sus respectivas materializaciones, tienen que ser compatibles y complementarias entre sí ... Por tanto, conseguimos un modo de regulación (MR) cuando las EI se plasman en una tipología identificable, dotada de un grado de asentamiento y complementariedad requerido para una materialización específica del SEC. Así, el MR es una integración virtuosa, que al asentarse se convierte en una tipología identificable. (Martínez González-Tablas 2007, 58, 66 y 78)

Desde nuestra perspectiva de análisis, los aspectos estructurales internos deben ser complementados con el carácter de las estructuras institucionales.<sup>47</sup> Por lo general, estos marcos institucionales económicos y sociales sirven para evitar contradicciones del sistema a través de leyes, reglamentos, compromisos y sistemas de valores. Estas instituciones pueden o no complementarse entre sí, coevolucionan en el transcurso del tiempo y presentan relaciones de

47. Según Boyer, las formas institucionales básicas son: moneda, relación salarial, formas de competencia y formas de adhesión al régimen internacional y formas de Estado. Siguiendo a Martínez González-Tablas (2007), existiría cuatro tipos de regulación: i) Mercantil: derechos de propiedad, competencia, ventas a plazo; ii) Regulación pública: bienes públicos, tratamiento de la riqueza, relación salarial; iii) Regulación privada: dentro de la empresa, con *stakeholders*, subcontratación, y iv) Regulación difusa: tercer sector, ideologías, movimientos creadores de valores.

jerarquía, pues un tipo de instituciones pueden ser más importantes que otras en un momento determinado.

Para el caso ecuatoriano, puesto que existen varias dimensiones de las estructuras institucionales cuyo análisis superaría los alcances de este trabajo, a continuación vamos a referirnos solo a las estructuras institucionales relacionadas con el dominio de la ley y con el funcionamiento de la administración y de la justicia, además aquellas que tienen que ver con las condiciones de poder de mercado de las empresas y los sistemas impositivos; además lo relacionado con el mercado de trabajo.

En materia de imperio de la ley y funcionamiento de la administración y justicia, lo característico ha sido la falta de un Estado social de derecho, que de manera permanente ha limitado o ha impedido la mejora del nivel de vida de la población. Al respecto, ha sido notoria la reducción al mínimo la capacidad regulatoria estatal en dimensiones importantes como la planificación y la redistribución del ingreso, en contraposición de un creciente poder de grupos económicos poderosos (SENPLADES 2009).

Los grupos de poder intentaron una modernización capitalista a partir de la renta petrolera de inicios de los años 1970 y menos con las rentas provenientes de las actividades de agroexportación y de la incipiente manufactura, para lo cual se funcionalizó al Estado para sustentar este proceso marcadamente extravertido y excluyente.<sup>48</sup>

La debilidad regulatoria también ha sido manifiesta en los procesos mercantiles, en la competencia entre las empresas y en el tratamiento tributario tanto a la riqueza así como a los ingresos. Ecuador fue por largo rato uno de los países latinoamericanos que no contaba con una ley de regulación del poder de mercado, conjuntamente con Paraguay, situación que solo fue revertida en 2011 con la expedición de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.<sup>49</sup>

Por su parte, los impuestos indirectos históricamente han primado por encima de los impuestos directos a la renta. Los ingresos petroleros han significado entre 5-7% del PIB en los últimos 15 años y los no petroleros en un

48. La referencia obligada para comprender la configuración histórica del poder de los grupos oligárquicos y el manejo del Estado en Ecuador es el libro escrito por Agustín Cueva en 1988, bajo el título *El Proceso de Dominación Política en el Ecuador*, luego con varias ediciones.

49. Ecuador presenta altos niveles de concentración económica. En efecto, las empresas grandes del país concentran el 78% de las ventas y el 22% se reparte entre las micro, pequeñas y medianas. El tema es que estas últimas empresas representan el 94% del total de empresas y las grandes apenas el 6% (MCPEC 2010a, 74).

rango del 14-18% del PIB, pero en estos últimos, los impuestos a la renta representan menos del 3%. La baja capacidad recaudatoria del Estado en todos estos años, especialmente en los años 80 y 90 del siglo anterior, implicó en la práctica una reducción de su capacidad de inversión y de manera concomitante de su capacidad de regulación.

## CONCLUSIONES

Los rasgos más sobresalientes de la estructura económica que han imperado desde los años 70 del siglo XX han sido la alta heterogeneidad productiva y su pronunciada vulnerabilidad externa. Con el inicio de las exportaciones de crudo a los inicios de los 70, luego las políticas de apertura y liberalización autónoma implementadas desde los 80, se consolidó un patrón desarrollo alrededor de un proceso de acumulación primario-exportador y un débil sistema institucional y de regulación.

El motor de la acumulación se ha fundamentado en estos años en la extracción de la renta petrolera, que por su magnitud influye considerablemente en los ingresos estatales (más de la mitad de sus ingresos provienen del petróleo) y sustenta a las principales políticas de gasto público, estas últimas direccionadas al servicio de la deuda externa y en mínima parte al gasto social, tal como aconteció en buena parte de las décadas de los 80 y 90 del siglo anterior. No menos del 25% del gasto público total en promedio se dirigió al pago de la deuda externa en esos años.

El otro motor de la acumulación ha provenido del comercio exterior. De un lado, la fuerte presencia de productos primarios de exportación, con bajo contenido tecnológico, concentrados en unos pocos rubros tales como: petróleo crudo, banano, camarón, flores y productos de la pesca. De otro lado, crecientes niveles de importaciones, sobre todo, de bienes de consumo, bienes de capital y combustibles. Sin duda se trata de un modelo de desarrollo extravertido y vulnerable cuyos orígenes se adentran en la profundidad de las estructuras socioeconómicas del país.

La trayectoria histórica de estas últimas cuatro décadas en la vida socioeconómica del Ecuador muestra un cambio estructural con el advenimiento del petróleo, luego en los 80 y 90 la implementación de las políticas neoliberales

conducentes a convertir al sector externo en la principal fuente del crecimiento económico del país y finalmente el tercer hecho trascendente tiene que ver con la adopción de la dolarización oficial de la economía nacional en 2000.

De tal forma que el proceso de modernización del país a partir de los años 1970 se fundamentó en una diferenciación social, con ventajas para las clases sociales altas, un crecimiento y posterior estancamiento de los segmentos medios y la inequidad y pobreza de los grandes segmentos poblacionales, a todo lo cual habría que añadir importantes costos ambientales.

Todos estos elementos históricos han tenido diferentes interpretaciones para explicar la falta de modernización o para criticar la alta inequidad social imperante en la sociedad ecuatoriana. Para nosotros, esta última visión es la más adecuada y que va a representar los condicionantes para los posibles procesos de cambio en la matriz productiva, en la construcción de una economía popular y solidaria y la vigencia de la soberanía alimentaria, aspectos a analizarse en el siguiente capítulo.

Antes de cerrar las conclusiones de este capítulo, es pertinente hacer referencia a la dolarización oficial de la economía nacional implementada en 2000. Consideramos que su adopción fue el resultado de una crisis sistémica del modo de desarrollo de corte neoliberal que venía imponiéndose desde los 80, que finalmente provocó la fractura de un sistema político e institucional anticuado y subordinado a intereses transnacionales, cuyos resultados se vieron luego en la convocatoria y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de plenos poderes que desembocó en la promulgación de la nueva Constitución de la República del Ecuador de 2008.



## ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA ECUATORIANA

Un ejercicio de evaluación de un fenómeno social en pleno despliegue debe hacerse con el mayor cuidado posible, en la medida que tanto la política como sus posibles resultados en una matriz económica de corte primario-exportadora, configuran un proceso inacabado, es decir, no necesariamente pueden esperarse resultados concretos y definitivos. Además, otro elemento a tomarse en cuenta se relaciona con el hecho de que el *sumak kawsay* conlleva una visión amplia e integral de la transformación social, a partir de equilibrios entre los procesos económico, social y ambiental, en el marco de un Estado plurinacional. Sin embargo, todos estos planteamientos tampoco configuran una noción teórica plenamente sistematizada y acabada.

En definitiva, lo que se busca en este capítulo tiene más bien un enfoque limitado a las dimensiones económico-productivas, en la perspectiva de identificar si se ha construido o al menos existe una tendencia de nuevas dinámicas, que cambien la matriz productiva primario-exportadora predominante en la economía ecuatoriana, en la perspectiva de sentar bases para la transformación del patrón de acumulación a partir de los principios y las estrategias del *sumak kawsay*.

Consecuentemente, como ya lo advertimos en el capítulo 5, frente a la imposibilidad práctica de adentrarnos en toda la dinámica estructural del Ecuador, nos vemos en la necesidad de identificar las variaciones estructurales en las tres dimensiones fundamentales: matriz productiva, economía social y solidaria y soberanía alimentaria.

## CAMBIOS EN LA MATRIZ PRODUCTIVA

Uno de los principales objetivos de la política económica ha sido desarrollar una nueva matriz productiva, en el marco de la construcción de un sistema económico social, solidario y sostenible. Todo lo cual implica el impulso de una transición hacia una economía no petrolera, de base endógena, diversificada y con potenciación de la economía social y solidaria.

De tal forma que una evaluación de resultados necesariamente recae en la identificación objetiva (no solamente discursiva) de cambios expresados en este anhelado tránsito hacia una economía posextractivista. Precisamente a continuación nos vamos a centrar en el análisis de la especialización y la dinámica productiva y en el tipo de inserción externa.

### ESTRUCTURA, HETEROGENEIDAD Y ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA

La especialización productiva de tipo primaria-extractiva se ha mantenido en estos últimos 8 años, pues el sector primario, que incluye las actividades agrícolas, pesqueras y de extracción petrolera, contribuyó a la producción nacional en 19% en 2014, nivel que sería ligeramente menor al alcanzado en 2007 (21%). Esta caída de 2 puntos tuvo como contrapartida el incremento de la participación de los servicios que pasaron del 60 al 65% en relación al PIB (Banco Central del Ecuador 2014a, 2014b).

Una constatación fáctica viene a ser que la industrialización no muestra avances significativos, pues los sectores manufactureros no han logrado despegar con suficiente fuerza para mostrar una tendencia apreciable de cambio estructural. No ha sido posible pasar del 14% de aporte de la manufactura al PIB durante este gobierno y que vendría a ser un nivel muy similar al alcanzado en los años 90 del siglo anterior e incluso ligeramente menor al aporte que la manufactura tuvo en la década de los 70 con un porcentaje del 16-17%.

Tal como se puede apreciar en la tabla 5, el sector petrolero se mantiene como uno de los principales en la estructura productiva ecuatoriana, con un aporte promedio del 12-13% del PIB en el período 2007-2013. En este sentido, la producción petrolera del Ecuador ha estado caracterizada históricamente por una marcada inestabilidad que se mantiene hasta la actualidad. En 2007, se extrajeron un total de 187 millones de barriles de crudo anuales, de los cuales

se exportaron 124 millones de barriles. Posteriormente, la producción petrolera cayó consecutivamente en los subsiguientes años, aunque con una recuperación en el 2011 debido a que se produjo 182 millones de barriles, luego se llegó a 192 millones de barriles en 2013 y 186 millones de barriles hasta noviembre de 2014 (ver el gráfico 9).

**Tabla 5. Valor agregado bruto (VAB) por ramas petroleras y no petroleras. Períodos 2001-2006 y 2007-2013 (porcentajes de variación y estructura)**

|                              | Promedio<br>2001-2006 | Promedio<br>2007-2013 |
|------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>Tasas variación</b>       |                       |                       |
| VAB ramas petroleras         | 7,6                   | (0,1)                 |
| VAB ramas no petroleras      | 4,5                   | 5,2                   |
| Otros elementos del PIB      | 3,9                   | 2,5                   |
| PIB total                    | 4,8                   | 4,3                   |
| <b>Estructura porcentual</b> |                       |                       |
| VAB ramas petroleras         | 13,3                  | 12,0                  |
| VAB ramas no petroleras      | 81,7                  | 83,6                  |
| Otros elementos del PIB      | 5,0                   | 4,4                   |
| PIB total                    | 100,0                 | 100,0                 |

Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

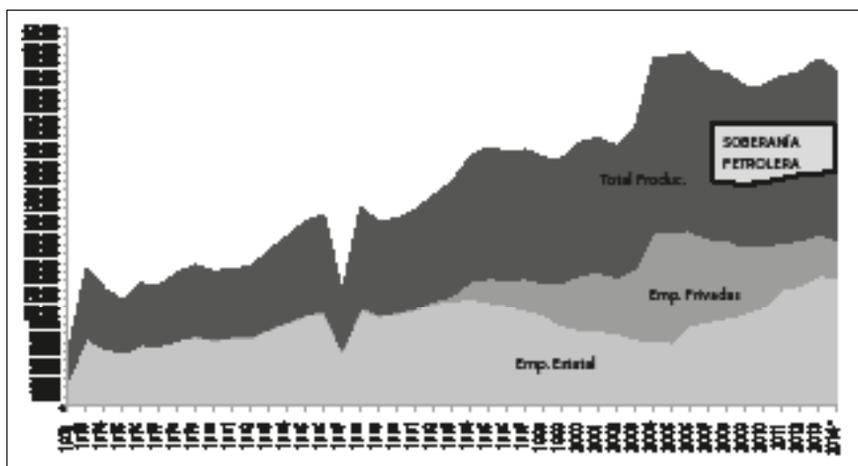
A la par de esta inestabilidad productiva petrolera, no es menos cierto que este gobierno rompió la tendencia que venía acaeciendo desde los años 90 relacionada con la reducción de la participación de la producción estatal y el consecuente aumento de la producción proveniente de las empresas privadas. Es decir, la política de soberanía petrolera aplicada ha significado una menor producción total de crudo, aunque bajo un proceso de lenta recuperación, pero al mismo tiempo, una mayor participación estatal en esa producción. En efecto, la producción estatal llegó a representar el 78% de la producción total de crudo en 2014, frente al 37% del total que llegó en 2004. Una imagen de esta tendencia se puede apreciar en el gráfico 10.

**Gráfico 9. Producción y exportación de petróleo, 1972-2014\***  
(en miles de barriles)



\* Hasta noviembre de 2014. Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

**Gráfico 10. Producción de petróleo según tipo de empresas, 1972-2011**  
(en miles de barriles)



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

En un estudio especializado (Ramírez y otros, 2011), se encontró que los cambios del marco regulatorio del sector hidrocarburífero en varios países latinoamericanos, en el marco de las políticas de soberanía energética, provocaron la reversión a favor del Estado de una mayor proporción de renta petrolera que antes se iba a las empresas privadas en una relación que llegó al 82% del total a mediados de la década anterior. Esta renta petrolera es sin duda el principal soporte de las medidas reformistas de los últimos cinco años, aunque con un creciente financiamiento vía ingresos tributarios.

## DINÁMICAS PRODUCTIVAS

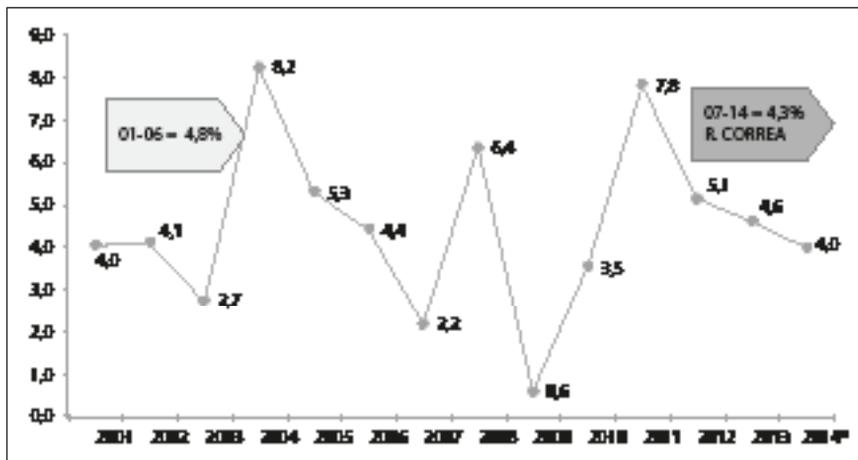
Las constatación de qué tipo de dinámicas productivas está generado la política económica del gobierno nacional es quizá la principal pregunta a resolver, en el marco de este análisis estructural. En este trabajo entendemos por dinámicas productivas al comportamiento de un conjunto de variables expresadas en los siguientes aspectos:

- La tasa de variación del PIB o del VAB, para identificar sus tendencias de rompimiento del estancamiento y la desigualdad propias del sistema económico ecuatoriano.
- El comportamiento sectorial petrolero y no petrolero, como expresión de las tendencias extractivistas y posextractivistas.
- Las dinámicas de generación de empleo productivo y los factores que configuran la insuficiencia dinámica tales como la baja productividad de la fuerza de trabajo y el atraso científico-técnico.

## DINÁMICA MACROECONÓMICA

El desempeño de la actividad económica en el período posdolarización ha sido positivo en términos de crecimiento del PIB, lo cual significó un quiebre de las tendencias de estancamiento de las décadas de los 80 y 90 del siglo anterior. Tal como se puede observar en el gráfico 11, la expansión del PIB en el período de gobierno de Rafael Correa fue menor en comparación con los años 2001-2006, aunque cabe la consideración de que se trata de resultados con contextos internacionales diferentes.

**Gráfico 11. PIB real en dólares de 2007, tasas de variación 2001-2014\* (en porcentajes)**



\* Previsión. Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Tomando como referencia las tasas de variación acumuladas durante 24 trimestres, a fin de tener un período similar de comparación, se constata que el comportamiento del PIB en el período 2007-2012 fue menor en comparación con el período 2001-2006, pues en el primer caso llegó a 25,2% frente al 26,2% en el segundo (ver la tabla 6).

De la mencionada tabla también se puede extraer otras consideraciones, como por ejemplo, el consumo final gubernamental se expandió en 42% en el gobierno de Correa contra el 13% de crecimiento en el período anterior, lo que evidentemente muestra que el gasto público ha sido dónde ha estado el acento de la política económica. Dentro de la demanda agregada, la formación bruta de capital fijo (FBKF) acumuló un crecimiento del 56% en los últimos 6 años, frente al 47% de años anteriores.

De manera opuesta, tanto las exportaciones como las importaciones han tenido un crecimiento menor en el período de gobierno de Correa frente a los primeros años de la dolarización. En el caso concreto de las exportaciones, su dinámica apenas llegó al 4% en el período 2007-2012 frente al 40% de crecimiento en el período 2001-2006.

**Tabla 6. Oferta y utilización en períodos de 24 trimestres antes y después de 2007, tasas variación a partir de valores trimestrales t/t-1 (en porcentajes)**

| Indicador                      | Período 2001-2006 |              |                    | Período 2007-2012 |              |                    |
|--------------------------------|-------------------|--------------|--------------------|-------------------|--------------|--------------------|
|                                | Acumulado (1)     | Promedio (2) | Heterogeneidad (3) | Acumulado (1)     | Promedio (2) | Heterogeneidad (3) |
| PIB                            | 26,2              | 1,1          | 1,02               | 25,2              | 1,1          | 0,99               |
| Importaciones (FOB)            | 64,0              | 2,7          | 7,13               | 30,6              | 1,3          | 4,29               |
| TOTAL OFERTA                   | 32,8              | 1,4          | 1,85               | 26,1              | 1,1          | 1,33               |
| Demanda interna                | 30,9              | 1,3          | 2,50               | 32,9              | 1,4          | 1,67               |
| Consumo final Hogares          | 30,6              | 1,3          | 1,48               | 26,1              | 1,1          | 1,22               |
| Consumo final Gobierno General | 13,0              | 0,5          | 1,90               | 42,3              | 1,8          | 2,62               |
| FBKF                           | 47,3              | 2,0          | 5,37               | 55,5              | 2,3          | 3,62               |
| Exportaciones (FOB)            | 40,3              | 1,7          | 2,86               | 4,2               | 0,2          | 2,51               |
| TOTAL UTILIZACIÓN              | 32,8              | 1,4          | 1,85               | 26,1              | 1,1          | 1,33               |

(1) acumulado aritmético del período en %. (2) Promedio simple. (3) Heterogeneidad calculada a través del coeficiente de variación.

Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Esta dinámica del crecimiento económico fundamentada en la demanda agregada mostraría una contra tendencia de lo que significó el período neoliberal de los años 80 y 90 del siglo anterior, cuando la primacía recaía en la oferta, sobre todo relacionada con un creciente aperturismo del comercio exterior. Este comportamiento también podría verse como un resultado favorable de la política económica contra-cíclica aplicada en todos estos años de gobierno, en un contexto internacional recesivo por el bajo crecimiento de la economía mundial a partir de la gran crisis financiera de finales de la primera década del siglo XXI.

Otra característica que está marcando el tipo de dinámicas imperantes en el sistema económico ecuatoriano se relaciona con una marcada heterogeneidad productiva, que se a su vez se expresa en la coexistencia de ramas de actividad modernas y con altos niveles de productividad con ramas productivas tradicionales. En este sentido, si tomamos como referencia a la desviación estándar del valor agregado por industrias, resulta que esta apenas se ha reducido un poco al pasar de 1,02 en el período 2002-2006 a 0,99 en el período subsiguiente 2007-2012.

Es válido el cuestionamiento sobre si este modelo de crecimiento es sostenible o no, aspecto crucial sobre el cual volveremos más adelante cuando nos adentremos en el tema de la inserción externa; pero en todo caso, los hechos reales muestran ciertas bases económicas de rompimiento de las tendencias al estancamiento y a la exclusión social creciente.

#### TENDENCIAS EXTRACTIVISTAS

Cuando se desagregan los valores del crecimiento económico por los dos grandes ámbitos de la economía nacional, petrolero y no petrolero, la tendencia es que el crecimiento económico en el período 2007-2013 se ha sustentado mayormente en las ramas de actividad no petrolera, pues mantuvieron un crecimiento de 5,2% frente al 4,5 % que se obtuvo en el período 2001-2006 (ver la tabla 5).

Ciertamente que el comportamiento de la producción de petróleo en el período del gobierno de Rafael Correa ha tenido un desempeño a la baja tal como se reseñó en líneas anteriores, pero este decrecimiento fue compensado con la permanencia de los precios internacionales del petróleo en niveles altos. De todos modos, la idea que queda es que la tendencia se dirige a un mejor desempeño de la economía no petrolera pero que este comportamiento todavía se mostraría insuficiente para reducir la dependencia estructural al petróleo.

#### INSUFICIENCIA DINÁMICA

En la tabla 7 se puede observar una desagregación sectorial que la llamamos *taxonomía* del crecimiento económico, que nos muestra que las políticas basadas en una mayor inversión pública han hecho que la dinámica económica gire en torno a varios sectores: la industrialización del petróleo; el suministro de electricidad y agua; el transporte y el almacenamiento y las actividades de servicios gubernamentales. Por el lado privado, el dinamismo se concentra en actividades como otros servicios (incluye el turismo), la construcción, la industria manufacturera y la agricultura.

**Tabla 7. "Taxonomía" del crecimiento, I trimestre de 2002 al IV trimestre de 2013, tasas de variación t/t-1 por actividad económica y estructura del empleo total (en porcentajes)**

| Actividad económica                                       | Estructura de empleo (1) | 2001-2006     |              |                    | 2007-2013     |              |                    |
|---|--------------------------|---------------|--------------|--------------------|---------------|--------------|--------------------|
|   |                          | Acumulado (2) | Promedio (3) | Heterogeneidad (4) | Acumulado (2) | Promedio (3) | Heterogeneidad (4) |
| Agricultura, ganadería, caza y silvicultura.              | 6,3                      | 24,9          | 1,0          | 1,6                | 10,8          | 0,5          | 1,4                |
| Acuicultura y pesca de camarón.                           | 1,2                      | 131,6         | 5,5          | 7,6                | 42,4          | 1,8          | 3,9                |
| Pesca (excepto camarón).                                  |                          | 36,2          | 1,5          | 4,9                | 3,6           | 0,2          | 4,5                |
| Petróleo y minas.   | 0,6                      | 52,4          | 2,2          | 7,0                | 1,3           | 0,1          | 2,1                |
| Fabricación de productos de la refinación de petróleo.    |                          | -18,7         | -0,8         | 6,1                | 3,4           | 0,1          | 18,0               |
| Industria manufacturera (excluye refinación de petróleo). | 13,9                     | 23,2          | 1,0          | 0,8                | 27,7          | 1,2          | 1,2                |
| Suministro de electricidad y agua.                        | 0,8                      | -2,7          | -0,1         | 3,3                | 105,3         | 4,4          | 11,6               |
| Construcción.   | 7,4                      | 50,1          | 2,1          | 3,2                | 53,9          | 2,2          | 2,8                |
| Comercio.   | 24,3                     | 21,2          | 0,9          | 1,9                | 17,9          | 0,7          | 1,9                |
| Transporte.   | 8,3                      | 18,5          | 0,8          | 1,6                | 29,9          | 1,2          | 1,0                |
| Intermediación financiera.                                | 1,3                      | 50,8          | 2,1          | 5,8                | 34,4          | 1,4          | 2,5                |
| Servicio doméstico.                                       | 3,8                      | 5,9           | 0,2          | 6,3                | 10,8          | 0,4          | 4,4                |
| Otros Servicios (6).                                      | 27,4                     | 9,5           | 0,4          | 1,5                | 11,6          | 0,5          | 1,0                |
| PIB.  |                          | 26,2          | 1,1          | 1,0                | 25,2          | 1,1          | 0,9                |

(1) % del total de ocupados a septiembre de 2009. (2) acumulado aritmético del período en %. (3) Promedio simple. (4) Heterogeneidad calculada a través del coeficiente de variación. (5) Para el caso del empleo incluye la actividad comunicaciones. (6) Incluye: hoteles, bares y restaurantes; comunicaciones; alquiler de vivienda; servicios a las empresas y a los hogares; educación, y Salud.

Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Todas estas actividades económicas beneficiarias de la política económica se caracterizan por ser las principales generadoras de empleo, excepto la actividad petrolera y el suministro de electricidad y agua. Así que podemos deducir que la tendencia de las estructuras socioeconómicas del país está girando alrededor de actividades generadoras de empleo y menos presencia del petróleo crudo, en un proceso que todavía no se muestra de cuerpo entero, es decir, la insuficiencia dinámica para generar mayores niveles de empleo todavía persiste.

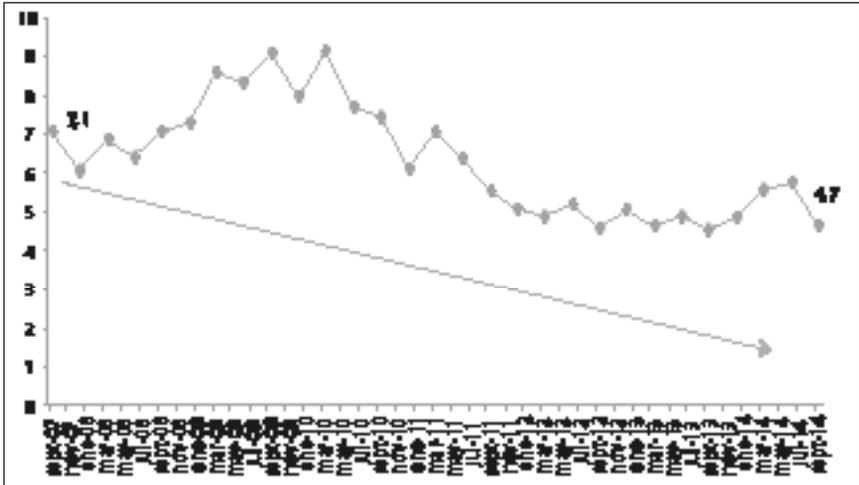
Adentrándonos un poco más en el mercado de trabajo cuyas estructuras son apreciablemente complejas por la presencia del subempleo y la precarización, se puede decir que ha habido una tendencia hacia la baja del desempleo, del subempleo y el aumento de los salarios reales. En vista de que hubo varios cambios en la metodología de cálculo de los principales indicadores del mercado laboral ecuatoriano para la serie del año 2007 en adelante, no es posible tener una serie comparativa de largo plazo.

De todos modos, hasta donde es comparable, las tasas de desempleo históricas han sido altas, en los años 90 del siglo anterior bordearon el 9%, luego en plena crisis previa a la dolarización el desempleo llegó al 14,4% en 1999, para ir descendiendo paulatinamente hasta llegar al 7,8% en 2006.

Para el período de análisis de esta investigación, el desempleo se ubicó en 11,5% en 2003, pasando a 7,1% en septiembre de 2007, luego se inició un proceso de reducción un poco lenta aunque posteriormente se incrementó en el contexto de la grave crisis financiera internacional, con un pico más alto de 9,1% en marzo de 2010. A partir de ese año, el descenso de las tasas de desempleo es apreciable hasta ubicarse en 4,7% en septiembre de 2012. Por su parte la reducción del subempleo también se ha reducido en cerca de 10 puntos aunque presenta una tendencia irregular (ver los gráficos 12 y 13).

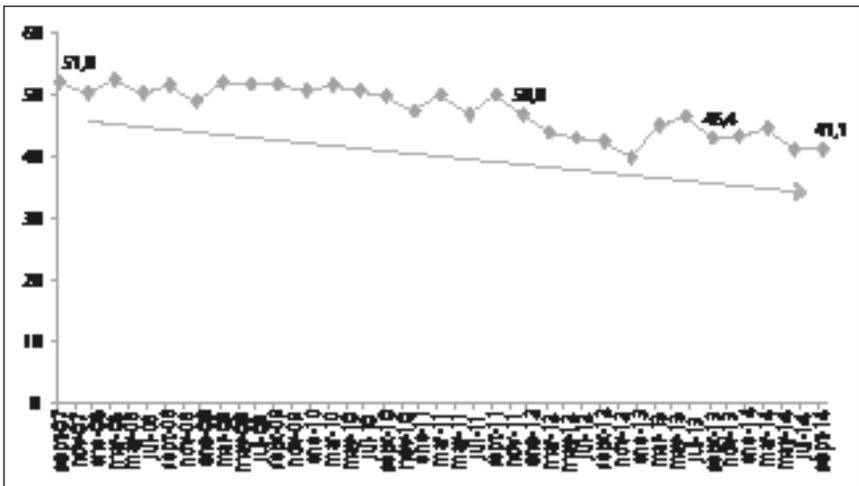
Otros elementos que es necesario abordar se relacionan con los cambios en las formas de distribución y redistribución del ingreso, que han sido ámbitos de interés de la política económica implementada, que en el discurso oficial, se las defiende por tener un fuerte enfoque “garantista” para cumplir con los derechos sociales que manda la Constitución vigente, más que un enfoque de compensación.

**Gráfico 12. Tasa de desocupación nacional urbano, septiembre de 2007 a diciembre de 2011 (en porcentajes de la PEA)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

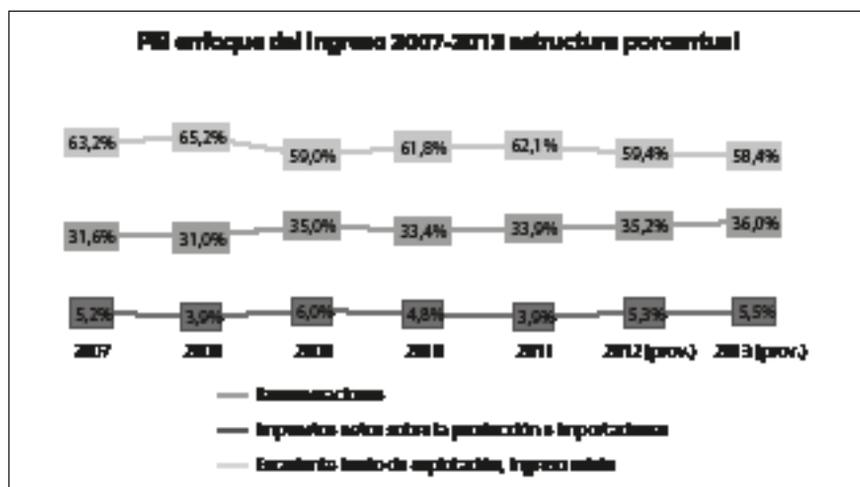
**Gráfico 13. Tasa de subocupación nacional urbano, septiembre de 2007 a diciembre de 2011 (en porcentajes de la PEA)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Según los datos disponibles, la distribución del PIB correspondiente a las remuneraciones se incrementó de 31,6% en 2007 a 36% en 2013, pese a la crisis económica de 2009, mientras que el Excedente Bruto de Explotación se contrajo en casi 5 puntos porcentuales. Esta situación muestra un mejoramiento del sistema de distribución primario del ingreso del país, fenómeno en el cual intervienen los incrementos de los niveles de empleo y de los salarios que bien pueden ser vistos como los factores explicativos de esta situación favorable (ver el gráfico 14).

**Gráfico 14. Distribución funcional del ingreso**



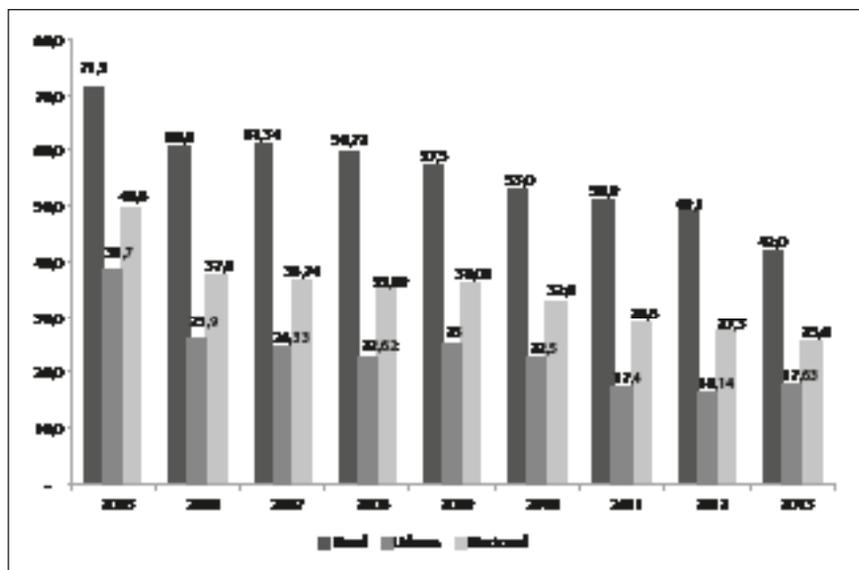
Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Las dinámicas de disminución de la desigualdad social se expresan también en las caídas históricas de los niveles de pobreza, la desigualdad por ingresos y desempleo.<sup>50</sup> Según se puede apreciar en el gráfico 15, la pobreza nacional

50. La reducción de la pobreza es un fenómeno extendido en casi toda América Latina a partir de los 2000. Según el PNUD (2014), la pobreza se redujo casi en la mitad en la última década y la clase media pasó de 22% del total de la población en el año 2000 a 34% en 2012. Sin embargo, se debe anotar que pese a estos importantes avances se mantiene una situación de inestabilidad para un tercio de los latinoamericanos en la medida que este grupo de aproximadamente 200 millones de personas mantienen el status de grupos vulnerables, lo cual quiere decir que sus ingresos entre 4 y 10 dólares diarios no le garantizan para convertirse en clase median ni tampoco son garantía para que en determinadas circunstancias vuelvan a la pobreza

(urbana y rural) medida a través de los ingresos bajó 12 puntos, del 37,6% en diciembre de 2006 al 25,6% en diciembre de 2013.<sup>51</sup>

**Gráfico 15. Pobreza por ingresos según línea de pobreza menor a US \$ 78 mensuales, 2003-2013 (porcentajes de la población)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

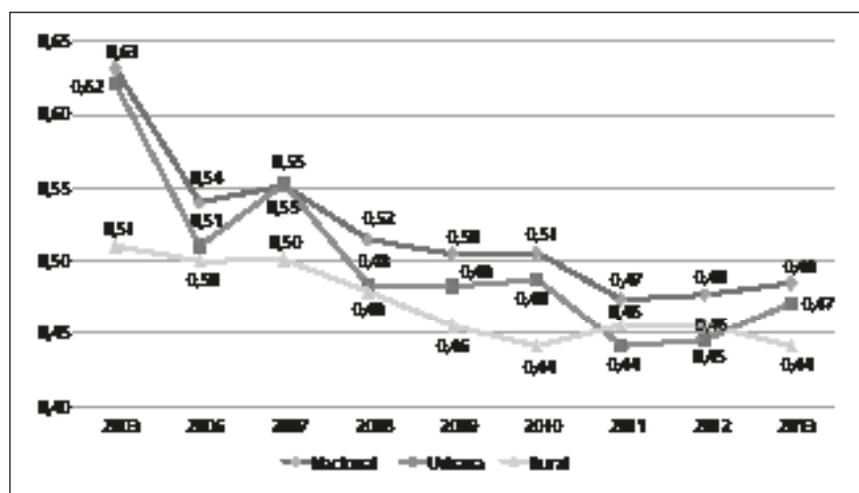
La desigualdad en la distribución de los ingresos también se ha atenuado, especialmente aquella del sector urbano, ya que el coeficiente de Gini pasó de 0,51 en 2006, a 0,46 en 2011 y a 0,44 en 2013. Si se toman en cuenta los datos globales nacionales, este coeficiente pasó de 0,63 a 0,49 en los años señalados (caída de 14 décimas). Sin embargo, hay que advertir que la desigualdad en el sector rural bajó en 2010 a 0,44, pero luego volvió a subir en 2011 y 2012 a 0,46 para finalmente ubicarse en 2013 en el mismo nivel del año 2010 (ver el gráfico 16).

Varios cuestionamientos se han presentado sobre estos resultados en las dinámicas sociales, bajo el argumento que el gobierno de Correa ha recibido la

51. Según el método de medición de la pobreza por ingresos, son pobres las personas cuyo ingreso per cápita es menor a la línea de la pobreza, que de acuerdo con el INEC se ubicó en 78 dólares en 2013, esto es 2,6 dólares diarios de ingreso.

mayor cantidad de ingresos petroleros de las últimas tres décadas, lo que implicaba mayores posibilidades de inversión social. Esto es cierto, sin embargo, habría que tomar en cuenta que toda medición parcial de procesos necesariamente conduce a conclusiones parciales y que la eficiencia es tan solo uno de las dimensiones de las políticas sociales, cuya integralidad también radica en dos principios adicionales como la universalidad y la solidaridad, y que, sobretodo, esté articulada con las posibilidades del desarrollo económico (CEPAL 2000).

Gráfico 16. Coeficiente de Gini de los ingresos, 2003-2013



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Más allá de la cantidad y la eficiencia de la captura y reparto de la renta petrolera, en este punto relacionado con la equidad social, León (2014) argumenta que el crecimiento de la producción y del empleo tuvo un papel más importante que la política social en la reducción de la desigualdad de los ingresos durante los años 2000,<sup>52</sup> criterio con el cual coincidimos, ya que si bien las políticas sociales mejoraron en la región latinoamericana a lo largo de la década (sobre todo gracias a la introducción de programas de transferencias

52. Dentro de las principales políticas sociales del gobierno de Correa tenemos el bono desarrollo humano, el cual beneficia a 1,8 millones de personas, para de esta manera atender al 95% de los hogares bajo la línea de la pobreza. Además se amplió la cobertura de educación básica y media, a partir del incremento de las tasas netas de matrícula en educación básica, media y superior (SENPLADES 2012).

condicionadas de efectivo) y contribuyeron a reducir la pobreza de manera significativa, en general siguen siendo insuficientemente redistributivas e incluso regresivas (por ejemplo los gastos en educación no necesariamente se dirigen a las capas poblacionales más pobres).

En cuanto al atraso científico-técnico que es otra de las causas de la insuficiencia dinámica, las condiciones del Ecuador son estructuralmente complicadas por una serie de factores relacionados con disponibilidad de recursos humanos capacitados, baja capacidad institucional para la innovación, escasez de fondos económicos, entre otros. La respuesta del gobierno nacional frente a esta perspectiva ha sido prácticamente duplicar la inversión estatal en ciencia y tecnología. Del 0,20% del PIB que representó el presupuesto en investigación y desarrollo en 2006 pasó al 0,48% en 2010 (SENPLADES 2012).<sup>53</sup>

#### INSERCIÓN DESVENTAJOSA Y VULNERABILIDAD EXTERNA

La presencia permanente de desequilibrios externos es una cuestión estructural para Ecuador, lo cual finalmente se expresa en una apreciable vulnerabilidad externa. Desde el punto de vista de los resultados de la cuenta corriente de balanza de pagos, los hechos fácticos se relacionan con una frágil balanza comercial dependiente de los ingresos petroleros, un permanente déficit en las balanzas de servicios y rentas y un superávit importante en las transferencias corrientes que provienen de las remesas de los emigrantes, tal como se puede observar en la tabla 8.

En materia comercial, las cuentas se equilibran gracias a los superávits de la balanza petrolera que se ubica en los últimos años en un rango del 10-12% del PIB, lo cual contrasta con el permanente déficit comercial no petrolero de alrededor del 12-13% del PIB. Ecuador sigue siendo un proveedor de materias primas en el concierto mundial y con una mínima oferta de bienes con valor agregado industrial.

53. Según el Censo Nacional Económico 2010, solamente 3.124 establecimientos de un total de 500.000 establecimientos censados; es decir, 0,6% del total, reportan “gastos en investigación y desarrollo” en el año 2009.

**Tabla 8. Balanzas en cuenta corriente, comercial, servicios y de capital y financiera, 2000-2011 (en porcentajes con respecto al PIB)**

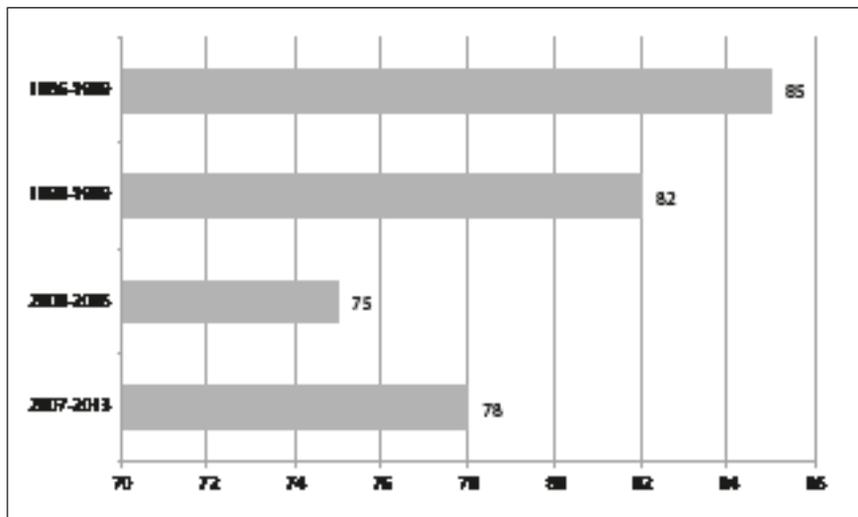
| Período | Cuenta corriente | Comercial total | Petrolera | No petrolera | Servicios | De capital y financiera |
|---------|------------------|-----------------|-----------|--------------|-----------|-------------------------|
| 2000    | 6,8              | 8,6             | 13,4      | -4,8         | -2,6      | -39,7                   |
| 2001    | -2,5             | -1,7            | 7,8       | -9,4         | -2,7      | 3,8                     |
| 2002    | -4,9             | -3,6            | 7,4       | -11,0        | -2,9      | 5,3                     |
| 2003    | -1,4             | 0,3             | 6,6       | -6,3         | -2,6      | 1,3                     |
| 2004    | -1,5             | 0,9             | 9,9       | -9,1         | -2,9      | 0,6                     |
| 2005    | 1,3              | 2,1             | 11,2      | -9,2         | -3,1      | -0,4                    |
| 2006    | 4,2              | 4,2             | 12,4      | -8,1         | -3,1      | -5,2                    |
| 2007    | 4,3              | 3,1             | 12,6      | -9,5         | -3,0      | -1,4                    |
| 2008    | 3,0              | 2,0             | 15,4      | -13,4        | -2,9      | -1,3                    |
| 2009    | 0,3              | -0,4            | 8,9       | -9,3         | -2,5      | -5,4                    |
| 2010    | -2,8             | -3,4            | 9,7       | -13,1        | -2,7      | 0,4                     |
| 2011    | -0,3             | -1,0            | 11,7      | -12,7        | -2,3      | 0,6                     |
| 2012    | -0,4             | -0,5            | 9,5       | -10,0        | -1,6      | 0,3                     |
| 2013    | -1,4             | -1,3            | 8,6       | -9,8         | -1,6      | 1,2                     |

Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

En efecto, en los últimos años no se nota ningún cambio en el patrón de las exportaciones ecuatorianas en la medida que se mantiene la predominancia de las exportaciones primarias en tres cuartas partes del total, incluso en el período 2007-2013, la relación porcentual se incrementó hasta llegar al 78% del total si se compara con el período anterior 2000-2006 con un porcentaje del 75% del total (ver el gráfico 17).

Aunque los datos anteriores deberían contextualizarse en el sentido de que el período neoliberal ya venía una tendencia a la reprimarización de las exportaciones, en tanto la relación llegó al 85% en el segundo quinquenio de la década de los 80. Adicionalmente, debemos anotar que cerca del 70% de las exportaciones industriales corresponden a la categoría de bienes basados en recursos naturales y la diferencia a productos de tecnología media y baja.

**Gráfico 17. Exportaciones primarias con respecto al total, 1986-2011 (en porcentajes)**

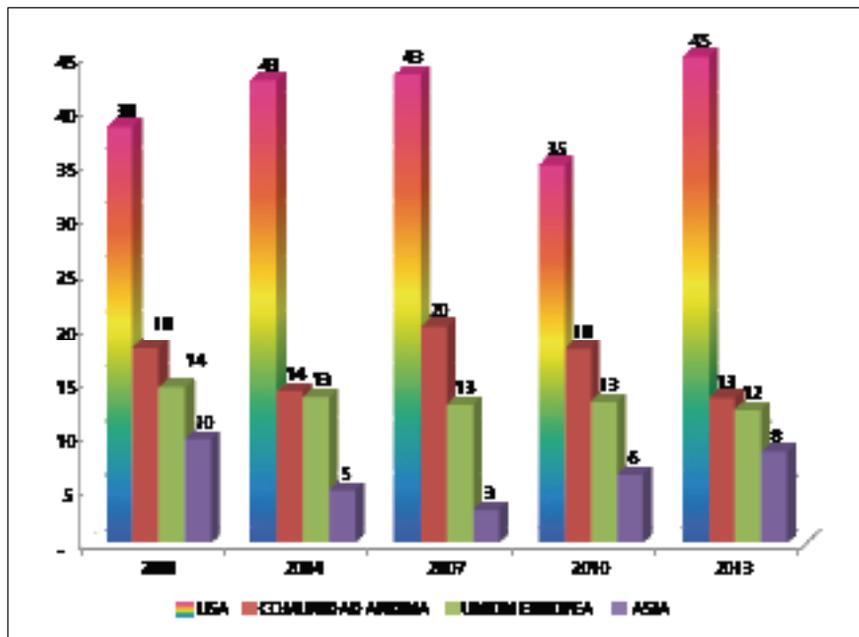


Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

En realidad la especialización primario-exportadora es compleja en el caso ecuatoriano, ya que no solo se trata de la predominancia de las exportaciones primarias tal como quedó señalado en líneas anteriores, sino que buena parte de las exportaciones están ligadas a una reducida incorporación de tecnología a partir de una base limitada de productos agropecuarios y pesqueros. En efecto, aproximadamente una quinta parte de las exportaciones se categorizan como manufacturas basadas en recursos naturales y apenas 8-9% corresponden a manufacturas de tecnología media.

Tampoco existe una contratendencia en materia de diversificación de mercados, que es otro de los problemas estructurales del comercio exterior ecuatoriano, que tradicionalmente se ha enfocado a los mercados de Estados Unidos y la Unión Europea, que representan entre ambos cerca del 55% del total, mientras que la integración con los países de la CAN bordea el 17% del total (ver el gráfico 18).

**Gráfico 18. Concentración de los mercados de exportación del Ecuador, 2000, 2007 y 2013 (en porcentajes)**



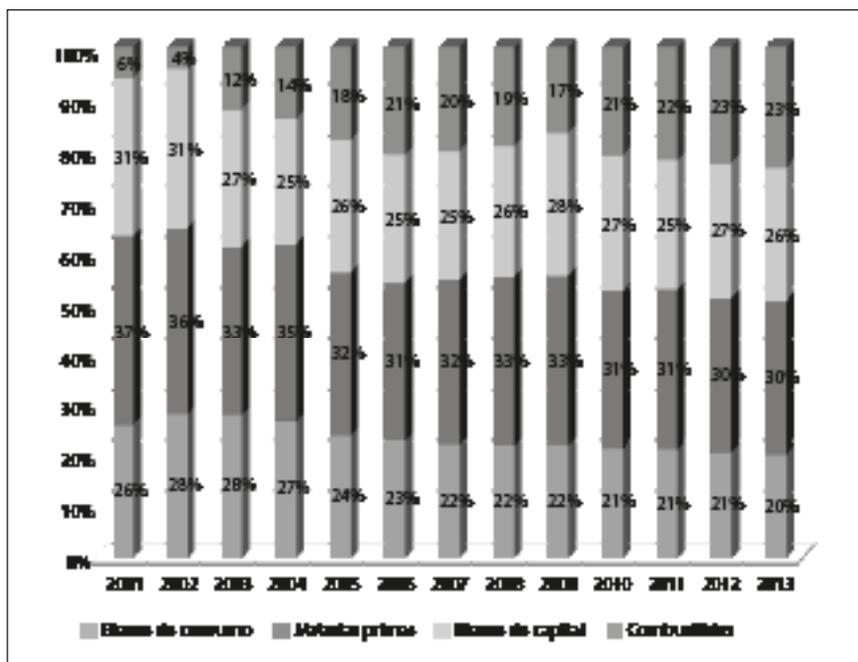
Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

La estructura de importaciones no ha sufrido cambios importantes en el período de análisis pese a las políticas de sustitución de importaciones implementadas, debido a la necesidad de importar materias primas y bienes de capital indispensables para el funcionamiento de la economía nacional. En la medida que la industria y la agricultura se dinamizan en el marco de una economía endógena débil y heterogénea, la consecuencia inevitable es el incremento de importaciones de insumos y bienes de capital.<sup>54</sup>

54. De acuerdo al MCPEC (2012), la elasticidad a largo plazo de las importaciones con respecto al valor agregado nacional alcanzó un valor de 1,96. Este coeficiente es superior a la elasticidad a largo plazo de las exportaciones con respecto al PIB mundial (1,01). Por tanto, un mayor crecimiento económico interno provoca inevitablemente un incremento mucho más alto de las importaciones, todo lo cual afecta a la balanza comercial y retroalimenta un proceso adverso a la sustitución de importaciones y relativiza la protección a la producción nacional.

La política arancelaria de corte proteccionista tampoco ha sido eficaz en la reducción de bienes de consumo, que apenas se redujeron del 22% del total de importaciones en 2007 al 21% en 2011 y luego se llegó al 20% en 2013. El otro elemento estructural a destacar tiene que ver con el crecimiento sostenido de las importaciones de combustibles como consecuencia del crecimiento de la demanda de energía de los sectores productivos y de los hogares, que no ha podido ser cubierta por la producción nacional, en un franco contrasentido para el caso de un país petrolero. En menos de una década los combustibles pasaron del 6% del total de importaciones en 2002, al 21% en 2011 y 23% en 2013 (ver el gráfico 19).

**Gráfico 19. Composición de las importaciones según tipo de bienes, 2001-2013 (en porcentajes)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

De otro lado, la balanza de servicios y renta también se caracterizan por ser permanentemente deficitarias como suele corresponder a los países periféricos,

por su baja capacidad de oferta de servicios especializados y altos compromisos de pagos por renta factorial (trabajo y capital). Buena parte del movimiento negativo en servicios y renta termina financiándose a través de los excedentes de la balanza de transferencias corrientes que se basan a su vez en los flujos positivos provenientes de las remesas de los emigrantes. De tal manera que los saldos en cuenta corriente se vuelven vulnerables al comportamiento de la balanza comercial.

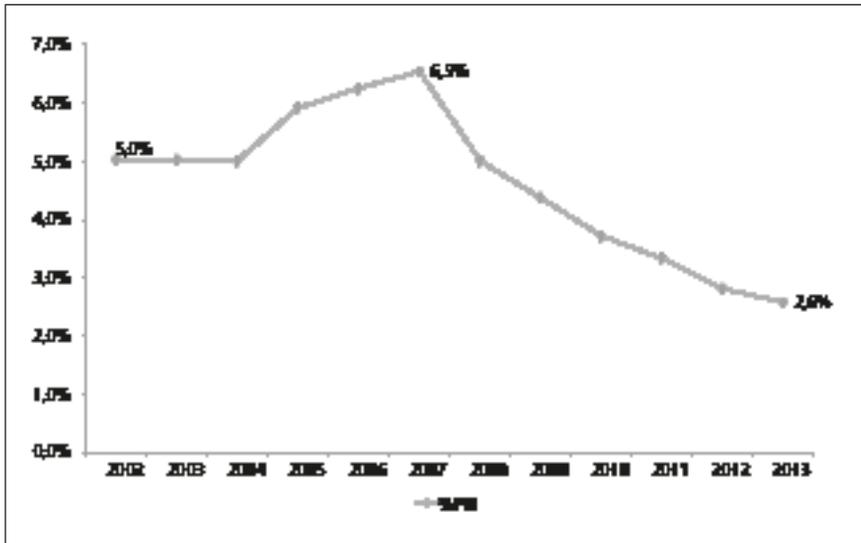
Las remesas de los emigrantes se volvieron en una variable clave en el equilibrio de la cuenta corriente de balanza de pagos después de la dolarización, ya que pasaron del 6,6% del PIB en 2001 al 7% del PIB en 2007, para luego adoptar una tendencia declinante que las ubicó en 4% del PIB en 2011 y 2,6% en 2013, todo ello como consecuencia de la crisis financiera internacional. En definitiva, las remesas se han convertido en el segundo rubro de ingreso de divisas después de las ventas petroleras<sup>55</sup> (ver gráfico 20).

La cuenta de capital y financiera de la balanza de pagos muestran algunos cambios que merecen resaltarse. La IED neta llegó a 524 millones de dólares anuales en promedio en el período 2007-2011, que resulta ser menor al período anterior 2002-2006 cuando alcanzó 651 millones de dólares en promedio, es decir, si bien en el primer período se recibieron mayores ingresos por IED en buena parte por las concesiones de telefonía celular, sin embargo, las desinversiones han sido más altas durante el período de gobierno de Rafael Correa, especialmente en el sector petrolero.

Tradicionalmente, la IED se ha concentrado de forma mayoritaria en el sector petrolero en una relación de 9 a 1, con respecto a otros sectores, pero a partir de 2007 ha existido cierto repunte de la IED neta en la industria manufacturera como consecuencia de mayores posibilidades de negocio provocadas por la sustitución de importaciones.

55. Pese a esta trascendencia económica de las remesas, las políticas públicas implementadas en el gobierno de Rafael Correa se han dirigido con mayor fuerza a los ámbitos financieros que a los ámbitos productivos. La perspectiva ha sido lograr una mayor bancarización de las remesas a fin de reducir los altos costos de envío que suelen tener las remesadoras y para motivar al ahorro por parte de las familias receptoras. Solo después de la gran crisis financiera internacional que inició en 2008, el gobierno nacional ha intentado crear condiciones para la reinserción laboral y productiva de la población migrante que retorna al Ecuador.

Gráfico 20. Remesas de emigrantes, 2001-2013  
(en porcentajes del PIB)



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

La importancia del endeudamiento externo ha ido disminuyendo en términos relativos con respecto al PIB, ya que se puede observar una caída dramática de casi una tercera parte del nivel existente en 2001, pese a que en términos nominales el monto de la deuda externa ha crecido, sobre todo teniendo como principal fuente los empréstitos chinos. Décadas atrás los mayores acreedores fueron los bancos internacionales cuyas acreencias llegaron a representar el 52% del total de la deuda externa pública en 1990, pero luego de la recompra de deuda realizada en 2009, los principales acreedores fueron los organismos multilaterales con 53% en 2011.

Conviene recordar que en el año 2007 se realizó la auditoría de la deuda externa a través la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), la cual investigó el proceso de endeudamiento ocurrido desde 1976, determinándose que gran parte del endeudamiento era ilegítimo y con graves indicios de ilegalidad. Se estimó que la diferencia entre los ingresos y las salidas registradas suponían una transferencia neta de 7.130 millones de dólares, a pesar de lo cual la deuda externa había seguido aumentando desde 115,7 millones en 1976 hasta 4.200 millones en 2006. En este contexto, el gobierno

nacional presentó la propuesta a los tenedores de títulos, ofreciendo el 30% del valor nominal de estos. El 95% de los tenedores aceptaron la propuesta sin ningún tipo de cuestionamiento judicial.

En síntesis, en los últimos 8 años siguen presentes las condiciones de una apreciable vulnerabilidad externa del Ecuador por la continuidad de fuerzas estructurales relacionadas con una limitada especialización productiva, los crecientes niveles de importación de insumos y bienes de capital como consecuencia lógica de los intentos de industrialización por sustitución de importaciones y por los bajos niveles y al mismo tiempo la concentración mayoritaria de la inversión extranjera directa en las actividades petroleras, lo cual implica que gran parte del ahorro externo que recibe el país se canaliza a la reprimarización de la economía nacional. A lo anterior habría que añadir los problemas de inflexibilidad cambiaria y monetaria que conlleva el esquema de dolarización de la economía nacional vigente desde inicios de 2000.

Lo que ha cambiado en estos años es un mejoramiento de los términos de intercambio a favor del Ecuador, como consecuencia del mejoramiento de los precios internacionales de las materias primas, especialmente del petróleo. El otro cambio se refiere a la reducción de la importancia de la deuda externa en relación con el PIB, desde niveles extremadamente altos como en 1990 cuando llegó a 79% del PIB hasta niveles inferiores que empezaron en 21% en 2007 y descendieron a 14% en febrero de 2014. En todo caso a partir de 2013 se ha iniciado un sostenido proceso de endeudamiento externo e interno que para inicios de 2014 representaba aproximadamente 26% del PIB.

## CAMBIOS PARCIALES EN LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Nuestra principal preocupación en materia de EPS es determinar si las políticas, programas y acciones implementadas forman parte de una estrategia que concibe a esta economía como un problema de eficiencia de mercado, es decir, de desajuste de la lógica mercantil, o, en caso contrario, si la concibe como una alternativa de acumulación y reproducción social (Coraggio 2007). Esta última estrategia es la que está a tono con los principios del *sumak kawsay* y de la Constitución ecuatoriana.

Ciertamente que las conclusiones a las que se pueda llegar no pueden ser vistas como definitivas, por dos razones: primero, todavía se mantiene un debate teórico y político sobre los alcances, fines y medios de la economía social y solidaria. Segundo, porque la construcción de un sistema social y solidario exige un proceso de mediano y largo plazo.

En el *espíritu* de la Constitución vigente se entiende que la economía popular y solidaria es una alternativa social que requiere el impulso del Estado, y que forma parte del régimen de desarrollo, por tanto, una forma diferente de acumulación a la tradicional capitalista. Es decir, la Constitución marca un camino por la segunda opción, la construcción de dinámicas económicas alternativas. Al menos eso aparece en el papel.

El llamado régimen de desarrollo tiene como objetivo ser el soporte de la construcción del régimen del buen vivir. Uno de los mecanismos para tales fines es la soberanía económica, que se fundamenta en un sistema económico social y solidario; el equilibrio entre sociedad –Estado– mercado; la pluralidad de la propiedad, y el soporte de los servicios financieros entendidos como servicios de orden público.

Para la concreción de la soberanía económica, se requiere una política económica dirigida al cumplimiento de varios objetivos relacionados con el mejoramiento de la distribución del ingreso; incentivo de la producción nacional; aseguramiento de la soberanía alimentaria y energética; impulso de un desarrollo territorial equilibrado; fomento del pleno empleo; mantención de la estabilidad económica; impulso del comercio justo y del consumo responsable. De tal forma que la economía popular y solidaria no es bajo ningún modo un tema complementario o secundario dentro del análisis del sumak kawsay en Ecuador.

Para identificar los posibles logros en esta materia, debemos empezar resaltando que el aterrizaje de las disposiciones constitucionales sobre EPS corresponde a la etapa tardía de la política económica del gobierno nacional, en tanto y en cuanto, recién en mayo de 2011, se publicó la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, casi dos años antes que termine el segundo mandato de este gobierno, de un período total de seis años.

Más allá de esta temporalidad que bien puede ser vista bajo un criterio de circunstancialidad, importante pero no definitiva, lo cierto es que la nueva Ley sí visibilizó una dinámica que venía de antaño, conformada por iniciativas económicas provenientes de grupos sociales relacionados con sectores

comunitarios,<sup>56</sup> las cooperativas de producción y comercialización y proyectos productivos con diferente financiamiento ya sea nacional o internacional, las actividades de supervivencia provenientes de trabajadores informales, y el dinámico sector financiero solidario urbano y rural.

En estos cuatro elementos, comunitario, formas de producción social de tipo cooperativo, trabajo de subsistencia y el financiamiento solidario, se pueden encontrar las razones para que la nueva Ley deje de lado el nombre de economía *social y solidaria*, que es lo frecuente en el plano internacional, para pasar a la economía *popular y solidaria*, y al sector financiero *popular y solidario*. Consecuentemente, la visión ecuatoriana sobre las EPS es amplia en la medida que incluye a las iniciativas de subsistencia que engloban al trabajo informal urbano y rural.

Puesto que el reglamento de la mencionada Ley se aprobó recién en febrero de 2012, hubo una marcada tardanza en la aplicación de los incentivos y de las regulaciones previstas en la mencionada Ley. En todo caso, nominalmente los incentivos establecidos buscan el fomento de la asociatividad y del comercio e intercambio justo y el consumo responsable. Las regulaciones tienen que ver con la puesta en marcha del Fondo de Liquidez y el Seguro de Depósitos del Sector Financiero Popular y Solidario, así como la implementación de márgenes de preferencia en las compras públicas. En materia de promoción se estableció el fortalecimiento de los productos y los servicios financieros especializados y diferenciados; la implementación de programas de formación y capacitación en la educación formal; el impulso de medios de pagos complementarios, y el acceso a la seguridad social.

En cuanto al tema institucional, esta Ley y su reglamento establecen la creación y funcionamiento del Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria, como ente rector de la EPS, conformado por tres ministerios de coordinación de Desarrollo Social, de la Producción y de Relaciones Laborales. La regulación del Sector Financiero Popular y Solidario está a cargo de la Junta de Regulación. La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria es el ente responsable del control de todo el sistema solidario. En la parte de promoción se

56. La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario define al sector comunitario como un conjunto de organizaciones que se caracterizan por los vínculos de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada (art. 15).

crea tanto el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, el cual pasa a ser el responsable del fomento, promoción e incentivos a aplicarse a través de programas y proyectos dirigidos al fortalecimiento organizativo y operativo de las entidades que forman parte de la EPS, y la Corporación Nacional de las Finanzas Populares y Solidarias para brindar servicios financieros de segundo piso.

En este estado de cosas, quedan algunos elementos cualitativos de importancia que merecen una reflexión. El esfuerzo en estos 8 años de gobierno se ha dirigido a tres elementos matrices:

1. Crear una base institucional especializada, como lo demuestra la puesta en marcha de una serie de entidades estatales como quedo registrado en líneas anteriores;
2. Establecer las reglas de juego de la EPS a partir de la visibilización de sus procesos económicos y administrativos y,
3. Establecer una serie de incentivos fiscales y no fiscales.

De estos tres elementos se desprende que el Estado se convierte en el verdadero actor del impulso de la EPS, lo cual, si bien parecería loable, no es menos cierto que la contrapartida es una débil participación de sus principales actores. Este es el caso de la nula participación social en el principal órgano de políticas denominado Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria, que se conforma exclusivamente por instituciones públicas.

Todo este andamiaje institucional muestra que la estrategia seguida ha sido la de crear estructuras especializadas para el manejo de la EPS, aunque cabe la aclaración bajo el área social y no del área económica, pues el principal ministerio a cargo del tema pasó a ser el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, que es una cartera de Estado que coordina a los ministerios de Inclusión Económica y Social, de Educación y de Salud Pública.

El hecho de querer visibilizar desde el lado de las políticas públicas a la economía popular y solidaria, no es un enfoque de poca monta, pues podría generar en el corto y mediano plazo las condiciones mínimas para su encausamiento ordenado hacia la integración a los mercados. Sin embargo, se debería considerar que un fluir ordenado de la economía social y solidaria de corte mercantil no conlleva a una situación de acumulación y reproducción alternativa, que es lo que en última instancia propugna el *sumak kawsay*, puesto que bien podría terminar como un proceso de funcionalización hacia los intereses del modo de producción capitalista dominante en Ecuador.

En este contexto, según las cifras oficiales, la inversión pública destinada al fortalecimiento de la economía popular y solidaria habría llegado a 305 millones de dólares en el período 2009 al 2012, de este monto, el 70% fue distribuido a través del sistema cooperativo, el cual a su vez se conforma por cerca de 900 cooperativas, que lo convierte en uno de los más importantes en América Latina, ya que solo lo supera Brasil y México. A esto se suman 12.000 bancos comunales. Evidentemente se trata de un monto insignificante con respecto al presupuesto público total.

Según cifras proporcionadas por el IEPS, las compras públicas asignadas a las organizaciones de las EPS llegaron a 83 millones de dólares en 2012 con un posible impacto de generación de 10 mil empleos temporales. La perspectiva es que en cinco años se pase del 3-5% en relación al total de compras públicas al 30%, con la generación de 150 mil empleos. Sin duda, se trata de una meta extremadamente ambiciosa.

Otro mecanismo utilizado a parte de las compras públicas tiene que ver con articulación a los mercados en diferentes localidades en todo el país. Según cifras disponibles, se crearon 40 espacios locales de comercialización durante el año 2012, con lo cual se abrieron posibilidades concretas de vinculación de la producción y los servicios de las diferentes organizaciones de la EPS con consumidores locales. También se está trabajando en el mejoramiento de las capacidades tanto institucionales como personales de las organizaciones, a través de varios programas de capacitación técnica que beneficiaron a cerca de 18 mil personas en 2012.

En materia de incentivos financieros, se destacan dos las líneas de acción. De un lado, el cofinanciamiento a proyectos con iniciativas económicas y de otro, el acceso a servicios financieros especiales a través de la concesión de créditos asociativos. En el primer caso se invirtieron cerca de 37 millones de dólares en 2012 y en el segundo caso se entregaron más de 5 mil créditos asociativos por un valor de 4,4 millones de dólares.

Así tenemos que llegar a una conclusión en materia de EPS en Ecuador. El Estado ha propiciado una serie de acciones en materia productiva cuyo enfoque ha sido el acceso a servicios financieros, la promoción de mercados justos y solidarios, y la participación en las compras públicas. También la estrategia se ha encaminado al fortalecimiento de las capacidades humanas y organizativas de las diferentes formas de la EPS.

Consecuentemente, está primando una visión funcional y compensatoria. Lo funcional proviene en la medida que en el ámbito económico se propicia la inser-

ción a los mercados, mientras que lo compensatorio surge porque todo el manejo de la EPS se fundamenta un aparataje institucional gubernamental que se ubica en el área social, que finalmente deviene en una propuesta limitada de inclusión social, muy apegada a la gran visión gubernamental de hacer visible a la ESS.

## CAMBIOS PARCIALES EN MATERIA DE SOBERANÍA ALIMENTARIA

El sector agropecuario ecuatoriano se caracteriza por una heterogeneidad en los sistemas productivos. De un lado, un sector moderno con grandes superficies de cultivo, mecanización de la producción y uso de asistencia técnica. Este sector se dirige fundamentalmente a la exportación. De otro lado, un sector tradicional y de autoconsumo, caracterizado por minifundios, suelos con cultivos asociados, carencia de asistencia técnica, mal uso del agua y bajos rendimientos. Este último, por su amplitud social y económica es el que prima en Ecuador.

En la última década, el peso de la producción agrícola en la producción interna total se ha ido reduciendo, en especial los últimos años. La evolución de la producción agropecuaria en su contribución al PIB presentó una situación estable entre los años 2000 y 2003. Entre 2004 y 2008 empieza una reducción paulatina, y luego un mayor descenso entre 2009 y 2010. Dado que el sector agrícola mantiene una alta articulación al sector externo, los efectos de la crisis financiera internacional pudo ser uno de los factores que influyeron en este comportamiento.

Los sectores que más contribuyeron al PIB entre 2007 y 2014 fueron la manufactura y la construcción, hacia los cuales en los últimos años se han direccionado algunas políticas de incrementos de niveles arancelarios, prohibiciones de exportaciones de determinadas materias primas, concesión de crédito, en especial por medio de la banca pública. Este comportamiento de la agricultura contrasta con el peso que esta actividad mantiene en las exportaciones totales no petroleras del país, y por ende en el financiamiento externo de la economía.

Este desfase entre producción y exportación agrícola podría reflejar que la política sectorial implementada en el gobierno de Rafael Correa estaría marcando un sesgo a favor de otros sectores diferentes a la agricultura, al reorientar los recursos provenientes de sus actividades de exportación hacia otros destinados a cubrir la demanda doméstica. Más aún, en un período en el

cual los precios internacionales de las materias primas han alcanzado niveles históricos, impulsando aún más esta dinámica de utilizar a la agricultura como pivote para el resto de sectores.

Aproximadamente, la estructura productiva agrícola se concentra en un 90% en 29 principales cultivos, de los cuales, nueve cubren más del 50% de la producción. Este reducido número de productos corresponde a los productos primarios considerados como *commodities*, tales como: banano, cacao, café, azúcar, arroz, maíz, soya, entre otros.

Según el Censo Nacional Agropecuario de 2000, en Ecuador existían 843 mil Unidades de Producción Agrícola (UPAS), que representan 11 millones de hectáreas, con un predominio de pequeños productores, ya que el 75% del total de UPAS tienen superficies menores a 5 hectáreas y el 84% superficies menores a 20 hectáreas, lo cual contrasta con la superficie sembrada, de la cual el 20% se concentra en las UPAS de 0 a 20 hectáreas, mientras que el 43% se concentra en superficies mayores a 100 hectáreas.

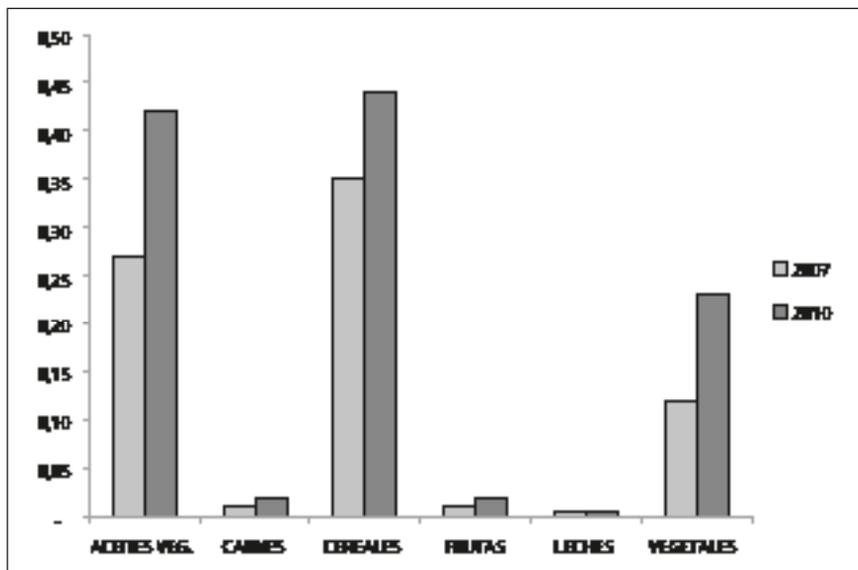
Uno de los aspectos que la visión de la soberanía alimentaria introduce en el marco de la política agrícola es el abastecimiento de alimentos, no solo desde la perspectiva del acceso a los mismos sino también en cuanto a su origen, de ahí que el mayor riesgo se asocia generalmente con el grado de abastecimiento interno de los productos que corresponden a la dieta alimenticia nacional. A mayor porcentaje de abastecimiento interno se consideraría que es menor el riesgo de escasez alimentaria a nivel del país.

Si se considerada a seis grupos de alimentos como los esenciales en la dieta calórica de la población (aceites vegetales, cereales, carnes, frutas, leches y vegetales), se observa que en todos los grupos de productos la disponibilidad interna todavía predomina en cuanto al origen del abastecimiento, sin embargo, la dependencia de alimentos importados entre los años 2007 y 2010 se ha incrementado en cuatro de ellos como son carnes, aceites vegetales, cereales y vegetales, no así en frutas y leche.

De los cuatro grupos que incrementaron los volúmenes importados frente a la producción interna, los cereales, los aceites y los vegetales tuvieron un mayor crecimiento en este período, debido al crecimiento en la importación de productos como aceites de soya, maíz, cebada, cebolla, trigo, avena y aceites de maíz. Esta situación a su vez fue el resultado de varios factores relacionados con los acuerdos comerciales a nivel de la Comunidad Andina y con el MERCOSUR; las políticas arancelarias orientadas a favorecer la importación de materias primas como maíz, trigo, soya; la reducción de la frontera agrícola

ante la pérdida de ingresos producto de un aumento de costos en insumos; la informalidad de muchos productores que dificultó el acceso a programas de apoyo gubernamental como el crédito, etcétera. (ver el gráfico 21).

**Gráfico 21. Dependencia importación alimentos, 2007 y 2010 (coeficientes)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Si bien el abastecimiento de alimentos todavía depende de la oferta doméstica,<sup>57</sup> el crecimiento experimentado en los últimos cinco años en algunos grupos de productos de la relación entre importaciones y producción doméstica, contrasta con uno de los mandatos de la actual Constitución que tiene que ver con la autosuficiencia de alimentos. El marco constitucional vigente establece que para lograr este objetivo el Estado debe impulsar y facilitar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía popular

57. Según información del Ministerio de Agricultura del total de alimentos que consume la población, el 85% es abastecido por producción interna.

solidaria, a fin de que se destinen fundamentalmente al consumo local y nacional mediante la generación de sistemas de distribución y comercialización.

En este marco de referencia, algunas políticas que se han implementado durante este período han estado enfocadas hacia tres grandes áreas, así: i) mitigación de la inflación en el rubro alimentos que se ven afectados por el incremento de precios internacionales; ii) reducción de los costos de producción para mejorar la situación competitiva de los diferentes productos y, iii) mitigación de la inflación en alimentos por el incremento en los precios de insumos, en especial de aquellos derivados de petróleo.

En el cuadro 10 se presenta un resumen del conjunto de medidas implementadas en este período como las relevantes y las de mayor impacto sobre el desempeño agrícola.

**Cuadro 10. Objetivos y políticas relacionadas con la soberanía alimentaria**

| Objetivo política    | Tipo de política   |
|----------------------|--|
| Reducción de precios | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fijación de precios de la leche al productor y consumidor.</li> <li>2. Eliminación de aranceles para las importaciones de trigo, sémola, tranquillón.</li> <li>3. Prohibición de exportación de arroz.</li> <li>4. Subsidio directo a la harina de trigo.</li> <li>5. Estabilización y fijación de precios máximos de productos de la canasta básica alimenticia.</li> <li>6. Programa socio solidario.</li> <li>7. Programa socio ahorro.</li> <li>8. Programa socio tienda.</li> </ol> |
| Costos de producción | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Subsidio para los insumos agroquímicos agrícolas y programa socio siembra.</li> <li>2. Venta de Urea a precio subsidiado.</li> <li>3. Exoneración del IVA a todos los insumos y bienes de capital Agrícolas.</li> <li>4. Eliminación del pago del impuesto a la Renta para importadores de agroquímicos y productores agrícolas.</li> <li>5. Unificación y reducción de las tarifas eléctricas.</li> <li>6. Crédito 5-5-5 del Banco Nacional de Fomento.</li> </ol>                      |

Elaboración propia.

Algunas de estas políticas se mantuvieron vigentes mientras duraba el problema inflacionario en alimentos y fueron suspendidos a partir del año 2009 en que la crisis financiera provocó una caída de los precios de los *com-*

*modities*. A pesar de que las cotizaciones de alimentos volvieron a subir en los últimos años, el impacto en los niveles inflacionarios fue menor, lo cual bajó la presión política y no se restablecieron algunos de estos programas, aunque se mantuvieron aquellos relacionados a la leche, los aranceles (incluyéndose la reducción para soya y maíz con la condición de compra de cosecha nacional), la venta de urea subsidiada, el crédito preferencial denominado 5-5-5, la exoneración del IVA sobre insumos y bienes de capital.

De tal forma que una primera conclusión se refiere a que las políticas, programas y proyectos direccionados hacia el sector agrícola, se han orientado a la atención de aspectos puntuales y de coyuntura, más que a establecer un plan sistemático que atienda los principales problemas del sector, peor aún dentro de las dimensiones de la soberanía alimentaria. Los aspectos de coyuntura se reflejan por la implementación de algunas políticas que a la fecha ya no existen, como algunos subsidios específicos como fueron los programas gubernamentales denominados “socios” y que estaban dirigidos a los pequeños productores, manteniéndose los más generales y aquellos orientados a la apertura de mercados, rigideces de precios y algunos de apoyo a los costos de producción.

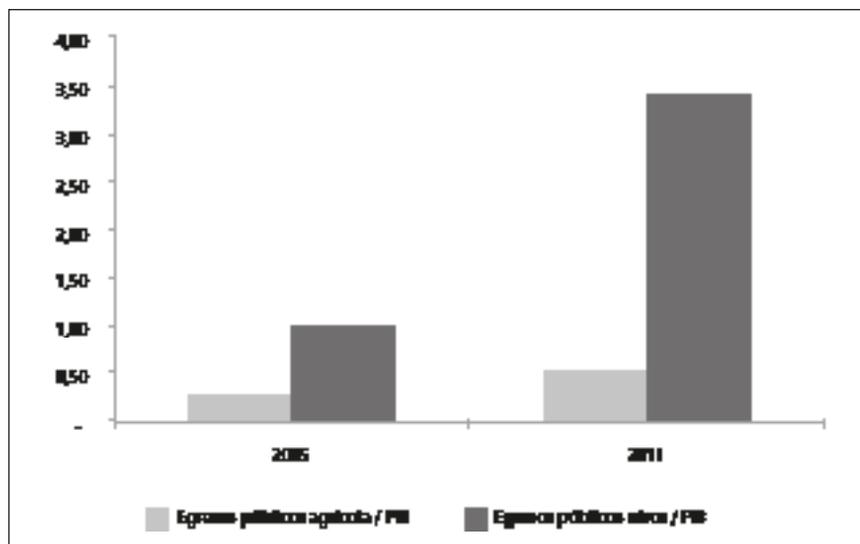
Según se pudo visualizar en el gráfico 22, el apoyo presupuestario a la agricultura todavía se mantiene bajo frente a otros sectores. Entre los años 2007 y 2011, si bien incrementó en términos absolutos al pasar de 119,5 millones de dólares a 332 millones de dólares, en proporción con el PIB este paso de 0,30% a apenas un 0,50%, que no guarda proporción con el nivel de participación del sector en la producción nacional y en la generación de divisas.

Las políticas orientadas a cubrir los costos de producción agrícola han contribuido a incrementar una mayor dependencia en el uso de los principales insumos de carácter importado como son la urea, insecticidas y plaguicidas. El subsidio a la urea basado en la importación del producto por parte del Estado desde Venezuela, la reducción de aranceles y las exoneraciones tributarias ha dinamizado las importaciones de estos productos, mientras la producción local creció en menos del 1%, las importaciones crecieron en un 25%, la relación entre producción e importaciones paso de 0,31 a 0,28.

En cuanto a la segunda dimensión establecida en la Constitución como es la soberanía en cuanto al uso y acceso a la tierra y agua de riego, a continuación se presenta una evaluación en función de la cobertura a nivel de hectáreas tanto del riego como de las prácticas agrícolas, entendiéndose en estas últimas el uso de mejores tecnologías en la agricultura. En relación al riego, durante

el período 2007-2010, se observa una mejora en el acceso a este recurso, aumentando en un 3% el número de hectáreas cubiertas por riego.

**Gráfico 22. Relación egresos del presupuesto del gobierno central frente al PIB, 2005 y 2011 (en porcentajes)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (2014a, 2014b).

Si bien tanto los cultivos transitorios como los permanentes mejoraron su acceso, en una mayor proporción lo hacen estos últimos, lo que destaca que las actividades vinculadas a la exportación, como el caso del banano, son los de mayor beneficio, dado que su vinculación a los mercados internacionales exige mejoras de productividad.

Cabe destacar que en el caso de los transitorios, aquellos cultivos asociados tuvieron una importante ampliación en la cobertura de riego, lo cual refleja que durante este período sí se presenta una mayor democratización del acceso al agua de plantaciones pequeñas y medianas, donde se concentra mayormente este tipo de cultivos, según se aprecia en la tabla 9.

**Tabla 9. Uso de riego, cultivos permanentes y transitorios, 2007 y 2010 (en hectáreas y porcentajes de variación)**

| TIPO CULTIVO | 2007    | 2010    | Variación |
|--------------|---------|---------|-----------|
| TOTAL        | 796.730 | 883.167 | 3%        |
| PERMANENTE   | 438.085 | 508.906 | 5%        |
| SOLO         | 395.241 | 461.244 | 5%        |
| ASOCIADO     | 42.844  | 47.662  | 4%        |
| TRASITORIOS  | 358.645 | 374.261 | 1%        |
| SOLO         | 343.601 | 318.524 | -2%       |
| ASOCIADO     | 15.044  | 55.737  | 55%       |

Fuente: INEC (2011).

Por otro lado, en relación a las prácticas agrícolas medida por la cobertura en el uso de semillas, así como en fertilización y prácticas sanitarias, la situación en ambos cultivos mantiene la misma tendencia. En cuanto al uso de semillas o plantas tanto en el caso de los productos permanentes como transitorios se observa un mayor uso de insumos certificados que favorece mejoras en los rendimientos y costos, sin embargo su cobertura sigue siendo baja, pues no llega al 30% de la superficie destinada a estos cultivos.

Aunque también hay una mejora en el uso de fertilizantes y controles sanitarios, sin embargo todavía el 50% de las superficies en ambos productos no realizan estas prácticas, siendo uno de los problemas claves para mejorar la productividad agrícola, en especial de los cultivos transitorios que son aquellos cuyo destino de la producción permite cubrir la demanda interna, y es la más expuesta a la competencia internacional.

Finalmente, en el ámbito normativo, se expidió la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua en agosto de 2014,<sup>58</sup> además se tiene previsto la expedición de la Ley de Tierras durante el año 2015, la cual se espera reglamente los procesos de redistribución de tierras en propiedad del Estado y

58. Los aspectos más trascendentes de esta Ley es el reconocimiento de los recursos hídricos como patrimonio de los ecuatorianos y su acceso como un derecho humano fundamental; la puesta en vigencia de un sistema administrativo de autorizaciones en vez de concesiones; se crea la Autoridad Única del Agua. El movimiento indígena expresó su inconformidad con esta propuesta de Ley lo que les motivó a realizar una marcha que tuvo una duración de 12 días desde una ciudad amazónica hasta la capital de la república.

de las tierras que no cumplan con la función social y ambiental, establecida en la Constitución vigente. Hasta la fecha no se ha desarrollado el fondo nacional de tierra, aunque se espera en la futura Ley de Tierras cumplir con este mandato constitucional.

## CONCLUSIONES

En el transcurso de 8 años de gobierno no ha sido posible provocar cambios significativos en la matriz productiva del Ecuador de tipo primaria-exportadora. Las medidas de política económica se muestran insuficientes para romper las inercias subyacentes de un sistema socioeconómico heterogéneo en su base productiva y vulnerable en sus relaciones externas.

La recuperación de la centralidad del Estado en la actividad económica es un hecho objetivo que no puede negarse y que se expresa en una fuerte inversión pública, que casi se duplicó en pocos años del 7% al 12%, dentro de la cual se destaca la construcción de infraestructura y arranque de grandes proyectos hidroeléctricos. Además está presente un creciente gasto social que se convirtió en una prioridad más importante que el servicio de la deuda externa.

De tal forma que encontramos una configuración contradictoria en Ecuador contemporáneo: persiste una matriz productiva primario-exportadora pero al mismo tiempo se dan avances sociales en educación, salud y acceso a infraestructuras. Según cifras oficiales, Ecuador tiene en los niveles más bajos de la última década en cuanto a pobreza, desigualdad y desempleo.

Por otra parte, se han obtenido resultados marginales en la implementación tanto de las políticas a favor de la economía social y solidaria como también en materia de soberanía alimentaria. En ambos casos se trata de políticas que las llamamos “tardías” por su aplicación temporal en comparación con otras medidas de política económica. Pero el tema no solo es cuestión de temporalidad sino también porque ambas políticas han tenido un carácter secundario, a manera de cumplimiento de compromisos políticos más que a convencimiento de su importancia para transformar la matriz productiva.

En un principio mencionamos que debía tenerse cuidado con ciertas conclusiones que hacen referencia a los cambios estructurales, ya que estos responden a procesos de largo plazo. Frente a esta situación, lo que cabe, es el abordaje

del tipo de transición que se estaría configurando por medio de la política económica implementada por el Gobierno presidido por Rafael Correa.

Si tomamos como referencia los principios y alcances del sumak kawsay, lo que debería caracterizar a un proceso de transición sería la construcción de nuevas relaciones socioeconómicas, ambientales y culturales, sustentadas en los principios de equidad, complementariedad y reciprocidad. Para el caso ecuatoriano, una expresión de este tipo de transición podría interpretarse como la superación progresiva del extractivismo, pero nunca más extractivismo.

La alta dependencia de los recursos de la renta petrolera y una inserción basada en *commodities* de bajo contenido tecnológico como banano, flores, pesca, palma, etc., configuran una economía extractivista por definición. Esta situación finalmente da paso a una dinámica productiva de baja productividad, de alta hipertrofia sectorial y de baja capacidad de generación de empleo productivo, sin dejar de mencionar su apreciable vulnerabilidad frente a choques externos.



## CONCLUSIONES FINALES

A continuación abordaremos las conclusiones finales a las que hemos llegado en esta investigación, en cuanto a cinco aspectos que consideramos trascendentes en el contexto de las alternativas al desarrollo capitalista y en función de la experiencia ecuatoriana, a saber:

- La propuesta teórica y política del sumak kawsay como un paradigma crítico del desarrollo capitalista, diferenciable y con sus propios aportes y limitaciones.
- El concepto de transición posextractivista como un elemento necesario y válido para entender las lógicas de los procesos de transformación socioeconómica y política de países periféricos como Ecuador en el corto y mediano plazo.
- La planificación nacional en Ecuador adolece de fallas de concepción y aplicación por su enfoque tecnocrático de fases sucesivas de modernización.
- La política económica aplicada en el período 2007-2014 presenta un enfoque que se lo podría denominar como neodesarrollista, ya que si bien se sustenta en lo declarativo en los principios radicales del sumak kawsay, finalmente toma cuerpo a través de un conjunto de medidas basadas en la competitividad sistémica que incluye crecimiento económico y creciente inversión social.
- La no existencia de cambios sustanciales en la matriz productiva primario-exportadora.

## LOS FUNDAMENTOS ALTERNATIVOS PROVENIENTES DEL SUMAK KAWSAY: LA ECONOMÍA COMUNITARIA, EL BIOCENETRISMO Y EL ESTADO PLURINACIONAL

El posicionamiento del *sumak kawsay* como una alternativa al desarrollo capitalista ha sido nuestra principal preocupación a lo largo de esta investigación, para de esta manera descartar posiciones que lo ven equivocadamente como una propuesta eminentemente étnica, culturalista y localista. Nuestro recorrido sobre el *sumak kawsay*, que hemos intentado sea dentro de un análisis lo más riguroso posible, nos lleva a pensar que tales elementos, étnicos, culturales y locales, forman parte intrínseca de su propuesta conceptual y política, pero que su visión no termina allí en estos tres elementos de manera reduccionista.

Por el contrario, el contenido del *sumak kawsay* es amplio, diverso y crítico por su visión holística de la vida y por su oposición radical a la visión del progreso y del crecimiento económico sin límites, que ha sido el paradigma defendido por el pensamiento convencional de la economía del desarrollo. Así lo demuestran sus principales rasgos teóricos, en los que se puede encontrar una visión integral o multifactorial, que reniega del desarrollo y del subdesarrollo, pues no los acepta ni como etapas sucesivas ni como etapas planificables, peor aún al desarrollo como finalidad última de una sociedad.

En el *sumak kawsay* no existe una variable clave específica como en el caso de las capacidades y la libertad en el enfoque del desarrollo a escala humana, ni el énfasis en lo local proveniente del enfoque del desarrollo endógeno, sino que se adentra y toma posición a partir de una noción amplia e integrada. Lo que existe se relaciona con procesos de vida, dentro de los cuales recobran importancia las diversas formas organizativas de la producción más allá de las formas eminentemente capitalistas, la identidad cultural, los saberes tradicionales, las técnicas locales, la naturaleza como sujeto de derechos, y, en la parte política, la necesidad de la soberanía y de un Estado plurinacional, así como la participación directa y autogestionaria de los movimientos sociales.

El *sumak kawsay* pone por delante una serie de principios alternativos relacionados con la complementariedad, la reciprocidad, la relacionalidad y la correspondencia, los cuales a la vez configuran una especie de paradigma de tipo comunitario, cuya finalidad ya no es el lucro y la reproducción del capital como principios fundamentales del quehacer social e individual, sino la llamada *acumulación para la vida*, en la cual cobran mayor importancia los

valores de uso con respecto a los valores de cambio y donde la naturaleza no es un recurso productivo sino un ecosistema para la vida, cuya importancia vital no radica en que tenga o no un valor monetario.

Una pieza conceptual importante es la defensa del biocentrismo como principio y práctica concreta en oposición al antropocentrismo sobre el que gira la modernización capitalista. En una apretada síntesis, las ideas principales del biocentrismo se refieren a la necesidad de armonizar las relaciones de los seres humanos con la pachamama, respetando sus ciclos naturales de producción y reproducción. De esta forma, la naturaleza pasa a ocupar una posición central en la lógica de la reproducción de la vida, reconociéndole derechos propios. De esta manera se puede entender la propuesta de los derechos de la naturaleza que constan en la actual Constitución de la República del Ecuador, que fue la primera constitución en el mundo en reconocer jurídicamente los derechos de la naturaleza.

Otro tema relevante se refiere a la conceptualización del Estado, en cuanto a su configuración y a sus roles. Al respecto, la propuesta en el marco del sumak kawsay es la construcción de “otro” Estado, que debería adoptar la forma de un Estado plurinacional, cuyo fundamento pasar por ser anticolonial, incluyente y democrático, en contraposición del Estado monocultural, hegemónico y excluyente. Es decir, no se trata de un Estado *étnico*, sino de amplio espectro que no necesariamente se asemeja a un Estado socialista pues no pretende manejar los medios de producción ni estructurar un único partido político oficial.

En síntesis, a nuestro modo de ver, el sumak kawsay es un paradigma que configura una alternativa al desarrollo capitalista y no un desarrollo alternativo, ya que se nutre de una visión multidimensional proveniente de la cosmovisión de pueblos y nacionalidades indígenas de la región andina y que contiene un conjunto de valores, fines y medios concretos y diferenciables de transformación en las dimensiones económica, social, ambiental, cultural y política.

Bajo el sumak kawsay, se convierten en imperativos sociales e individuales la reproducción social bajo el concepto de vida plena o buen vivir, en equilibrio con la naturaleza, el predominio de relaciones de vida comunitarias, la participación social como sustento de las transformaciones, la ampliación de los derechos, libertades y oportunidades para un buen vivir y la vigencia de un Estado plurinacional y anticolonial.

En lo concerniente a los significados y a los alcances del desarrollo alternativo versus alternativas al desarrollo, hemos expuesto el debate académico que distingue entre una posición que reivindica una mejor funcionalización

del capitalismo a través de reformas que dejan intocados los fundamentos del desarrollo convencional, y otra versión crítica que pretende negar las posibilidades del desarrollo capitalista, anteponiendo otros ordenamientos sociales, económicos, ambientales y políticos contrarios a la modernización capitalista. Por todo lo expuesto creemos que lo adecuado es ubicar al *sumak kawsay* en la segunda posición, es decir en la alternativa al desarrollo capitalista.

### EL CONCEPTO DE TRANSICIÓN EN EL MARCO DE LAS ALTERNATIVAS AL DESARROLLO

Debemos señalar que el concepto de transición es indispensable plantearlo pues las transformaciones socioeconómicas responden a procesos de largo plazo, y luego debemos acordar que no habría un solo tipo de transición sino varios caminos de transiciones, concordando con los argumento de Eduardo Gudynas (2009a).

En esta investigación hemos asumido que los principios y las estrategias del *sumak kawsay* pueden dar paso a una forma de transición con sus propias particularidades y condiciones de producción y reproducción social. Esta suposición nos ha sido particularmente útil para poder evaluar las principales medidas de política económica implementadas en Ecuador en los últimos años y, al mismo tiempo, intentar una valoración de posibles tendencias y resultados de cambios.

Así, tendríamos que en una transición al calor del *sumak kawsay* podría esperarse la reproducción de tendencias con nuevas relaciones socioeconómicas, ambientales y culturales, donde el crecimiento económico debería dejar de ser una prioridad, para de esta manera dar paso a la *acumulación para la vida* (Huanacuni 2010). En tal sentido, Gudynas ha logrado ciertos avances en la conceptualización de la transición encaminada al buen vivir. Este autor plantea que tal transición se caracterizaría por una situación dinámica de cero pobreza, impulso de cero extinciones, reducción o supresión del extractivismo, y el impulso de nuevas formas productivas alternativas.

Las dos primeras características ponen en relieve la importancia de condicionar radicalmente a la acumulación del capital por la centralidad de la naturaleza, vista no solo como recursos productivo sino como un patrimonio natural para asegurar la calidad de vida de las personas, todo lo cual se expre-

saría en nuevas técnicas productivas con menor consumo de materia y energía y adaptadas a necesidades locales. También se requeriría la supresión del consumo suntuario para reemplazarlo en términos de suficiencia para la vida.

En términos prácticos, una transición encausada hacia el sumak kawsay debería al menos provocar la disminución o supresión del extractivismo. El debate teórico sobre el extractivismo y sus efectos sobre las condiciones de vida y sobre la naturaleza ha estado marcado por una gran controversia. De una parte, se esgrime el criterio de que los recursos de las actividades extractivistas son indispensables para financiar el accionar del Estado y que es ilusorio pensar que se puedan iniciar procesos de transformación estructural sin recursos económicos de sustento. Mientras que por otro lado, se argumenta que el extractivismo es una expresión de la *maldición de la abundancia*, la cual a su vez provoca distorsiones productivas, empeora la redistribución regresiva del ingreso y e incrementa la pobreza (Acosta 2009b).

La profundización del extractivismo como política de Estado es, sin duda, un tema controversial por cualquier lado que se lo mire. El Gobierno Nacional ecuatoriano no se ha detenido en la búsqueda de recursos económicos, a través de una serie de acciones encaminadas a la ampliación de la frontera petrolera y a la utilización de nuevas tecnologías para obtener mayores niveles de producción de crudo, en el marco de un inevitable declive de reservas de este recurso no renovable. Todo lo anterior se complica aún más con los anuncios oficiales de iniciar la gran minería a cielo abierto en los próximos años.

## LOS LÍMITES DE LA PLANIFICACIÓN TECNOCRÁTICA

Encontramos que se presentan varias limitaciones conceptuales en el enfoque de la planificación nacional diseñada en Ecuador, con respecto al extractivismo y a las fases por las que debería atravesar la transformación estructural para el buen vivir. El hecho es que en el PNBV constan cuatro fases o etapas sucesivas de tránsito estructural, tres de las cuales se fundamentan en la mantención del extractivismo y que al final se tendría un “país terciario exportador de bioconocimiento y servicios turísticos”.

En su debido momento lo dijimos con claridad en esta investigación, que tal propuesta obligaba a un *acto de fe* a las fuerzas sociales y económicas del

país para que se convenzan que un mayor extractivismo permitiría llegar a un no-extractivismo liberador, que en términos del mencionado plan, lo denomina la transformación del modo de acumulación imperante.

La lógica de las fases sucesivas que vienen una tras de otra es una herencia de los enfoques desarrollistas de mediados del siglo XX, los cuales pensaban que tales fases eran identificables con cierta exactitud y por tanto factibles de ser planificadas con eficiencia. Este tipo de planificación hace abstracción de los intereses de clase social que suelen estar detrás de los procesos económicos y políticos. En tal sentido, cabe recordar las críticas que se han hecho sobre la visión aséptica del poder que tiene el enfoque neoestructuralista latinoamericano (Leiva 2007). Tal suposición aséptica del poder limita considerablemente los alcances de la planificación nacional.

De acuerdo con marco constitucional vigente, se debía poner en marcha un sistema nacional de planificación participativo y descentralizado, que articule el régimen de desarrollo (economía, sociedad, cultura, política y medio ambiente) y el régimen del *sumak kawsay* (equidad, inclusión y derechos de la naturaleza), pero cuando se establecieron las cuatro fases sucesivas de desarrollo, lo que se hizo fue dejar de lado este mandato constitucional de una relación dinámica y equilibrada entre economía-sociedad-naturaleza, para dar paso a una visión más de tipo mecanicista y con fuerte participación estatal.

De tal forma que existen grandes vacíos teóricos y metodológicos para abordar desde la planificación estatal tecnocrática, los grandes temas que demanda la propuesta del *sumak kawsay* en varios ámbitos multifacéticos tales como las transiciones posextractivistas, las políticas públicas indispensables que den sentido a la acción del Estado plurinacional, los roles de los movimientos sociales y de los ciudadanos en la gran tarea de la transformación estructural, las políticas de soberanía factibles frente a la globalización de corte neoliberal, entre otros aspectos.

De esta manera se puede entender por qué han existido pocos avances en la construcción del Estado plurinacional e intercultural, que a su vez debería expresar nuevas correlaciones de fuerza política y de participación ciudadana. No ha habido la decisión política necesaria para el impulso de las autonomías de los territorios ancestrales en manos de las nacionalidades y pueblos que conforman este país, ni ha habido avances significativos en la puesta en marcha de un Estado policéntrico, desconcentrado y descentralizado, pese a las reformas legales e institucionales implementadas en este período.

## LOS LÍMITES NEODESARROLLISTAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA IMPLEMENTADA

Lo que se debe reconocer con respecto a la implementación de la política económica es su enfoque amplio, con varias ramificaciones en las dimensiones económica, social, ambiental y cultural. Precisamente, una de las principales conclusiones a la que hemos llegado es que esta visión de integralidad nunca pudo haberse hecho en condiciones de un Estado neoliberal, sino que se encuadra en una fase posneoliberal.

Antes de continuar con algunas conclusiones en materia de política económica, creemos conveniente detenernos en un par de reflexiones relacionadas con el alcance temporal y la contundencia que podrían tener las políticas públicas en general y la política económica en particular, para provocar transformaciones estructurales.

En efecto, siguiendo las ideas de Brand (2011), no se puede perder de vista que las políticas públicas pueden conducir a ciertas transformaciones de corto y mediano plazo, pero las transformaciones estructurales de largo aliento solo son posibles con la movilización de todas las fuerzas sociales y no solo del Estado. Asimismo, hay que tomar en cuenta que las políticas públicas que conllevan un carácter de alternativas al capitalismo podrían ser insuficientes para un proyecto de transformación, sino que se va a requerir la acción de un “Estado internacionalizado” conducente al rompimiento de las relaciones inequitativas que se dan en la economía mundial.

Estos elementos son pertinentes en el caso ecuatoriano, tal como explicamos a continuación. En primer lugar, no está muy claro el rol de los movimientos sociales en la lógica gubernamental, pues se han dado procesos de cierta represión a varios dirigentes sociales, tampoco ha existido una posición de apertura frente a los sindicatos de trabajadores, ni se han logrado mantener relaciones de diálogo constructivo con los movimientos indígenas. Paradójicamente, las organizaciones empresariales también han reclamado la necesidad de mayor diálogo y acercamiento con el gobierno nacional. En tales circunstancias, lo que ha aflorado es una posición contradictoria en la cual el Estado es el primer y quizá único actor de la transformación social.

Lo que el Gobierno Nacional mantiene como discurso para defender esta posición es que en realidad se está tratando de reconstruir el poder estatal (Ramírez 2012), es decir, se persigue una cierta autonomía estatal dirigida a

desmontar el núcleo duro de la agenda neoliberal y disputar en el mediano plazo las posibilidades de nuevos esquemas de acumulación y de participación social. Sin embargo, todo indicaría que la construcción de esta autonomía estatal se fundamenta en reformas institucionales más que en participación social.

En segundo lugar, debemos reconocer que el gobierno ecuatoriano ha sido muy activo en la construcción de espacios de soberanía en Sudamérica, a través de una serie de iniciativas como la construcción de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), la nueva arquitectura financiera regional, la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el abandono de las negociaciones de los tratados de libre comercio, entre otros. El problema se presenta en que todos estos procesos no dependen solo de la posición ecuatoriana sino que entran en juego una serie de lógicas de intereses geopolíticos y económicos de los países latinoamericanos, todo lo cual implica en la vida real una serie de restricciones al proceso de transformación socioeconómica nacional.

Volviendo a la política económica, lo que encontramos es una innegable fortaleza de las políticas redistributivas por su claro enfoque para la superación de la pobreza y la inequidad social. También han tomado cuerpo sendas políticas destinadas a elevar las capacidades humanas a través del mejoramiento de los sistemas de educación y de salud, sin precedentes en la historia contemporánea del país.

En el lado opuesto, han existido muchas debilidades y contradicciones en el diseño e implementación de las políticas relacionadas con la economía social y solidaria y con la soberanía alimentaria, que se suponía iban a ser aupadas por ser las bases de nuevas formas de generación de medios de vida. Estas políticas más bien han sido secundarias y tardías.

Tampoco se intentaron poner en marcha políticas encaminadas a afectar la propiedad de la tierra como parte de una necesaria reforma agraria que pensamos viene a ser indispensable para romper la inequidad y las relaciones de injusticia que priman en el campo ecuatoriano, donde precisamente se recrean las peores condiciones de malvivir para buena parte de los ciudadanos ecuatorianos.

Otro límite que se puede observar se relaciona con el problema de la sostenibilidad del modelo económico implementado, el cual sigue dependiendo de los volátiles ingresos petroleros por el lado de los ingresos. Por el lado de los gastos se apoya en una legitimización social a través de un creciente gasto público y en un incontenible flujo de subsidios, no solamente sociales sino también a los combustibles. Toda esta situación es impredecible en el corto y mediano plazo, especialmente con respecto a los precios internacionales del petróleo.

En contra partida, también debemos decir que a futuro habría que esperar los cambios positivos que podrían surgir por las inversiones en proyectos hidroeléctricos y por la ampliación de la capacidad de refinación del crudo.

Frente a esta situación descrita, a nuestro criterio, lo que se debería buscar son unos equilibrios fuertes y, al mismo tiempo, adaptativos a las circunstancias de la sociedad ecuatoriana actual y a las necesidades de las generaciones futuras. Es decir, una salida podría haber sido la construcción de una transición entre un extractivismo sensato y otro restringido a lo indispensable, deteniendo la ampliación de la frontera productiva petrolera y evitando el inicio de la explotación minera a gran escala.

### CAMBIOS MÍNIMOS EN LA MATRIZ PRODUCTIVA Y AVANCES SOCIALES IMPORTANTES

En este relativo corto plazo de gobierno, se podría decir que han existido pocos avances en la construcción de una transición posextractivista, que viene a ser una plataforma indispensable a partir de la cual se debería intentar un tránsito hacia otros derroteros de transformación social. Del análisis efectuado, no hemos podido encontrar una trayectoria o una tendencia definida de transformación estructural apegada a los principios y políticas del *sumak kawsay*, sino dinámicas que finalmente podrían estar conduciendo a una modernización capitalista y neodesarrollista, proceso en el cual están pesando apreciablemente tanto el tipo de políticas implementadas por el Gobierno nacional, los límites de la planificación nacional que anteriormente ya hicimos referencia, como también las limitaciones históricas que impone la estructura socioeconómica del país de tipo capitalista dependiente, transnacionalizada y de fundamento primario-extractivo.

Prácticamente la matriz primario-exportadora se ha mantenido intacta en estos cinco años de gobierno. Los sectores primarios siguen siendo importantes (19-20% del PIB) y en contrapartida la manufactura no ha logrado pasar del 14% de aporte al PIB, que incluso vendría a ser muy similar al alcanzado en los años 90 del siglo anterior. Las dinámicas productivas en todo este período no muestran indicios de cambios estructurales, más bien siguen una compleja senda vinculada a la renta petrolera y la fuerte inversión pública. Todos estos elementos han provocado un mayor dinamismo de la demanda interna,

la cual ha sido un soporte contra-cíclico en un período de gran inestabilidad económica mundial por la crisis financiera que se inició en 2008.

Pese a que han existido apreciables avances en la reducción del desempleo y el subempleo por el comportamiento positivo de varios sectores no petroleros, resulta muy temprano para advertir una posible superación de la insuficiencia dinámica que ha sido una de las características estructurales principales del sistema económico ecuatoriano.

En el ámbito de la inserción externa del país a la economía mundial, tampoco se pueden advertir cambios apreciables en las dinámicas tradicionales subordinadas propias de un país periférico. La cuenta corriente de balanza de pagos es frágil en términos de un creciente déficit de la balanza comercial no petrolera (13% del PIB), un permanente déficit en las balanzas de servicios y rentas y un superávit importante en las transferencias corrientes como consecuencia de las remesas de los emigrantes. En este último aspecto, los flujos de remesas desde el exterior están configurando una tendencia decreciente por la crisis internacional.

La base exportadora se mantiene en su configuración primaria (tres cuartas partes del total) e incluso muestra una ligera tendencia al empeoramiento en el período de análisis. La concentración de los mercados de destino se mantienen (60% de las exportaciones se dirigen a Estados Unidos y la Unión Europea) y no ha habido mayores avances en el comercio regional latinoamericano.

Por su parte, la estructura de importaciones no ha sufrido cambios importantes a pesar de las políticas de sustitución de importaciones implementadas. Resulta aleccionador que las políticas de corte proteccionista resulten ser ineficaces en la reducción de las importaciones de bienes de consumo. Un elemento estructural negativo es el crecimiento sostenido de las importaciones de combustibles, que posiblemente sea revertido cuando entren a funcionar los grandes proyectos hidroeléctrico a partir de 2016.

## PRESENTE Y FUTURO DEL SUMAK KAWSAY

A manera de cierre de esta investigación, consideramos necesario reflexionar sobre las perspectivas presentes y futuras del *sumak kawsay*, en su calidad de alternativa radical de transformación integral de las sociedades y como una utopía inspiradora de los procesos de cambio. Entendemos que las sociedades como

la ecuatoriana reclaman acciones y no meras palabras para resolver sus más acuciantes problemas en el corto y mediano plazo (alternativas viables), pero al mismo tiempo también necesitan de sueños y anhelos de largo aliento (utopía).

En el plano de las alternativas, el sumak kawsay aporta con planteamientos indispensables frente a los complejos y multifacéticos problemas de la vida actual, en tanto y en cuanto identifica con claridad el buen vivir integral como meta final de las actividades humanas, pero no a cualquier costo, sino a través de equilibrios sociales, económicos y ambientales.

Estos equilibrios no deben ser vistos como simples enunciados axiomáticos, sino que vendrían a ser el resultado de acciones políticas como la construcción de un Estado plurinacional, o como consecuencia de otras formas económicas en las que predominen las relaciones de complementariedad y solidaridad en reemplazo de la competencia, o como efecto de la no mercantilización de la naturaleza. Todas las alternativas concretas que acabamos de mencionar están bajo debate, ya sea sobre su pertinencia o sobre su viabilidad de concreción, pero es imposible negar que están ahí, con todas sus limitaciones así como con sus potencialidades.

Sin duda, se requiere un gran trabajo intelectual para discernir los alcances de una transición apegada al sumak kawsay. No es lo mismo una adaptación del sistema capitalista a nuevas demandas, que la adaptación de este sistema a un nuevo paradigma. Esta situación precisamente se está reflejando en el caso ecuatoriano, que desde el año 2007 (véase como un año referencial indicativo de transformación) empezó un recorrido histórico cobijado por los postulados del sumak kawsay, cuya implementación ha estado atravesada por una urdiembre de procesos modernizadores y alternativos a la vez. Por tal razón, en esta investigación nos hemos cuidado mucho de inferir conclusiones definitivas de un proceso inacabado.

En cuanto al futuro del sumak kawsay, consideramos que la perspectiva es aquella que se alinea con los planteamientos de pensadores como Francois Houtart, quien en varios de sus trabajos encuentra estrecha relación entre el “bien común de la humanidad” y el buen vivir, es decir con el sumak kawsay.<sup>59</sup>

59. Houtart (2011) plantea que existen 4 ejes fundamentales de la vida colectiva: la relación con la naturaleza; la producción de una base material para la vida y la espiritualidad; la organización colectiva, social y política, y la cultura. Todos estos ejes coinciden plenamente con el sumak kawsay.

Por tanto, este vínculo posiblemente refuerce al *sumak kawsay* como alternativa universalizable a tomar en cuenta.<sup>60</sup>

## PRINCIPALES APORTES, LIMITACIONES E INVESTIGACIONES FUTURAS

El principal aporte de esta investigación en el plano teórico viene a ser el abordaje de un campo poco explorado como es el *sumak kawsay* en el contexto de las alternativas al desarrollo capitalista. Si bien existen varios y contundentes argumentos que demuestran la crisis del concepto de desarrollo capitalista equivalente a progreso y crecimiento económico, que nos vino como una herencia de la posguerra tanto a los países centrales como a los periféricos, consideramos que no están sistematizadas completamente los pasos a seguir a partir de este cuestionamiento, por ello resulta interesante el uso que hemos hecho del enfoque de alternativas al desarrollo en vez de desarrollo alternativo, para en esa visión crítica incrustar al *sumak kawsay* como un nuevo paradigma de transformación social.

Posiblemente se trata de una posición teórica hasta cierto punto arriesgada pero indispensable a fin de aportar al debate intelectual y político, precisamente en un contexto en los albores del siglo XXI, cuando sectores interesados tratan de imponer el criterio de que no hay alternativas a la modernización capitalista y sus correlatos relacionados con la apertura internacional, el libre mercado, el equilibrio presupuestario, el predominio del capital financiero, etcétera.

Para poder sustentar esta posición propusimos un enfoque metodológico que intenta descubrir o sacar a flote una densidad teórica que creemos está presente en el *sumak kawsay*, a partir de la utilización de un conjunto de dimensiones relacionadas con la generación de medios de vida de tipo colectivo y solidario; la construcción de equidad en las relaciones sociales; la sostenibilidad ambiental que impide la mercantilización de la naturaleza; el empoderamiento social que hace factible a los grupos sociales convertirse en sus propios

60. El Foro Social Mundial viendo empujando una interesante alternativa que se denomina “la declaración universal del bien común de la humanidad”, que es una propuesta que pretende ser discutida en el sistema de Naciones Unidas, y que debería tener el mismo nivel que la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

agentes del buen vivir; las capacidades humanas y la dimensión emocional fundamentada en la dignidad humana, la identidad, la espiritualidad y el trabajo liberador.

El otro aporte que podría considerarse es el análisis sobre las reformas realizadas por el gobierno presidido por Rafael Correa, desde la perspectiva de la economía política, en un intento de visualizar tanto el devenir histórico que acompaña a este proceso así como las principales dinámicas provenientes de la estructura económica de este país latinoamericano. De esta manera intentamos superar los análisis oficialistas que tienen poco espacio para la autocrítica y a las propuestas parciales de autores que no logran ver el bosque pero sí el árbol. En todo caso, esperamos que el esfuerzo realizado haya sido suficiente para tales propósitos.

En el lado opuesto, la principal limitación del trabajo realizado tiene que ver con el poco tiempo para ver las transformaciones acaecidas en Ecuador, en el marco de un gobierno progresista que se llama a sí mismo como el gobierno de la *revolución ciudadana*. Los 8 años de análisis configuran una temporalidad corta a partir de la cual nos ha resultado particularmente difícil inferir conclusiones más o menos acabadas o definitivas, pues estamos en frente de un proceso inacabado.

También debemos reconocer que el proceso ecuatoriano posiblemente exigiría un análisis más profundo del poder y del Estado, en circunstancias de reformas como las implementadas en el período 2007-2014, cuya amplitud ha sido considerable alta tal como lo reseñamos a lo largo de esta investigación. Sin embargo esta perspectiva de análisis no fue posible realizarla pues se necesitaría un gran esfuerzo que salió de los alcances del trabajo, aunque se intentó no perderla de vista especialmente al valorar la política económica y al evaluar las características estructurales de funcionamiento de la economía ecuatoriana.

Dicho todo lo anterior, surgen una serie de temas que requieren profundizarse en investigaciones futuras, tanto en el plano político, social, económico y ambiental, sobre los cuales haremos una breve referencia en las siguientes líneas.

La temática sobre el rol del Estado en la transformación social que hemos expuesto en esta investigación no es conclusiva pues reconocemos quedan más cuestiones abiertas que criterios definitivos. Una posibilidad sería entender la presencia de un Estado plurinacional que recoge y acepta diversas nacionalidades y reproduce unidad en la diversidad. Otra posibilidad mucho más radical es ver al Estado plurinacional como un medio o un instrumento político para las transformaciones estructurales de las sociedades excluyentes y racistas como en

el caso ecuatoriano y que conlleva el rompimiento de las relaciones subordinadas con otros Estados y con el propio capitalismo.

Una característica interesante que se está produciendo en América Latina en los últimos años tiene que ver con el perfilamiento de múltiples senderos de transformación social que a su vez se sustentan en diferentes versiones de Estado. Con esta posición, que la defiende Oscar Lander (2011), coincidimos plenamente pues esta aseveración nos permite llegar a entender a esas diversas modalidades de Estado existentes ya sean de tipo nacional-popular, socialista y desde la lógica de decolonización. Esta última posibilidad es la que se encaja en los principios del *sumak kawsay* en la medida que defiende la plurinacionalidad, la soberanía y la autonomía de los pueblos, el rechazo del desarrollismo-extractivismo y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza.

De tal forma que se va a requerir a futuro más y mejores elaboraciones teóricas sobre el Estado plurinacional, para encontrar los puntos de consenso y disenso entre las diferentes concepciones del Estado y su rol en los diferentes procesos de cambios estructurales, para ir más allá de la simple fraseología y de las buenas intenciones, además, sin perder de vista qué tipo de actores sociales podrían respaldar a este Estado en su versión radical. El Estado plurinacional tampoco podría abstraerse de las profundas investidas provenientes de la actual crisis sistémica capitalista, las cuales condicionan los procesos de autonomía y soberanía nacional de los países periféricos.

Otro tema que requiere una mayor profundización investigativa tiene que ver con la propuesta económica del *sumak kawsay*, pues es inevitable reconocer que en el paradigma comunitario que es su sustento hay varias ideas que no están completamente desarrolladas, como es la inquietud sobre si la economía comunitaria tiene como equivalente a la economía social y solidaria, que a su vez, esta última también resulta ser debatible en cuanto a sus alcances y sus relaciones en el marco del capitalismo. Para nosotros existen más equivalencias que diferencias entre la economía comunitaria y la economía social y solidaria en tanto y en cuanto ambas tienen como centralidad al trabajo antes que al capital. Es decir, el trabajo y el ser humano como tal son los fundamentos de la actividad económica o de la producción de los medios de vida que toda sociedad necesita.

Lo cierto es que en materia de producción y reproducción económica, en su definición como relaciones sociales indispensables para obtener los medios de vida, se va a requerir mayores esfuerzos conceptuales en el marco del *sumak kawsay*, con la finalidad de resolver los conceptos que todavía no están claros

o que podrían estar sujetos a una fuerte controversia ideológica y política, que finalmente no permitan avanzar en el perfeccionamiento de las propuestas. Un ejemplo de ello es la conceptualización de las nuevas formas económicas comunitarias y sociales que no pueden ser tomadas como objetos abstractos y perfectos, bajo una relación que no puede ser aséptica en sus vínculos con los valores y las prácticas del mercado capitalista, pues no sería razonable pensar que en todas las formas productivas llamadas alternativas o anticapitalistas priman los principios de solidaridad, reciprocidad, complementariedad y equilibrio con la naturaleza.

De otro lado, a futuro se va a requerir una mayor profundización de las elaboraciones teóricas sobre las transiciones y sobre las alternativas de política económica que sean coherentes para mantener equilibrios entre la reproducción material y el respeto a los ciclos vitales de la naturaleza. Adicionalmente, nos parece que es relevante el concepto de la *maldición de la abundancia* como explicación de los problemas estructurales que conlleva el extractivismo en sus diferentes manifestaciones, pero le hace falta nutrirse de elaboraciones teóricas que brinden alternativas viables y no solo posiciones críticas.

Finalmente, para cerrar esta exposición de conclusiones, queremos mencionar a David Harvey, quien en su obra *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*, publicada en 2010, hace un llamado al mundo académico para que cambie su modo habitual de pensamiento frente a la creciente inestabilidad social, política y ambiental que causa el capitalismo en todo el mundo. Quizá, a nuestro parecer, los estudios sobre el sumak kawsay sean una manera de responder a este importante llamado.



# BIBLIOGRAFÍA

- Abdallah, Saamah. 2011. “La revolución del bienestar”. En *Enfoques sobre bienestar y buen vivir*. <www.otrodesarrollo.com>. Consulta: 3 de mayo de 2011.
- Acosta, Alberto. 2014. *Buen vivir-Sumak kawsay: Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Barcelona: Icaria.
- 2011. “La reforma de la ley de hidrocarburos y la renegociación de los contratos petroleros”. *La Tendencia: Revista de Análisis Político*, 11 (febrero/marzo): 95-103. Quito.
- 2010. “Solo imaginando otros mundos, se cambiará este: Reflexiones sobre el Buen Vivir”. *Sustentabilidad* (abril). Bogotaá: Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- 2009a. “El Buen Vivir, una oportunidad por construir”, Ecuador Debate, No. 75: 33-48. Quito: CAAP.
- 2009b. *La maldición de la abundancia*. Quito: CEP / Swissaid / Abya-Yala.
- 2009c. *El Buen Vivir: Una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala.
- 2009d. *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Abya-Yala.
- Acosta, Alberto, y Esperanza Martínez. 2009. *Derechos de la Naturaleza: El futuro es ahora*. Quito: Abya-Yala.
- Acosta, Alberto, y Jürgen Schuldt. 2000. “Algunos elementos para repensar el desarrollo. Una lectura para pequeños países”. En Alberto Acosta, edit. *El desarrollo en la globalización: El reto de América Latina*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-FES y Nueva Sociedad.
- Acosta, Alberto. 1986. *Ecuador: petróleo y crisis económica*. Quito: ILDIS.
- Aglietta, Michel. 1979. *Regulación y crisis del capitalismo: La experiencia de Estados Unidos*. Madrid: Editorial Siglo XXI.
- Aguinaga, Consuelo, y Carlos Criollo. 1998. “Mercado de trabajo: diseño y metodología de investigación”. Cuaderno de Trabajo, No. 117. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Alonso, José Antonio, y Carlos Garcimartín. 2009. *Acción colectiva y desarrollo: El papel de las Instituciones*. Madrid: ICEI, Ediciones Complutense.

- Amin, Samir. 1985. *La desconexión*. Madrid: IEPALA.
- . 1973. *El desarrollo desigual*. Barcelona: Fontanella.
- . 1970. *La acumulación a escala mundial*. Madrid: Siglo XXI.
- Ávila, Ramiro, edit. 2008. *Neoconstitucionalismo y sociedad*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Báez, René. 1995. "Lineamientos para un modelo de desarrollo nacional y democrático del Ecuador". En Jorge Calderón, edit. *Propuestas de modelos de desarrollo y Estado*, 75-116. Quito: Fundación José Peralta.
- BCE (Banco Central del Ecuador). 2014a. "Estadísticas económicas" Estadística Mensual, No. 1955. <<http://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>>. Consulta: julio-diciembre de 2014.
- . 2014b. "Estadísticas económicas". Boletín Anuario, No. 37. <<http://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/327-ver-bolet%C3%ADn-anuario-por-a%C3%B1os>>. Consulta: julio-diciembre de 2014.
- . 2008. *Cuentas provinciales 2001-2007*. Quito.
- . 2002. *Setenta y cinco años de información estadística 1927-2002*. Quito.
- . 2001. *Memoria anual: año 2000*. Quito.
- . 1994. *Cuentas nacionales del Ecuador 1970-1993*, No. 17. Quito.
- . 1999. *Boletín Anuario*, No. 21. Quito.
- Baran, Paul. 1957. *La economía política del crecimiento*. México DF: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Beckerman, Paúl, y Andrés Solimano. 2003. *Crisis y dolarización en Ecuador*. Quito:, Banco Mundial, Observatorio Social del Ecuador.
- Benalcázar, René. 1997. *Hacia una sociedad en la que el hombre pueda realizarse*. Quito: El Conejo.
- Bielschowsky, Ricardo. 2009. "Sesenta años de la CEPAL: Estructuralismo y neoestructuralismo". *Revista de la CEPAL*, No. 97: 173-94. Santiago: CEPAL.
- Borón, Atilio. 2010. "El socialismo del siglo XXI. Notas para su discusión". En SENPLADES, *Los nuevos retos de América Latina. Socialismo y sumak kawsay*. Quito.
- Böserup, Ester. 1970. *Women's Role in Economic Development*. Nueva York: St. Martins Press.
- Boyer, Robert. 1992. *Teoría de la regulación*. Valencia: Alfons El Magnanim.
- Brand, Ulrich. 2011. "El papel del Estado y de las políticas públicas en los procesos de transformación". En Miriam Lang y Dunia Mokrani, edit. *Más allá del desarrollo*, 145-58. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo / Abya- Yala.
- Braudel, Fernand. 1985. *La dinámica del capitalismo*. Madrid: Alianza.
- Brundtland, Gro Harlem, y otros. 1987. *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza.

- Brydon, Lynne, y Syliva Chant. 1989. *Women in the Third World*. Aldershot: Edward Elgar.
- Calderón, Francisco. 2008. *Thinking on Development: Enfoques teóricos y paradigmas del desarrollo*, Eumed. Consulta: 25 de abril de 2011. <[www.eumed.net/libros/2008b/409/](http://www.eumed.net/libros/2008b/409/)>.
- Cardoso, Fernando, y Enzo Faletto. 1983. Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica, 18a. ed. México DF: Siglo XXI.
- Cely, Nathalie. 2010. “El rol del Estado en la diversificación y transformación productivas”, MCPEC. <[www.mcpec.gob.ec](http://www.mcpec.gob.ec)>. Consulta: abril de 2011.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2013. “Sistema estadístico en línea CEPALSTAT”. <[www.cepal.org](http://www.cepal.org)>. Consulta: 25 de febrero de 2013.
- 2012. *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. Santiago: CEPAL.
- 2010a. La Hora de la Igualdad. Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir. Santiago: CEPAL.
- 2010b. Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.
- 2008. *La transformación productiva 20 años después: Viejos problemas, nuevas oportunidades*. Santiago: CEPAL.
- 2000. *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4425/lcg2071.pdf>>. Consulta: 28 de marzo de 2013.
- CLAES (Centro Latinoamericano de Ecología Social). 2010. *Ambiente y desarrollo en América del Sur 2009-2010: Tendencias y emergentes en cambio climático, biodiversidad y políticas ambientales*. Montevideo: CLAES.
- CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador). 2011. *Sumak kawsay. Buen Vivir*; Serie Diálogo de Saberes, Módulo 4. Quito: CODENPE.
- 2010. *Construyendo el Estado plurinacional: Libro primero sobre Estado plurinacional*. Quito: CONDENPE.
- Cortez, David. 2009. “Genealogía del ‘Buen Vivir’ en la nueva constitución ecuatoriana”, ponencia presentada en el VIII International Congress for Intercultural Philosophy, Seúl, Ewha Womans University, 3 de julio de 2009.
- Coraggio, José Luis. 2011. “Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital”. En Alberto Acosta y Esperanza Martínez, edit., *Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital*: 33-58 Quito: Abya-Yala.
- 2007. *Economía social, acción pública y política: Hay vida después del neoliberalismo*. Buenos Aires: CICCUS.
- 2004a. *La gente o el capital: Desarrollo local y economía del trabajo*. Quito: CIUDAD / EED / ILDIS-FES / Instituto Frónesis y Abya-Yala.

- , 2004b. *Reinventar la democracia: Reinventar el Estado*. Quito: ILDIS-FES, Abya-Yala.
- , 1998. *Economía popular urbana: Una perspectiva para el desarrollo local*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Correa, Rafael. 2011. *Ecuador: De banana republic a la no república*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Cuellar, Oscar, y Florita Moreno. 2009. “Del crecimiento económico al desarrollo humano. Los cambiantes usos del concepto de desarrollo en América Latina, 1950-2000”, *Sociológica*, No. 70 (mayo-agosto): 83-114. México DF.
- Cueva, Agustín. 1997. *El proceso de dominación política en el Ecuador*, 2a. ed. Quito: Planeta.
- Daly, Herman. 1989. “Introducción a la economía en un estado estacionario”. En Herman E. Daly, comp. *Economía, ecología, ética: Ensayos hacia una economía en estado estacionario*. México DF: FCE.
- Daly, Herman, edit. 1973. *Economía, ecología y ética*. México DF: FCE.
- De Sousa Santos, Boaventura, coord. 2011. *Producir para vivir: Los caminos de la producción no capitalista*. México DF: FCE.
- , 2009. “Las paradojas de nuestro tiempo y la plurinacionalidad”. En Alberto Acosta y Esperanza Martínez, edit. *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Abya-Yala.
- Di Filippo, Armando. 2005. “La economía política estructuralista latinoamericana”, *Encrucijada Americana*, 2, No. 1: 92-103. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- Dos Santos, Theotonio. 1974. *Dependencia y cambio social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- , 1974. “La estructura de la dependencia”, *Difusión Económica* 12, No. 3. Guayaquil: Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas de la Universidad de Guayaquil.
- , 1968. “El nuevo carácter de la dependencia”, *Cuadernos*, No. 10. Santiago: Centro de Estudios Socio-económicos-Universidad de Chile.
- Devlin, Robert, y Graciela Moguillansky. 2009. “Alianzas público-privadas como estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo”, *Revista de la CEPAL*, No. 97 (abril): 97-116. Santiago: CEPAL.
- Dubois, Alfonso, Luis Guridi, y María López. 2011. *Desarrollo humano local: De la teoría a la práctica. Los casos de la reconversión azucarera en Holguín (Cuba) y de los campamentos saharauis de Tinduf*. Bilbao: Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea-Hegoa.
- Dussel, Enrique. 1998. *Ética de la liberalización en la edad de la globalización y de la exclusión*. Madrid: Trotta.
- Escobar, Arturo. 2010. *Una minga para el posdesarrollo: Lugar, medioambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*. Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos-Facultad de Ciencias Sociales.

- 2005. "El 'posdesarrollo' como concepto y práctica social". En Daniel Matto, coord. Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Universidad Central de Venezuela.
- 2000. "El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o posdesarrollo?". En Edgardo Lander, edit. *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales*. Perspectivas latinoamericanas, 155-201. Caracas: FACES-UVCIESALC.
- 1996. *La invención del desarrollo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Norma.
- 1991. "Imaginando un futuro: Pensamiento crítico, desarrollo y movimientos sociales". En Margarita López Maya, edit. *Desarrollo y democracia*, 135-70. Caracas: Universidad Central de Venezuela y UNESCO.
- Esteva, Gustavo. 2009. "Más allá del desarrollo: la buena vida", ALAI. Consultado: 8 de diciembre de 2011. <www.otrodesarrollo.com>.
- Falconí, Fander. 2012. "El socialismo del siglo XXI y la aplicación de modelos políticos y económicos en Sudamérica". Quito: SENPLADES. <www.senplades.gob.ec>. Consulta: 8 de enero de 2012.
- Ferrer, Aldo. 2002. *Aprender a vivir con lo nuestro: Nosotros y la globalización*. Buenos Aires, FCE.
- Frank, André Gunder. 1970. *Lumpemburguesía, lumpendesarrollo*. Barcelona: Laia.
- 1967. *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- 1966. "El desarrollo del subdesarrollo". En André Gunder Frank, *Sociología del desarrollo y subdesarrollo de la sociología: El desarrollo del subdesarrollo*, 101-90. Barcelona: Anagrama.
- Foucault, Michel. 1979. *Discipline and Punish*. Nueva York: Vintage Books.
- 1973a. *El orden del discurso*. Barcelona: Tusquets Editor.
- 1973b. *The Order of Things. An Archaeology of the Human Sciences*. Nueva York: Vintage Books.
- Furtado, Celso. 1969. *La economía latinoamericana: Formación histórica y problemas contemporáneos*. México DF: Siglo XXI.
- 1967. *La teoría del desarrollo económico*, 6a. ed. México DF: Siglo XXI.
- 1959. *Formación económica del Brasil*, 2a. ed. en español. México DF: FCE.
- Gallego, Elena. 2009. *Historia breve del mercado de trabajo*. Madrid: Editorial del Economista.
- García Álvarez, Santiago, y Edwin Vásquez de la Bandera. 2011. "Evolución de la estructura de comercio exterior ecuatoriano por niveles tecnológicos". *Análisis Económico*, No. 23, 141-60. Quito: Colegio de Economistas de Pichincha.

- García Álvarez, Santiago. 2011a. “Tomando el pulso al *sumak kawsay* en el Ecuador. Avances y limitaciones económicas”. *La Tendencia: Revista de análisis político*, 12 (octubre-noviembre): 82-6. Quito: ILDIS.
- , 2011b. “¿Por qué los acuerdos internacionales de inversiones limitan los procesos de transformación productiva en países en desarrollo?: Algunas respuestas desde la experiencia de los países andinos con la Unión Europea”. *Papeles de Europa*, No. 22: 176-96. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. <<http://revistas.ucm.es/index.php/PADE/issue/current/showToc>>. Consulta: noviembre de 2011.
- , 2009. “Crisis sistémica del capitalismo: ¿Hacia dónde van las políticas anti-crisis globales y cuáles son sus vinculaciones con el cambio estructural en Ecuador?”. *Análisis Económico*, No. 21 (octubre): 83-96. Quito: Colegio de Economistas de Pichincha.
- , 2008. “Nueva Constitución en el Ecuador: Propuestas de principios, políticas e instituciones para la seguridad alimentaria”. *Análisis Económico*, No. 20: 169-77. Quito: Colegio de Economistas de Pichincha.
- , 2007. “Siete ejes fundamentales para la definición de un nuevo modelo económico para el desarrollo humano y sostenible del Ecuador”. *Análisis Económico*, No. 19: 137-58. Quito: Colegio de Economistas de Pichincha.
- Georgescu-Roen, Nicholas. 1989. “La ley de la entropía y el problema económico” en Herman E. Daly, comp. *Economía, ecología, ética: Ensayos hacia una economía en estado estacionario*. México DF: FCE.
- Grijalva, Agustín. 2011. “Políticas constitucionales en Ecuador”. En Luis Fernando Ávila Linzán, edit. *Política, justicia y Constitución*, 75-106. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición / Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Guimaraes, Roberto. 2004. “Tierra de sombras: Desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa”. En *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, No. 67. Santiago: CEPAL.
- Gudynas, Eduardo. 2011a. “Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo”, Separata Destacques del Foro Social Mundial 2011, *América Latina en Movimiento (ALAI)*, No. 462. Quito.
- , 2011b. “Desarrollo, derechos de la naturaleza y buen vivir después de Montecristi”. En Gabriela Weber, edit. *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador*, 83-102. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad / Observatorio de la Cooperación al Desarrollo.
- , 2010. “La ecología política de la crisis global y los límites del capitalismo benévolo”. *Íconos*, No. 36 (enero): 53-67. Quito: FLACSO Ecuador.
- , 2009a. “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”. En VV. AA. *Extractivismo, política y sociedad*, 187-225. Quito: CAAP / CLAES.

- , 2009b. “La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución del Ecuador”. *Revista de Estudios Sociales*, No. 32: 34-47. Bogotá.
- , 2009c: *El mandato ecológico-Derechos de la naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución*. Quito: Abya-Yala.
- , 2004. *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Montevideo: CLAES, Coscoroba.
- Ha-Joon, Chang. 2002. “Kicking Away the Ladder”. *Post-autistic Economics Review*. No. 15, Septiembre 4. <[http://www.btinternet.com/~pae\\_news/review/issue15.htm](http://www.btinternet.com/~pae_news/review/issue15.htm)>. Consulta: 4 de abril de 2011.
- Harvey, David. 2010. *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*. Nueva York: Oxford University Press.
- Hidalgo-Capitán, Luis Antonio y Ana Cubillo-Guevara. 2014. “Seis debates abiertos sobre el sumak kawsay”, *Revista Íconos*, 48 (enero): 25-40. Quito.
- Hidalgo-Capitán, Luis Antonio. 2012. “Economía política del desarrollo y el subdesarrollo: Revisitando la teoría de la dependencia”. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 1, No. 1: 5-27.
- , 2011. “Economía política del desarrollo: La construcción retrospectiva de una especialidad académica”. *Revista de Economía Mundial*, No. 28: 279-320. Madrid.
- , 2000. *El cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense desde una perspectiva compleja y evolutiva (1980-1998)*. EUMED. <[www.umed.net](http://www.umed.net)>. Consulta: 11 febrero de 2011.
- Hirschman, Albert. 1958. *La estrategia del desarrollo económico*. México DF: FCE.
- Hexagón Consultores. 2007. “Corrupción: El marco institucional y los factores económicos claves”. *Papel de Trabajo MEIL*, No. 11 (abril). Quito.
- Huanacuni, Fernando. 2010. *Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Perú: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI).
- Houtart, Francois. 2011. *El camino a la utopía y el bien común de la humanidad*. Panamá: Ruth Casa Editorial.
- , 2010. “El concepto del sumak kawsay (Buen Vivir) y su correspondencia con el bien común de la humanidad”. *Ecuador Debate*, No. 84. Quito.
- Houtart, Francois, y Birgit Daiber, comp. 2012. *Un paradigma poscapitalista: El bien común de la humanidad*. Panamá: Ruth Casa Editorial.
- Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC). 2010. *Encuestas urbanas de empleo y subempleo*. Quito.
- INEC (Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos). 2007. *Encuesta de condiciones de vida. Quinta Ronda (2005-2006)*. Quito.
- , 2011. *Encuesta de superficie y producción agrícola*. Quito.

- , 2006. *Encuesta de condiciones de vida*. Quinta Ronda. Quito.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2009. “Selección de productos especiales en función de los objetivos de la soberanía alimentaria en el Ecuador”. mimeo. Quito.
- Jiménez Herrero, Luis. 2008. *Desarrollo sostenible*. Madrid: Pirámide.
- Katz, Claudio. 2013. “¿Qué es el neo-desarrollismo?: Una visión crítica”. <www.lahaine.org/katz>. Consulta: 11 de diciembre.
- King, Katuiska. 2013. Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. Mimeo. Quito.
- Lander, Edgardo. 2009. “Hacia otra noción de riqueza”. En Alberto Acosta y Esperanza Martínez, edit. *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*, 31-9. Quito: Abya-Yala.
- Larrea, Carlos, Ana Isabel Larrea y Ana Lucía Bravo. 2012. Petróleo, sustentabilidad y desarrollo en la Amazonía Suroriental. Quito: UASB, Fundación Pachamama.
- , 2008. “¿Conservación o petróleo en el Yasuní? Un dilema de trascendencia hacia el futuro”. *Aporrea*. <<http://www.aporrea.org/internacionales/a51999.html>>. Consulta: 29 de febrero de 2010.
- Latouche, Serge. 2008. *La apuesta por el decrecimiento*. Barcelona: Icaria.
- Leff, Enrique. 2008. “Decrecimiento o deconstrucción de la economía”. *Revista Virtual Peripecias*, No. 117 (octubre).
- Leiva, Fernando. 2008. *Latin American Neoliberalism: The Contradictions of Post-neoliberal Development*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- León, Magdalena. 2008. “El buen vivir: objetivo y camino para otro modelo”. *La Tendencia: Análisis nueva Constitución*, 136-51. Quito: ILDIS.
- León, Mauricio. 2014a. “La reducción de la tasa de desempleo sin aumento de la tasa de ocupación”. *El Telégrafo*. Guayaquil. <<http://www.telegrafo.com.ec/economia/masqmenos/item/reduccion-de-la-tasa-de-desempleo-sin-aumento-de-la-tasa-de-ocupacion.HTML>>. Consulta: 10 de octubre de 2014.
- , 2014b. “Los factores que explican los cambios en la cuenta corriente”, artículo electrónico. *El Telégrafo*. Guayaquil. <<http://www.telegrafo.com.ec/economia/masqmenos/item/los-factores-que-explican-los-cambios-en-la-cuenta-corriente.html>>. Consulta: 25 de noviembre.
- Lewis, William Arthur. 1955. Teoría del desarrollo económico. México DF: FCE.
- , 1954): “Desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo”, en A. N. Agarwala y S. P. Singh, *La economía del subdesarrollo*: 333-74. Madrid: Tecnos.
- Lichtensztein, Samuel. 2008. *Enfoques y categorías de la política económica*. México DF: UNAM / Universidad Veracruzana.
- Lucio-Paredes, Pablo. 2004. *La dolarización: ¿Un amor eterno?* Quito: Taurus.
- Macas, Luis. 2005. “Discurso de posesión de la CONAIE”, *Boletín ICCI-Ary Rimay*, No. VII. Quito.

- Marini, Ruy Mauro. 1991. *Dialéctica de la dependencia*. México DF: Era.
- Martínez Alier, Joan. 2009. “Hacia un decrecimiento sostenible en las economías ricas”, Valencia. mimeo.
- , 1998. *La economía ecológica como ecología humana*. Madrid: Fundación César Manrique.
- , 1995. *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria-Nordan.
- Martínez Alier, Joan, y Klaus Schlüpmann. 1993. *La ecología y la economía*. México DF: FCE.
- Martínez González-Tablas, Ángel. 2009. “Laudatio de Amartya Sen”, laudatio de entrega del doctorado honoris causa de la Universidad Complutense de Madrid, mimeo.
- , 2007. *Economía política mundial. II. Pugna e incertidumbre en la economía mundial*. Madrid: Ariel Economía.
- Mateo Tomé, Juan Pablo y Santiago García Álvarez. 2012. “Dimensión productiva e inserción externa del sector petrolero ecuatoriano”. *Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Pontificia Comillas*, No. 18 (enero-abril): 23-49. Madrid.
- Max-Neef, Manfred, Antonio Elizalde, y Martín Hopenhayn. 1986. “Desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro”, *Development Dialogue*, número especial. Londres: CEPUR y Fundación Dag Hammarskjöld.
- MCPE (Ministerio Coordinador de Política Económica). 2011. *Agenda de la política económica para el buen vivir 2009-2013*. Quito.
- MCPEC (Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad). 2012. Taller Cambio de Matriz Productiva, mimeo. Quito.
- , 2010a. *Agenda para la Transformación Productiva*. Quito.
- , 2010b. Informe final del estudio: Los Subsidios Energéticos en el Ecuador. (septiembre). Quito.
- Medina, Nancy. 2006. “Sostenibilidad: Realidad o Utopía en Ecuador”. *Revista Análisis Económico*, No. 18, (noviembre): 105-16. Quito: Colegio de Economistas de Pichincha.
- Meny, Ives, y Jean Claude Thoening. 1992. *Las políticas públicas*. España: Ariel.
- Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. 2010. *Agenda Social 2009-2011*. Quito.
- Moncada Sánchez, José. 1995. *Desigualdad y Estructura Productiva en el Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional y Colegio de Economistas de Quito.
- Muñoz, Francisco. 2014. Balance Crítico del Gobierno de Rafael Correa, componente Régimen Político y Forma de Estado. Mimeo. Quito: Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Económicas.

- , 2013. “Forma de Estado y régimen político en el gobierno de Rafael Correa”, en VV. AA. *El correísmo al desnudo*, 120-133. Quito: Arco Iris.
- Muyulema, Armando. 2001. “De la ‘cuestión indígena’ a lo ‘indígena’ como cuestionamiento”, en Ileana Rodríguez, edit. *Convergencia de tiempos: estudios subalternos/contextos latinoamericanos. Estado, cultura y subalternidad*. Amsterdam-Atlanta: Rodopi.
- Naredo, José Manuel. (1995): “Repensar la economía desde el medio ambiente”, en Nurkse, Ragnar. 1953. *Problemas de la formación del capital en los países insuficientemente desarrollados*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- OTI (Organización Internacional del Trabajo). 1977. *Employment, Growth and Basic Needs*. Nueva York: Overseas Development Council.
- Ojeda, Lautaro. 1998. *Encrucijadas y Perspectivas de la Descentralización en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial). 2003. *Informe sobre el Desarrollo Industrial 2002/2003*. Viena.
- Oviedo Freire, Atawallpa. 2011. *Qué es el sumakawsay? Más allá del socialismo y del capitalismo*. Quito.
- Polanyi, Karl. 1992. *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Pasinetti, Luigi. 1985. *Cambio estructural y crecimiento económico*. Madrid: Pirámide.
- Pérez, Diego, compilador. 2010. *La Constitución Ciudadana. Doce visiones sobre un documento revolucionario*. Quito: TAURUS.
- Pacheco, Lucas. 2004. *Política Económica. Un enfoque desde la Economía Política*. Quito: Editorial Letramia.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). 2012. “Indicadores Internacionales sobre Desarrollo Humano”, base de datos. <[www.pnud.org](http://www.pnud.org)>. Consulta: 2 de marzo de 2011.
- , 2010. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*. Consulta: 1 de marzo de 2012. <[www.pnud.org.ec](http://www.pnud.org.ec)>.
- , 2007. *Informe sobre desarrollo humano 2007-2008*. Madrid: Mundi Prensa.
- , 1997. *Informe sobre desarrollo humano 1997*. Madrid: Mundi Prensa.
- , 1995. *Informe sobre desarrollo humano 1995*, Madrid, Mundi Prensa.
- , 1990. *Informe sobre el Desarrollo Humano 1990*. Bogotá: Tercer Mundo
- Prebisch, Raúl. 1981. *Capitalismo periférico: Crisis y Transformación*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- , 1963. “Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano”, en Adolfo Gurrieri, comp. *La obra de Prebisch en la CEPAL*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

- 1949. "El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas". *El Trimestre Económico*, 16(3): 347-431. México DF.
- Quijano, Aníbal. 2006. "Estado-nación y 'movimientos indígenas' en la región Andina: cuestiones abiertas". *Revista del Observatorio Social de América Latina, Movimientos sociales y gobiernos en la región andina. Resistencias y alternativas. Lo político y lo social*, 8, No. 19: 15-24. Buenos Aires: CLACSO.
- 2001. "Globalización, colonialidad del poder y democracia", Tendencias básicas de nuestra época: globalización y democracia. Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela.
- Ramírez Cendrero, Juan Manuel, coord. 2012. "La explotación de los hidrocarburos y el fomento del desarrollo en América Latina: los casos de Bolivia, Brasil y Ecuador", Serie Avances de Investigación, 71 (marzo). Madrid: Fundación Carolina.
- Ramírez Cendrero, Juan Manuel. 2008. "Génesis y evolución de la idea de desarrollo: De la inevitabilidad del desarrollo al debate sobre su pertinencia", en Luis Miguel Puerto Sanz, coord., *Economía para el desarrollo. Lecturas desde una perspectiva crítica*. Madrid: Catarata.
- Ramírez, René. 2010. "Socialismo del Sumak kawsay o biosocialismo republicano", Documento de Trabajo No. 2. Quito: SENPLADES.
- Ramírez, Franklin. 2012. "Crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales: Ecuador y la heterodoxia Sudamericana", *Línea Sur*, No. 2 (mayo/agosto): 84-103. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.
- Ranis, Gustav. 2007. "Cadena Causal entre Desarrollo Humano y Crecimiento Económico", *Revista Latinoamericana del Desarrollo Humano*, No. 32, PNUD. <www.revistadesarrollohumano.org>. Consulta: 4 de abril de 2011.
- Rawls, John. 1986. *Justicia como equidad*. Madrid: Tecnos.
- Rist, Gilbert. 1997. *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*. Nueva York: Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Rodríguez, Osvaldo. 1971. "Informe sobre las críticas a la concepción de la CEPAL". *ILPES*, CDP/27: 122-52. Santiago de Chile.
- Rostow, Walt. 1952. *El proceso de crecimiento económico*. Madrid: Alianza
- Sachs, Wolfgang, editor. 1992. *The Development Dictionary*. Londres: Zed Books.
- Sachs, Ignacy. 1974. "Ecodevelopment". *Ceres*, 17, No. 4: 17-21.
- Sánchez-Parga, José. 2011. "Discursos revolucionarios: Sumak kawsay, derechos de la naturaleza y otros pachamamismos". *Ecuador Debate*, No. 84 (diciembre): 31-50. Quito: CAAP.
- Santos Alvite, Eduardo. 1993. *Ecuador, la década de los noventa: Principales desafíos*. Quito: Corporación Editora Nacional y Colegio de Economistas de Quito.
- 1987. *Crisis económica y Ensayo neoliberal*. Quito: Corporación Editora Nacional / Colegio de Economistas de Quito.

- Sanpedro, José Luis. 1973. *Estructura económica*. Barcelona: Ariel.
- Schuldt, Jürgen. 2005. *¿Somos pobres porque somos ricos?: Recursos naturales, tecnología y globalización*. Lima: Congreso del Perú.
- . 1994. *Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos*. Quito: CAAP.
- Sen, Amartya. 2007. *Identidad y violencia. La ilusión del destino*. Buenos Aires: Katz.
- . 2005. "Human Rights and Capabilities". *Journal of Human Development*, 6, No. 2: 151-66. Geneva.
- . 2000. *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- . 1990. "Development as capability expansion". En K. Griffin y J. Knight, edit. *Human Development and the International Development Strategy for the 1990s*: 41-58.
- . 1989. *Sobre ética y economía*. Madrid: Alianza Editorial.
- . 1985. "Cuál es el camino del desarrollo". *Comercio Exterior*, 35, No. 10 (octubre). México DF, octubre.
- . 1983. "Los bienes y la gente". *Comercio Exterior*, 33, No. 12 (diciembre). México DF.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). 2014. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017*. Quito: SENPLADES.
- . 2012. *5 años de revolución ciudadana*. Quito: SENPLADES.
- . 2010. *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y sumak kawsay*, 1a. ed., Colección Memorias No. 1. Quito: SENPLADES.
- . 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito.
- Shiva, Vandana, y María Mies. 1993. *Ecofeminism*. Halifax: Fernwood Publications.
- Simbaña, Floresmilo. 2011. "El sumak kawsay como proyecto político". En FRL, *Más allá del desarrollo*, 219-26. Quito: FRL /Abya-Yala.
- Streeten, Paul. 1981. *Lo primero es lo primero*. Madrid: Tecnos.
- Stiglitz, Joseph. 2006. *Cómo hacer que funcione la globalización*. Bogotá: Aguilar / Altea / Taurus / Alfaguara.
- Sunkel, Osvaldo, y Octavio Paz. 1970. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México DF: Siglo XXI.
- Tortosa, José María. 2011. "Mal desarrollo y mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial". En Alberto Acosta y Esperanza Martínez, edit. Quito: Abya-Yala.
- . 2009. "Mal desarrollo como mal vivir". *Cuadernos de Trabajo sobre el Desarrollo*, No. 3: 47-57. Quito: ALAI / SODEPAZ.
- . 2008. "Mal desarrollo inestable: Un diagnóstico". En *Actual Marx / Intervenciones*, No. 7. Santiago: Universidad Bolivariana / LOM Ediciones.

- , 2001. *El juego global-maldesarrollo y pobreza en el capitalismo global*. Barcelona: Icaria.
- Trujillo, Julio César, y Ramiro Ávila. 2008. “Los derechos en el proyecto de Constitución”. VV. AA. *La Tendencia: Análisis nueva Constitución*: 68-85. Quito: Ildis / La tendencia, 2008.
- Ul Haq, Mahbub. 1999. *Reflections on Human Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Unceta, Koldo. 2009. “Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y posdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”. *Carta Latinoamericana*, 7 (abril): 1-34.
- Vásquez Barquero, Antonio. 2005. *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Madrid: Antoni Bosch.
- , 1999. “El Desarrollo Endógeno”. En *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, 17-96. Madrid: Pirámide.
- Viola, Andreu, comp. 2000. *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Barcelona: Paidós.
- Viteri, Carlos. 2000. “Visión indígena del desarrollo en la Amazonía”. Quito, mimeo.
- Volonté, Emma. 2012. “Anti-Systemic Movements on Planet Earth: The People’s Struggle for the Good Life”, *Upside Down World*. Consulta: 2 de abril de 2012. <<http://upside-downworld.org/main/international-archives-60/3476-seminar-qplanet-earth-anti-systemic-movementsq-the-peoples-struggle-is-for-the-good-life>>.
- Von Bertalanffy, Ludwing. 1992. *Perspectivas en la teoría general de sistemas*. Madrid: Alianza.
- Wallerstein, Immanuel. 2005. *La crisis estructural del capitalismo*. México DF: Contra-historias.
- , 1974. *El moderno sistema mundial*. México DF: Siglo XXI.
- Walsh, Katherine. 2009. *Interculturalidad, estado, sociedad. Luchas (de)coloniales de nuestra época*. Quito: UASB-E / Abya-Yala.
- Williamson, John. 1990. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics.



# SIGLAS Y ACRÓNIMOS

|           |   |
|-----------|---|
| ACE       | Acuerdo de Complementación Económica                              |
| ACD       | Acuerdo de Comercio para el Desarrollo                            |
| AEC       | Arancel Externo Común   |
| ALADI     | Asociación Latinoamericana de Integración                         |
| ALBA      | Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América           |
| ATP       | Agenda de Transformación Productiva                               |
| BCE       | Banco Central del Ecuador   |
| CAN       | Comunidad Andina  |
| CODENPE   | Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador |
| COMEXI    | Consejo de Comercio Exterior e Inversiones                        |
| COPCI     | Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones          |
| EPS       | Economía popular y solidaria                                      |
| ESS       | Economía social y solidaria                                       |
| IED       | Inversión extranjera directa                                      |
| IDH       | Índice de desarrollo humano                                       |
| MCPEC     | Ministerio de Coordinación de Producción, Empleo y Competitividad |
| MCPE      | Ministerio de Coordinación de la Política Económica               |
| MERCOSUR  | Mercado Común del Sur   |
| MIPRO     | Ministerio de Industrias y Productividad                          |
| MCDS      | Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social                  |
| OIT       | Organización Internacional del Trabajo                            |
| PNBV      | Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013                            |
| PIB       | Producto Interno Bruto  |
| PNUD      | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo                |
| SENPLADES | Secretaría Nacional de Planificación                              |
| UNASUR    | Unión de Naciones Sudamericanas                                   |
| VAB       | Valor agregado bruto  |

# Universidad Andina Simón Bolívar

## Sede Ecuador

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución académica de nuevo tipo, creada para afrontar los desafíos del siglo XXI. Como centro de excelencia, se dedica a la investigación, la enseñanza y la prestación de servicios para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos.

La Universidad es un centro académico abierto a la cooperación internacional, tiene como eje fundamental de trabajo la reflexión sobre América Andina, su historia, su cultura, su desarrollo científico y tecnológico, su proceso de integración, y el papel de la Subregión en Sudamérica, América Latina y el mundo.

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución de la Comunidad Andina (CAN). Como tal forma parte del Sistema Andino de Integración. Fue creada en 1985 por el Parlamento Andino. Además de su carácter de institución académica autónoma, goza del estatus de organismo de derecho público internacional. Tiene sedes académicas en Sucre (Bolivia), Quito (Ecuador), sedes locales en La Paz y Santa Cruz (Bolivia), y oficinas en Bogotá (Colombia) y Lima (Perú). La Universidad tiene especial relación con los países de la UNASUR.

La Universidad Andina Simón Bolívar se estableció en Ecuador en 1992. En ese año la Universidad suscribió un convenio de sede con el gobierno del Ecuador, representado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que ratifica su carácter de organismo académico internacional. En 1997, el Congreso de la República del Ecuador, mediante ley, la incorporó al sistema de educación superior del Ecuador, y la Constitución de 1998 reconoció su estatus jurídico, el que fue ratificado por la legislación ecuatoriana vigente. Es la primera universidad del Ecuador en recibir un certificado internacional de calidad y excelencia.

La Sede Ecuador realiza actividades, con alcance nacional e internacional, dirigidas a la Comunidad Andina, América Latina y otros ámbitos del mundo, en el marco de áreas y programas de Letras, Estudios Culturales, Comunicación, Derecho, Relaciones Internacionales, Integración y Comercio, Estudios Latinoamericanos, Historia, Estudios sobre Democracia, Educación, Adolescencia, Salud y Medicinas Tradicionales, Medio Ambiente, Derechos Humanos, Migraciones, Gestión Pública, Dirección de Empresas, Economía y Finanzas, Estudios Agrarios, Estudios Interculturales, Indígenas y Afroecuatorianos.

Este libro presenta un análisis exhaustivo de la aplicación del *sumak kawsay* o buen vivir en la República del Ecuador en el período 2007-2014. Pasa revista a las principales medidas de política económica diseñadas y ejecutadas por el gobierno de Rafael Correa en los ámbitos de transformación productiva, economía popular y solidaria, y soberanía alimentaria. El argumento de Santiago García Álvarez es que la política económica implementada ha logrado un crecimiento económico con fuertes procesos distributivos y redistributivos para una sociedad menos inequitativa, pero, paradójicamente, con inconsistencias frente a los grandes principios del *sumak kawsay*. En la sustentación teórica, el autor enfatiza que el *sumak kawsay* va más allá de ser un simple discurso de corte indigenista y localista, y que más bien se enmarca en una crítica radical al capitalismo en la medida en que configura una propuesta conceptual y política a partir de una armonía o equilibrio integral de los procesos sociales, económicos y ambientales. Mientras que, en la parte final de la obra, se elabora un conjunto de propuestas respecto al rol del Estado, la participación social, el extractivismo y la interculturalidad, todos estos grandes retos que las sociedades ecuatoriana y latinoamericana deben afrontar para la realización del buen vivir.



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador



ISBN: 978-9978-19-761-5



9 789978 197615