

Captura y descorporativización estatal de las élites financieras en Ecuador

Valeria Coronel
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

Soledad Stoessel
Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

Julio César Guanche
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

María Luciana Cadahia,
Pontificia Universidad Javeriana (Colombia)

CÓMO CITAR:

“Captura y descorporativización estatal de las élites financieras en Ecuador”. *Colombia Internacional* (100): 147-174. <https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.07>

RECIBIDO: 27 de febrero de 2019

ACEPTADO: 15 de mayo de 2019

MODIFICADO: 22 de julio de 2019

<https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.07>

RESUMEN. Objetivo/contexto: El artículo analiza la relación entre el Estado y las élites financieras en Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa (2007-2014), enmarcado en lo que se conoce como *giro a la izquierda*. Este gobierno emprendió una lucha descorporativizadora para desacoplar la gestión estatal de los intereses privados que habían capturado al Estado durante el ciclo neoliberal. Esto implicó dos movimientos simultáneos: quebrar la institucionalidad vigente en distintos ámbitos de política pública (educación, finanzas, salud, medios de comunicación, entre otros) regentados por actores de veto con intereses particulares y, al mismo tiempo, edificar una nueva institucionalidad capaz de responder a intereses y demandas más amplias, en una clave democrática e inclusiva. **Metodología:** La exploración empírica de este caso se efectuó con una metodología cualitativa basada en el análisis hemerográfico y normativo y el rastreo de procesos, lo cual permitió ofrecer evidencia sobre mecanismos de captura y descorporativización del Estado, en el marco de gobiernos

— — —

Este artículo presenta los resultados de la investigación titulada “¿Populismo republicano? Un estudio comparado del vínculo entre derechos y democracia en Ecuador y Argentina de la última década” (código IP 974), financiada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador, a través del Fondo de Desarrollo Académico. La investigación fue coordinada por María Luciana Cadahia y Valeria Coronel.

Los autores agradecen las observaciones de los evaluadores externos.

cuyos adversarios predilectos son las élites económicas comprometidas con el neoliberalismo. **Conclusiones:** La reconfiguración institucional llevada adelante por la Revolución Ciudadana en el ámbito de las finanzas consiguió mayores márgenes de autonomía estatal, a través de nuevos diseños institucionales de organismos del sistema financiero, como las Juntas Monetaria y Bancaria, para evitar que los intereses privados de los banqueros permeen la gestión estatal. **Originalidad:** El texto aportó elementos para suplir el vacío que se encuentra en los estudios sobre élites en América Latina y su relación con el Estado, específicamente, acerca de los mecanismos de captura y “des-captura” de la gestión estatal.

PALABRAS CLAVE: Estado; élites; instituciones; Ecuador; captura estatal; corporativismo.

State Capture and Decorporatization of Financial Elites in Ecuador

ABSTRACT: Objective/context: The article analyzes the relationship between the State and financial elites in Ecuador during the government of Rafael Correa (2007-2014), framed by what is known as the *turn to the left*. This government carried out a decorporatizing fight to delink state management from private interests that had captured the State during the neoliberal cycle. This entailed two simultaneous movements: breaking the institutionality in force in different spheres of public policy (education, finance, health, communications media, among others) governed by actors with veto powers and special interests and, at the same time, building a new institutionality capable of responding to wider interests and demands, within a democratic and inclusive spirit. **Methodology:** The empirical exploration of this case was performed with a qualitative methodology based on an analysis of the press and regulations and the tracking of processes, which allowed offering evidence regarding the mechanisms for the capture and decorporatization of the State, within the framework of governments whose favorite adversaries are the economic elites committed to neoliberalism. **Conclusions:** The institutional reconfiguration carried out by the Citizen's Revolution within the sphere of finance achieved greater margins of state autonomy, through new institutional designs of financial system bodies, such as the Monetary and Banking Boards, to keep the private interests of bankers from permeating state management. **Originality:** The text contributed elements to bridge the gap found in studies on elites in Latin America and their relationship with the State, specifically, regarding the mechanisms for the capture and “de-capture” of state management.

KEYWORDS: State; Elites; Institutions; Ecuador; State Capture; Corporatism.

Captura e descorporativização estatal das elites financeiras no Equador

RESUMO: Objetivo/contexto: este artigo analisa a relação entre o Estado e as elites financeiras no Equador durante o governo de Rafael Correa (2007-2014), delimitado no que se conhece como *virada à esquerda*. Esse governo empreendeu uma luta descorporativizadora para desatrelar a gestão estatal dos interesses privados que tinham capturado o Estado durante o ciclo neoliberal. Isso implicou dois movimentos

simultâneos: quebrar a institucionalidade vigente em diferentes âmbitos de política pública (educação, finanças, saúde, meios de comunicação, entre outros) conduzidos por atores de veto com interesses particulares e, ao mesmo tempo, edificar uma nova institucionalidade capaz de responder a interesses e demandas mais amplas, de forma democrática e inclusiva. **Metodologia:** a exploração empírica desse caso foi efetuada com uma metodologia qualitativa baseada na análise hemerográfica e normativa, bem como rastreamento de processos, o que permite oferecer evidência sobre mecanismos de captura e descorporativização do Estado, no âmbito de governos cujos adversários prediletos são as elites econômicas comprometidas com o neoliberalismo. **Conclusões:** a reconfiguração institucional realizada pela Revolução Cidadã no contexto das finanças conseguiu maiores margens de autonomia estatal, por meio de novos desenhos institucionais de organismos do sistema financeiro, como as Direções Monetária e Bancária, para evitar que os interesses privados dos bancários permeassem a gestão estatal. **Originalidade:** este texto contribui com elementos para preencher a lacuna que se encontra nos estudos sobre elites na América Latina e sua relação com o Estado, em específico, sobre os mecanismos de captura e “des-captura” da gestão estatal.

PALAVRAS-CHAVE: Estado; elites; instituições; Ecuador; captura estatal; corporativismo.

Introducción

En los albores del siglo XXI, el estudio sobre el vínculo entre el Estado y las élites ha cobrado una renovada atención, en el marco de lo que buena parte de la literatura ha denominado el “giro a la izquierda” en América Latina (Panizza 2009; Ellner 2014). Este giro vino dado por la emergencia —durante la primera década de este siglo— de gobiernos interesados en recuperar capacidades estatales minimizadas durante el auge del neoliberalismo y en debilitar la posición de las élites económicas que habían logrado establecerse como actores de veto y rectores del destino de estos países promoviendo la agenda de ajuste estructural (Stoessel 2015). La batalla que emprendieron los gobiernos progresistas contra la “captura del Estado” por parte de las élites económicas fue un signo de época. En algunos casos, como en Bolivia, Ecuador y Venezuela, las reformas constitucionales estuvieron orientadas a erigir una nueva institucionalidad estatal capaz de ganar autonomía para determinar la agenda pública en una clave democrática e inclusiva, regular el funcionamiento del mercado y fortalecer a la sociedad en función de objetivos nacionales (Thwaites Rey 2009). Este escenario derivó en una aguda dinámica de conflictividades políticas provenientes de diversos frentes, especialmente de las élites que han controlado los procesos económicos, financieros y mediático-comunicacionales (Luna y Rovira Kaltwasser 2014). Estas vieron perjudicados sus intereses, a raíz de diversos factores: el contenido de las políticas orientadas a modificar el *statu quo*, la merma de su capacidad

para participar activamente dentro de la institucionalidad estatal y el modo decisionista y confrontativo, con escasos o nulos márgenes de negociación, de los liderazgos que motorizaron estas experiencias gubernamentales.

Estas características de los procesos postneoliberales reavivaron una discusión ampliamente abordada en las ciencias sociales: los debates sobre las élites y los mecanismos que estas activan para lograr influir en el Estado. La discusión sobre el recambio de élites políticas durante el ciclo político postneoliberal y el desacoplamiento de intereses privados respecto a las estructuras estatales en medio de altos niveles de conflictividad cobró una renovada atención (Codato y Espinoza 2018; Luna y Rovira Kaltwasser 2014).

Entre el marco de este debate alrededor de las élites y el Estado, este artículo busca problematizar ambas reflexiones a partir de un caso de estudio específico: el modo en que el gobierno de la Revolución Ciudadana (RC) conducido por Rafael Correa en Ecuador (2007-2014) remodeló la institucionalidad vinculada al sector bancario-financiero, con el objetivo de desarticular la relación entre intereses privados y gestión pública. El supuesto que defendió el gobierno de Rafael Correa desde el inicio fue que la participación corporativa de diversos intereses sectoriales y privados impide a los Estados obtener la suficiente autonomía para motorizar proyectos políticos de orientación universal. Así, la obtención de autonomía estatal respecto a un conjunto de sectores de poder, como los banqueros, que habían logrado obtener espacios y recursos estatales en pos de sus particulares intereses, solo era posible transformando la institucionalidad que había permitido que estas élites perpetuasen su posición de dominación.

Nuestra hipótesis consiste en afirmar que la lucha descorporativizadora del gobierno implicó dos movimientos simultáneos: quebrar la institucionalidad vigente en distintos ámbitos de política pública (educación, finanzas, salud, medios de comunicación, entre otros) regentados por actores de veto con intereses particulares y, al mismo tiempo, edificar una nueva institucionalidad capaz de responder a intereses y demandas más amplias, muchas de ellas represadas históricamente. Este texto explora la naturaleza de la institucionalidad en torno a la banca y las finanzas recompuesta por el gobierno de la RC, lo cual conducirá a pensar la relación entre élites y Estado, en especial, lo que en la literatura se conoce como “mecanismos de captura del Estado” por parte de grupos que son considerados élites (Castellani 2018).

En términos metodológicos se rastreó el encadenamiento de procesos (*process tracing*) que derivaron en la construcción de una nueva institucionalidad económico-financiera que ha permitido conservar márgenes de autonomía estatal y gubernamental, así como debilitar el poder de veto de los banqueros, en resguardo de los intereses de los ciudadanos. Esta aproximación identifica

hallazgos que funcionan como “trazos de evidencia” sobre contextos relacionales que han devenido en determinados resultados, como procesos sociales y políticos caracterizados por la interacción de múltiples condiciones iniciales y elementos explicativos (Collier 2011). Esta parte se apoyó sobre el análisis documental de fuentes como las normativas sancionadas y documentos hemerográficos de periódicos de diversa orientación ideológica.

El artículo se divide en tres partes. En la primera se realiza un breve recuento del modo en que se abordó la cuestión de las élites y el Estado, y se presta atención al caso ecuatoriano, para el cual la bibliografía es escasa. En la segunda parte se identifican coordenadas del gobierno de la RC y su lucha para desmantelar los esquemas corporativos. En la última, se presentan distintos eventos que condujeron a la creación de una nueva institucionalidad para reordenar el campo de las relaciones económicas-financieras y desanclarlo de la injerencia del capital financiero ecuatoriano.

1. Élites, captura y descorporativización del Estado

El debate latinoamericano sobre la captura corporativa del Estado por parte de grupos poderosos —grandes consorcios económicos y banqueros— tuvo su auge durante la década del noventa, en plena hegemonía neoliberal, cuando se implementaron una serie de políticas de liberalización comercial y financiera, eliminación de protecciones y subsidios estatales, privatización de empresas estatales y debilitamiento de la capacidad regulatoria del Estado, medidas que fortalecieron el poder de las élites (Codato y Espinoza 2018; Beltrán y Castellani 2013).

Buena parte de las investigaciones sobre élites observó los mecanismos de corporativización del Estado activados por aquellas. El crecimiento exponencial de las corporaciones extractivas y financieras, de servicios —como las telecomunicaciones, los fondos de pensiones, etcétera— y actividades ilegales —como el narcotráfico—, dio cuenta del enorme poder de determinadas élites para perdurar en posiciones a través del financiamiento de campañas electorales, presión mediática, a través del enlace patrimonial entre empresas/capitales privados y medios de comunicación; el *lobby* empresarial (Castellani 2018) y la llamada “puerta giratoria” (Durand 2016). Un repaso por las experiencias internacionales de captura estatal por parte de élites económicas a nivel global arroja que estos dos últimos mecanismos han sido los más empleados. Incluso, organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han advertido desde hace dos décadas acerca de los efectos perniciosos que estas formas de

proceder tienen sobre la orientación democrática de las agendas públicas, la acción estatal y las gobernanzas a distintos niveles¹ (OCDE 2017).

El *lobby* empresarial busca obtener representación de los intereses por medio del reconocimiento de las autoridades públicas de representantes directos, intermediarios (consultores expertos o *lobistas* [cabilderos] profesionales) o representación colectiva a través de cámaras empresariales que transmiten al poder público sus demandas para que sean consideradas en el momento de elaborar políticas públicas, adoptar decisiones, sancionar leyes. Por su parte, la puerta giratoria alude al tránsito entre el sector privado y el sector público de personas a lo largo de sus trayectorias laborales. Por lo general esto se efectiviza a través del nombramiento en cargos públicos clave de directivos y referentes provenientes de empresas/consorcios privados (puerta giratoria de entrada) (Castellani 2018, 50). Este mecanismo puede generar efectos como la facilitación de torcer decisiones públicas en favor de intereses empresariales o de las propias empresas de las que forman/formaban parte esos funcionarios, sin la necesidad de que se infrinjan delitos como los sobornos (Castellani 2018).

En Ecuador estos dos mecanismos han sido ampliamente utilizados por las élites empresariales-financieras desde el retorno a la democracia en 1979, hasta principios de este siglo (Hanson 1971; Mills 1991; Conaghan 1988). Esto generó una merma de la autonomía estatal para liberarse de los arreglos corporativos con los grupos más poderosos, provocando déficit fiscal y falta de control del presupuesto y gasto públicos (Burbano de Lara 2006). Esta práctica será una constante a lo largo de los años noventa. Las distintas medidas neoliberales que adoptarán los gobiernos civiles para liberalizar varios ámbitos, como las reformas en el sistema financiero a través de la Ley General de Instituciones Financieras (LGISF) y la Ley de Modernización, beneficiarán aún más a los grupos económicos, especialmente financieros (Fierro Carrión 1991).

La LGISF fue promovida por el entonces vicepresidente Dahik y Ana Lucía Armijos, en ese momento presidenta de la Junta Monetaria desde 1993. La ley aprobada en 1994 fue celebrada por las élites financieras asociadas a la banca privada porque ampliaba la gama de servicios que los bancos podían ofrecer (“banca múltiple”), permitiendo a los banqueros incursionar en nuevas actividades y operaciones, como desarrollar créditos “vinculados”. Asimismo, la ley redujo los controles sobre la banca privada, liberalizó las tasas de interés y simplificó de forma considerable el marco regulatorio para el sector financiero (Acosta

1 En América Latina las soluciones siguen siendo precarias. Por poner un ejemplo, mientras que en Argentina no existe normativa que estipule “períodos de enfriamiento” para ocupar cargos públicos, en Chile existe, pero es simbólico (la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado establece seis meses, y solo en instituciones de regulación).

2010). Dicha ley creó, junto con la Superintendencia de Bancos, la Junta Bancaria, cuya estructura estaría conformada por cinco miembros: el Superintendente de Bancos, quien la presidiría; el Gerente General del Banco Central del Ecuador; dos miembros que serán designados por la Junta Monetaria (JM), fuera de su seno, con sus respectivos alternos; y un quinto miembro y su alterno, que serán designados por los cuatro restantes (artículo 43 de la LGISF). Este diseño institucional, entonces, abría la posibilidad de que representantes del sector financiero privado participasen en ella (los miembros designados por la JM y el quinto miembro). La Junta Bancaria era la que permitía las operaciones de la banca privada, previo informe de la JM.

La multiplicación de entidades bancarias facilitada por la LGISF no impidió la existencia de oligopolios que, si bien no disponían de la fuerza de imponer tasas de interés, sí captaban la mayor parte del mercado mediante el recurso del llamado “sucursalismo” (Miño Grijalva 2008, 265). En ello, las cinco entidades bancarias más grandes poseían cerca del 60% del total de activos. En general, la crisis de los años 90 evidenció que ese sistema financiero no permitía la quiebra de los bancos ni la defensa de los pequeños ahorristas. En efecto, desatada la crisis en 1999, el esquema hizo posible que el Estado saliera “otra vez al rescate del sector privado, en esta oportunidad haciéndose cargo de 72% de las entidades crediticias a un costo de 4.000 millones de dólares, equivalentes a 20% del PIB de 1998” (Martín-Mayoral 2009, 130). En ese contexto, diversas voces alertaban sobre los problemas de la “autonomía” de la banca pública, cuando sus problemas eran enfocados solo como provenientes de la intervención gubernativa. Para algunos de esos enfoques, era “no conveniente y atentatoria a la autonomía, la presencia en las juntas directivas de representantes de grupos de presión, de cualquier naturaleza” siendo “más peligroso un equipo de tecnócratas dependientes de un grupo de presión específico, que una influencia directa del fisco” (Falconí Morales *et al.* 1998, 126).

Otro de los instrumentos utilizados por las élites financieras para capturar el Estado fue la JM. Creada en 1948 como organismo del Banco Central del Ecuador (BCE) y con apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI), para gestionar la política monetaria, cambiaria y crediticia (Ley Orgánica del Régimen Monetario). Durante la década del ochenta este organismo dio impulso a las diferentes reformas del régimen económico. En efecto, en 1983 fue la JM la que autorizó el refinanciamiento de la deuda externa privada como forma de subsidiar al sector y obligó al BCE a asumirla. Su deuda, contraída en dólares, se transformó en sucres —la moneda nacional— y al mismo tiempo el Estado debía asumir los compromisos con el exterior en dólares. Desde 1982 el eje de la política económica había sido desplazado hacia la JM, en detrimento del poder de la Junta Nacional de Planificación. A partir de entonces ese organismo

gestionó la política económica necesaria para concretar el “programa amplio de estabilización económica” que se sucedió en los 80 y, con mayor contundencia, en los 90. Lo hizo sin “legitimidad política” ni “capacitación profesional” y al “al límite de sus funciones institucionales” (Oleas Montalvo 2017). Para 1996, la composición de la JM mostraba la “captura” estatal por parte de las élites financieras. Tres de sus cinco vocales provenían del sector privado: Alfonso Trujillo y Alfredo Gallegos, representantes de las cámaras de Agricultura, Comercio, Industrias, Pequeña Industria y Construcción y Minería; y Guillermo Lasso, representante de los bancos privados. Esta JM, presidida por Armijos, fue la que aprobó la concesión al Banco Continental de un crédito subordinado que luego la institución no pagó.² A partir de entonces el resto de banqueros empleó ese marco y precedente para exprimir recursos del Estado.

Este fue el escenario que buscó enfrentar la RC con el objetivo de “descorporativizar” el Estado. La llegada a la presidencia de Rafael Correa implicó un cambio respecto a la composición de las élites políticas así como la influencia de los grupos económicos poderosos dentro del Estado. Tal como sostiene Wolff (2018), hubo una clara reducción de la influencia de las élites económicas durante los dos primeros períodos gubernamentales (2007-2013), y a partir del tercer mandato de Correa se asistió a un restablecimiento parcial de la incidencia del empresariado en las políticas estatales. Esto se observó no solo a través de la incorporación de algunos miembros de estas élites en puestos estatales o en espacios de toma de decisiones (como cuando iniciaron las conversaciones por la firma del acuerdo comercial con la Unión Europea, en 2013), sino por medio del comportamiento de estas frente al gobierno, pasando de un enfrentamiento abierto durante las dos primeras administraciones de Correa, a cooperación, acercamiento y negociación durante su último mandato.

A diferencia de otros países como Argentina, Bolivia y Venezuela, el enfrentamiento de las élites ecuatorianas con el gobierno ha sido relativamente débil, en términos de acciones directas. Esto se debió, entre otros factores, a la fragmentación de las clases dominantes (Bowen 2014), rasgo histórico que ha caracterizado a las élites económicas de Ecuador (Naranjo 1993; Chiasson-Lebel 2016); a la debilidad del poder estructural del gobierno correísta y del poder político de las élites, lo cual, de forma conjugada, derivó en sinergias pragmáticas entre ambos sujetos, puntos de coincidencia estratégica y adecuaciones mutuas en una compleja red de incentivos. La investigación de Schützhofer (2016) acerca

2 En 1997 el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Solórzano, emitió una orden de captura contra Armijos por el caso Banco Continental. Se la acusaba de haber aprobado el salvataje del banco por un monto de 200 millones de dólares. Armijos estuvo prófuga de la justicia hasta mayo de 1998.

de las políticas fiscales e impositivas del gobierno correísta también arroja luces en esa dirección. A diferencia de Wolff, Schützhofer identifica una pérdida no solo de poder instrumental de las élites, sino también de su poder estructural en el modelo de desarrollo. Las políticas adoptadas por Correa en pos de obtener recursos estatales han mermado la dependencia del Estado frente a las élites. La renegociación de contratos con empresas extractivas, ingresos por hidrocarburos (Chiasson-Lebel 2016), programas de inversión con prescindencia del financiamiento privado, reformas en el sistema impositivo y una mayor presión fiscal, son algunos ejemplos.

Mientras que los mecanismos y prácticas que promueven las élites para ocupar espacios estatales, y de esa forma garantizar la reproducción de sus intereses, han sido ampliamente abordados; pocas investigaciones y escasos trabajos se han dedicado a estudiar su contracara: los mecanismos activados (desde el poder gubernamental y/o desde abajo por la ciudadanía, a través de controles sociales) para “descorporativizar” al Estado de diversos actores poderosos. Buena parte de la literatura que enfatizó en la primera dimensión (la captura estatal) lo hizo en su mayoría a partir de enfoques individualistas, varios de ellos provenientes de una “sociología de las aptitudes”, que consideran a las élites como grupos autorreferenciales y aislados, cuya conformación y circulación estaría determinada más por cualidades, redes familiares y atributos propios (Waldmann 2018), que por el entramado de relaciones de poder (Savage y Williams 2008); sumados a las acciones públicas que habilitan la reproducción de las posiciones de las élites y lógicas de la acumulación capitalista, permiten que determinados grupos de interés puedan acceder a dichas posiciones. La influencia que ha tenido la Escuela Italiana da cuenta del dominio del primer enfoque. Esto se tradujo, en términos metodológicos, en estudios sobre los orígenes sociales, educativos, de parentesco, herencia, las trayectorias políticas y profesionales de los miembros de las élites, así como de sus “afinidades electivas” con determinados programas políticos y matrices ideológicas.

En este trabajo entendemos conceptualmente a las élites, siguiendo el enfoque propuesto por Higley (2008), como el conjunto de personas que, en virtud de sus ubicaciones estratégicas a gran escala o de organizaciones/movimientos poderosos sobre los que se apoyan, tienen la capacidad de afectar resultados políticos de modo sustancial y regular. Partiendo de dicha definición, consideramos que una perspectiva que combine elementos de enfoques individualistas —antes mencionados— y de enfoques estructuralistas, puede ser más virtuosa para comprender las cambiantes relaciones entre las élites financieras y los poderes públicos en el Ecuador de las últimas décadas.

2. Revolución Ciudadana y las batallas por descorporativizar el Estado

Rafael Correa asumió la presidencia de Ecuador en enero de 2007, luego de ganar en segunda vuelta frente al candidato de la derecha Álvaro Noboa, con el 56,67% de los votos. El proyecto de la RC buscó obtener mayores recursos fiscales, recuperar capacidades estatales para regular los mercados y redistribuir la riqueza social (Ramírez Gallegos 2012). Proveniente de los círculos académicos, Correa se presentó ante la ciudadanía como un *outsider* de la política tradicional. Asimismo, su lucha contra la “partidocracia” se evidenció en la composición de nuevos cuadros políticos. Jóvenes profesionales y académicos alejados de los viejos partidos políticos (PSC, ID, PRE, PSP, PRIAN) y de las élites empresariales y financieras conformaron el gobierno de Correa desde los inicios. En efecto, el discurso presidencial adoptó como sus antagonistas a los representantes de la agenda neoliberal: banqueros, conglomerados financieros y capitales transnacionales que habían sido el engranaje del modelo neoliberal y la “partidocracia”.

Antes de que asumiera Correa la presidencia en 2007, los grupos económicos más grandes en Ecuador se dedicaban a actividades de intermediación en servicios como el comercio y las finanzas. Entre los primeros nueve en importancia se encontraban cinco bancos, dos empresas dedicadas a la importación, una a la exportación y una al comercio interno. Se evidenciaba una relativa debilidad de los grupos de capitales productivos y de capitales privados ecuatorianos, en favor de capitales transnacionales y de empresas estatales (Conaghan 2011).

La influencia de los bloques político-económicos que motorizaban el neoliberalismo se debilitó drásticamente a partir de las políticas y medidas gubernamentales implementadas por la RC (Ramírez Gallegos 2012; Wolff 2018). Durante el largo ciclo neoliberal, los diversos gobiernos habían incorporado en sus filas a empresarios, gerentes corporativos y referentes de asociaciones de empresarios, como las cámaras. Antes de las reformas efectuadas por Correa desde 2007, el 69% de las instituciones del Poder Ejecutivo tenían representación corporativa. De esta representación, 67% pertenecía a representantes de las cámaras de comercio e industria, mientras que el 27% correspondía a gremios de trabajadores (Chiasson-Lebel 2016, a partir de datos de la Secretaría Nacional de Planificación de Ecuador del 2009). Esto no solo generó situaciones de conflictos de interés, sino una profunda dependencia estatal de las élites económicas. Sin embargo, en línea con lo que sostiene Bowen (2014), el discurso de Rafael Correa no ha sido anticapitalista y su proyecto no erigió como adversarios a todos los grupos empresariales, solo a determinados conglomerados asociados con las finanzas-banca y los medios de comunicación. Si bien el gobierno de Correa

implementó cambios importantes en términos de avance postneoliberal, no lo hizo en un sentido poscapitalista (Acosta 2012), lo cual significó que algunas fracciones empresariales crecieran durante el gobierno de la RC.

El día de la toma del poder, Correa emitió un decreto donde se convocaba a una consulta popular para votar la instalación de una Asamblea Constituyente (AC) que reformara la Constitución, registrándose un 82% de ciudadanos a favor de la realización de la AC. Alianza País (AP) —el partido liderado por Correa— obtuvo el 62% de las curules (Ramírez Gallegos 2012). De esta forma el proyecto de RC comenzaba a cobrar un tinte institucional, demostrando un gran apoyo popular alrededor de su liderazgo.

Además del llamado vía referéndum, otras políticas durante los dos primeros años ayudaron a fortalecer el proyecto político de la RC. El fin del convenio que permitía la presencia de EE. UU. en la base área de Manta, la suspensión de las negociaciones en torno al Tratado de Libre Comercio (TLC), la ratificación de la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY, constituyeron decisiones políticas tendientes a recuperar los procesos de desarrollo económico hacia adentro y la soberanía nacional (Ramírez 2012). Asimismo, se incautaron, por parte de la Agencia de Garantía de Depósitos del Estado, 195 empresas correspondientes al Grupo Isaias,³ uno de los conglomerados financieros y mediáticos más poderosos del país. Este conjunto de decisiones y políticas de gran impacto popular se vio acompañado de la implementación de programas en materia de educación, salud, vivienda y desarrollo humano, como el aumento del Bono de Desarrollo Humano y una reforma progresiva del sistema tributario. Todos los indicadores sociales y económicos mejoraron.⁴

La Constitución aprobada en el 2008, luego de un debate que duró casi un año, con un alto grado de participación e interlocución social y política (Ramírez Gallegos 2013), incluyó un conjunto de derechos sociales y colectivos para los sectores históricamente postergados, como los indígenas y los afrodescendientes. Asimismo, la Constitución proponía un Estado plurinacional e intercultural, creaba los derechos de la naturaleza y eliminaba la tercerización laboral. Además, haciéndose eco de los estragos que había significado para la ciudadanía ecuatoriana el manejo neoliberal de la banca privada, la Constitución prohibió

3 El Filanbanco, propiedad del Grupo Isaias, había financiado la campaña electoral del candidato Jamil Mahuad y fue uno de los protagonistas de la crisis financiera de 1999, como producto de lo cual se incautaron los depósitos de los ciudadanos.

4 La inversión social en relación con el Presupuesto General del Estado pasó de 27,40% en 2007 al 43,16% en 2014, siendo los sectores de salud y educación los dos más beneficiados (datos del Banco Central del Ecuador).

la participación del sector bancario en actividades ajenas a su rubro, como los medios de comunicación privados.

Para garantizar la diversidad de derechos reconocidos, el Estado debía adquirir mayores recursos y capacidades. De acuerdo con la lógica gubernamental, desde sus inicios, dicho fortalecimiento era posible si el Estado se “descorporativizaba”, es decir, si se eliminaban o regulaban los esquemas corporativos contruidos a lo largo de las décadas del siglo pasado. Para el Gobierno, el corporativismo consistía en el control por parte de diversos tipos de organizaciones con intereses particulares (cámaras empresariales, gremios, FF. AA., pero también sindicatos, asociaciones, movimientos sociales) de las estructuras decisorias del Estado, a partir de revestir el estatuto de órganos jurisdiccionales de capacidad de tomar decisiones institucionales en áreas de responsabilidad estatal (Ospina 2009). “No es posible ser juez y parte”, constituía el axioma de dicha lucha por la descorporativización. Para el Gobierno, era necesario blindar al Estado ante la injerencia de específicos intereses encarnados en diversos sectores poderosos que controlaban asuntos estratégicos de la nación, como la seguridad, la educación, los servicios públicos, el territorio, etc. En palabras del propio presidente Correa:

[...] el Estado que recibimos, el efecto político más perverso del neoliberalismo, fue el debilitamiento de los Estados nacionales [...] encontramos instituciones públicas con mayoría privada independiente del gobierno central pese a que en teoría ya eran parte del gobierno central, la corporativización por todos lados, era un Estado inmanejable, absolutamente ineficiente, descompuesto, desecho (*sic*).⁵

La ampliación de la autonomía estatal, en detrimento del poder de determinados actores, fue una problemática común a distintos episodios contenciosos (Ramírez y Stoessel 2018), especialmente luego de la aprobación de la nueva Constitución en 2008, que estipuló que debían aprobarse dieciséis leyes en el lapso de un año, en torno a distintos campos de política pública. Varias de esas leyes estaban orientadas a fortalecer al Estado para que obtuviera mayores márgenes de autonomía frente a una variedad de actores e intereses, y a solucionar el “problema” del corporativismo.⁶ Este era considerado desde la concepción guber-

5 Discurso pronunciado por el presidente Rafael Correa ante la Comisión Legislativa, el día 15 de enero de 2009.

6 Una de las vías para hacerlo fue la eliminación, en los consejos, comisiones, entes reguladores, de la cuota de representación que les “correspondía” por ley a varios sectores. Dicho desplazamiento fue elocuente en el ámbito de la política comercial, en los directorios de las empresas públicas, en el

namental como una lógica patológica, cuyos efectos a lo largo de la historia del Ecuador habían provocado una “captura del Estado” por parte de determinados intereses, en detrimento de alcanzar el bien común.

3. El destierro de las élites bancarias del Estado ecuatoriano

Una de las batallas claves para erradicar el corporativismo se lanzó en el ámbito de la banca y las finanzas. Desde los inicios, la RC procuró erosionar el poder de las élites bancarias a través de distintas políticas, que detallaremos a continuación. En 2007 el presidente Correa dispuso por decreto la creación de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), para dar participación a organizaciones sociales nacionales y extranjeras e instituciones de investigación y desarrollo. Su objetivo era auditar la deuda externa ecuatoriana y desconocer sus activos ilegítimos. El sentido político del hecho fue conectado a un proceso de transparencia institucional: “conocer la verdad [sobre] la forma en que se ha conducido el endeudamiento público”, por parte tanto de las autoridades del gobierno como de la sociedad en general, en el entendido de que la deuda ilegítima era un “freno impuesto al desarrollo” y un motivo de “la desilusión de los ecuatorianos” (Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público 2008). El estudio concluyó que “el proceso de endeudamiento del Ecuador, durante el período comprendido entre 1976 y 2006, desde la perspectiva de una continuidad estructural, se desarrolló en beneficio del sector financiero y empresas transnacionales, afectando visiblemente los intereses de la Nación” (Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público 2008, 179; Weber 2008).

Esto fue un antecedente fundamental para la reforma constitucional. La sección octava de la nueva carta magna estableció diversos principios que regirían al sistema financiero. El artículo 303 estipuló que la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera era facultad exclusiva de la función ejecutiva y se instrumentaría a través del Banco Central. El artículo 308 determinó que:

[...] las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. Las actividades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional, y el consumo social y ambientalmente responsable. (Constitución del Ecuador 2008)

sector de la comunicación, la gestión de los recursos naturales, la educación, en el de la seguridad y defensa y en el de la banca, como se analizará en este trabajo.

Por su parte el artículo 309 estableció que el sistema financiero se compone de diversos sectores: público, privado, y popular y solidario. La nueva regulación transformó el perfil de la economía social de mercado, propia de la matriz liberal, adoptada en 1998, y generó un intenso programa de creación institucional en esta área: Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria (mayo de 2007), Instituto Ecuatoriano de Economía Popular y Solidaria (abril de 2009), Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (abril de 2011) y su Reglamento (febrero de 2012); Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (septiembre de 2012).

Al año siguiente, con el objetivo de precautelar los activos de los depositantes bancarios y restablecer la confianza en las instituciones financieras, el gobierno de la RC promulgó la Ley de creación de la Red de Seguridad Financiera (diciembre de 2008). La ley tenía cuatro núcleos relevantes en materia de regulación bancaria: a) creación del fondo de liquidez del sistema financiero, que actuaría como prestamista de última instancia y otorgaría préstamos de liquidez de carácter temporal a las instituciones financieras privadas solventes; b) establecimiento de mecanismos para hacer más eficiente el proceso de resolución bancaria, identificando un orden de prelación en los procesos de liquidación de instituciones financieras privadas; c) incorporación de mecanismos para el fortalecimiento de los procesos de supervisión, que incluían la autoridad de la Superintendencia de bancos y seguros para requerir aumentos de capital o de patrimonio en efectivo como una medida de carácter preventivo y prudencial; y d) creación de la Corporación del Seguro de Depósitos (COSEDE), con la misión de administrar el sistema de Seguro de Depósitos de las instituciones del sistema financiero privado.

Entre los muchos temas en debate, la propia constitución de los mecanismos de conformación de los directorios de los organismos del sector fue uno de los más relevantes. Desde los inicios de la RC, los bancos exigieron que la mayoría del consejo de administración de instituciones que se creaban en la fecha, como el Fondo de Liquidez, estuviera en manos de las propias instituciones financieras. En cambio, el gobierno y la comisión legislativa “decidieron que debía ser administrado con mayoría estatal puesto que no son fondos de los banqueros sino de los depositantes” (Ospina 2009, 3).

Una vez aprobado el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF) en 2014, el tema siguió siendo relevante. La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF), dispuesta por su artículo 13, tuvo como delegado al entonces presidente del directorio del Banco Central, y en su directiva contó un delegado del presidente de la República y con los titulares de los ministerios del Estado responsables de la política económica, de la producción, de

las finanzas públicas y el titular de la planificación del Estado. Como parte de ese esquema, el COMF, en abierta oposición a la historia personificada por la JM, estableció que participarían en las deliberaciones de la Junta, *con voz pero sin voto*, los superintendentes de bancos, de compañías, de economía popular y solidaria; el gerente general del Banco Central del Ecuador y el presidente del directorio de la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados. Ello en correspondencia con su objetivo: ser responsable de la formulación de las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, de seguros y de valores.

En 2009 la Asamblea aprobó la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, la cual establecía la eliminación de la autonomía del Banco Central, una nueva conformación del directorio⁷ (sin representantes del sector privado) y otras atribuciones. Según varias investigaciones, el fin de la autonomía del Banco Central ha tenido efectos positivos en lo que respecta a incentivos a la inversión doméstica, aumento de crédito a sectores rurales y a la economía popular y solidaria, regulación de tasas de interés, la reducción de fuga de capitales, entre otros (Weisbrot, Johnston y Lefebvre 2013).

En 2011 otra normativa afectó intereses bancarios: una consulta popular convocada por el presidente Correa dejó a las élites financieras al margen de la propiedad de los medios de comunicación. La decisión, tomada en las urnas, adoptó forma de ley. El control del país por entidades mediáticas monopolísticas se había ejercido a través de una intrincada interrelación de banqueros, abogados, empresarios, partidos políticos y propietarios de medios. Tal como sostiene Fairfield (2015), la dimensión mediática de las élites bancarias/económicas es fundamental en los procesos de influencia de estos grupos sobre el Estado y la sociedad civil hipermediatizada y tecnologizada. Asimismo, la interconexión entre distintos tipos de élites (financieras y mediáticas, en el caso aquí estudiado) es uno de los mecanismos de reforzamiento de la posición de estas, tal como lo había identificado Wright Mills (2013) para el caso de las élites norteamericanas de los años sesenta. Con la nueva regulación de 2011, Ecuador pasó “de ser probablemente el [país con] medios más dependientes de sectores financieros a ser el primero que por vía constitucional ratificada en referéndum eliminaba esa presencia” (Checa-Godoy 2012, 20).

La aprobación legislativa del Código Orgánico Monetario y Financiero en 2014 constituyó el corolario de esta serie de políticas implementadas desde

7 El directorio del Banco Central estará integrado por un delegado del presidente de la República, los ministros coordinadores de la política económica y de la producción o sus delegados; el representante de las instituciones financieras públicas de desarrollo; el secretario nacional de planificación o su delegado; y el ministro de finanzas o su delegado.

2007. El estudio de normativas ya ha sido empleado como recurso metodológico en distintas investigaciones sobre élites (Durand 2016) para dar cuenta de cómo a través del *lobby* empresarial se elaboran leyes en beneficio de aquellas. A continuación, indagaremos acerca del entramado de aprobación de la ley para dar cuenta, por el contrario, de los modos en que el Estado puede ser “des-capturado” respecto a diversos intereses privados.

En julio de 2014 fue presentado ante la Asamblea Nacional por la bancada de Alianza País una propuesta de Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF). El texto, llevado a la Asamblea con carácter “urgente”, tenía cuatro núcleos temáticos que representaban una completa reingeniería institucional de la banca pública y privada, pero también del modo de concebir el vínculo Estado-economía, así como del significado de la economía mercantil y de los derechos de disposición del dinero bajo el régimen de propiedad privada. Esos contenidos fueron: a) la creación de la Junta de Regulación Monetaria y Financiera, b) la eliminación de la figura de sociedades financieras, c) la creación de nuevos tipos de bancos y d) la regulación del dinero electrónico.

A pesar de que constituyó un eje central en la definición del proyecto gubernamental, el COMF ha permanecido desestimado en los estudios académicos. Los opositores a la RC lo denominaron “la expresión más clara del modelo estatista controlador que viene aplicándose en el país” (Asamblea Nacional 2014, 38). Sus defensores lo consideraron la llave maestra para democratizar la economía, combatir el poder de las élites bancarias, conseguir la diversificación productiva y proteger derechos de los ciudadanos depositantes. Así lo expresó el entonces presidente Correa:

No hay regulación activa para que los bancos hagan lo socialmente deseable [...] Con el nuevo Código Monetario Financiero vamos a lograr eso, vamos a igualar oportunidades. Esto significa que ya no pueden buscar el lucro por el lucro, colocar el crédito en consumo para importaciones porque eso es lo más rentable, sino que es la sociedad la que va a decir a dónde van esos recursos.⁸

La oposición representada por la derecha consideró que el objetivo del COMF era “implementar el socialismo financiero”.⁹ Por su lado, sectores de izquierda también cuestionaron el COMF por considerarlo un tipo de regulación del mercado a favor del poder ejecutivo, en contra de derechos de los depositantes y los trabajadores (Asamblea Nacional 2014, 46).

8 “Así está el crédito en el Ecuador”. *El Telégrafo*, 03 de marzo de 2014. Consultado: 08.11.2017.

9 “La regulación del crédito inquieta al sector bancario”, *Expreso*, 24 de junio de 2014. Consultado: 10/11/2017.

El COMF tenía un punto de partida firme en el historial ecuatoriano de las crisis capitalistas, un país en el que el dominio bancario y la colusión de poder de las élites financieras y políticas —llamada “bancocracia” desde el discurso correísta— habían sido una constante. Cabe recordar que la crisis ecuatoriana de los 1990 fue la más profunda en ese lapso en América Latina: la tasa de inflación alcanzó un promedio de 55,3% en agosto de 1999; y de 60,7% a fines de 1999, en comparación con 10,2% de inflación promedio estimada en la región; el PIB tuvo una caída estimada de 12%, y el ingreso *per capita* se contrajo 28,1%. El 70% de las instituciones del sistema financiero fueron a la quiebra. Una enorme masa de depósitos fueron congelados y los depositantes quedaron despojados de sus ahorros. Tras la crisis, el salvataje osciló por encima de los 6.000 millones de dólares, cerca del 50% del PIB (Ramírez 2012; Paz y Miño 2016).¹⁰

El marco legal adoptado en los noventa, considerado como una de las causas favoritas de la crisis entre los académicos,¹¹ había eliminado las regulaciones sobre las tasas de interés y sobre el destino del crédito, al mismo tiempo que permitió la concentración del crédito, debilitando seriamente la capacidad de regulación estatal. Tras la crisis los propios responsables (los intereses económicos dominantes) consiguieron transferir el costo de la crisis financiera al Estado y a la sociedad, donde se sometió a la clase media y baja a un proceso de grave empobrecimiento: el desempleo y el subempleo subieron 16% y 57%, respectivamente. La enorme oleada migratoria causada por la crisis se cifró en cerca de dos millones de personas. En cambio, el sector empresarial —específicamente el bancario— ganó: los banqueros podrían adquirir en el futuro las instituciones objeto de salvataje estatal; no sufrieron procesos legales en contra (con una sola excepción) y se incumplieron las disposiciones legales en defensa de los depositantes.

Con tales antecedentes encarar una política que combatiese el control elitista del Estado en el propio campo de la economía resultaba imprescindible para el proyecto de la RC y para sus necesidades de conquistar legitimidad entre sectores sociales diversificados. La noción de *Estado* debía ser puesta en disputa. El COMF se hizo cargo en su propio texto de reformularla. En la discusión parlamentaria, el grueso de las críticas opositoras se dirigió hacia la redacción inicial de su exposición de motivos, que invocaba la construcción de una “sociedad de clases”, que dejaría atrás “el Estado burgués clasista para ir [hacia] un Estado popular no clasista” (Asamblea Nacional 2014a, 139). Según legisladores de la oposición, se trataba de una “una vieja

10 Ver “Evolución de la Banca Privada Ecuatoriana”, *Boletín Informativo de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador*, febrero de 2011.

11 En Ecuador la Ley General de Instituciones Financieras de 1994 desreguló el sector, con sentido similar al desmontaje del sistema de la Glass-Steagall en Estados Unidos en 1999.

declaración en homenaje al más anacrónico marxismo latinoamericano” (Asamblea Nacional 2014a, 69). En el mismo sentido se que “el Estado ecuatoriano es uno solo, y en la Constitución no existe ninguna clasificación ni división del Estado ecuatoriano en burguesía clasista y popular no clasista a sabiendas [...] que las personas somos iguales ante la Constitución y la ley” (Asamblea Nacional 2014, 56).

La lectura del “Estado Popular” como una derivación “marxista-leninista” no fructificó en el debate. Buena parte de la bancada parlamentaria oficialista enfatizó en el carácter general del Estado, en cuanto institución encargada de resguardar el bien común, y al mismo tiempo argumentaba específicamente sobre cuestiones técnicas de regulación bancaria que podrían garantizar acceso real e igualitario a todos los servicios relacionados con la banca. El núcleo de esta noción se defendió en forma de “corresponsabilidad” entre el Estado y los actores sociales y económicos: “creemos en la independencia de funciones, pero también en la corresponsabilidad política con el gobierno y el destino del Ecuador”, de forma que promoviese la producción comunitaria, asociativa y cooperativa. De ese modo, bancos y gobierno no eran “ni amigos, ni rivales [...] no son ni lo uno ni lo otro, pese a que por momentos se inclinan hacia ciertos extremos”.¹² Fue esta la noción triunfante en la redacción final del COMF, que se hizo firme sobre el artículo constitucional No. 283: “el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza”.

La mayor parte de la crítica opositora al COMF no había podido imaginar esta derivación del Estado. Para la oposición, “dos efectos muy grandes” que traería el COMF serían: a) concentración de poder en el Ejecutivo y b) restricción de las libertades y “sin lugar a dudas, la libertad de empresa” (Asamblea Nacional 2014a, 109). Dando voz a esas preocupaciones, el asambleísta R. Aguilar consideró que “El Estado, a través de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, va a tener el control absoluto de las actividades financieras públicas y privadas en el Ecuador. Si bien no es una estatización en toda la regla, es una para-estatización de la banca, en la que el Estado conserva la potestad de todas las decisiones, dejando la formalidad de la propiedad de la banca en manos de los privados” (Asamblea Nacional 2014a, 41).

La concentración de poder político sería habilitada por el COMF por los poderes que tendría la JPRMF. El nuevo organismo, que unificaba funciones de control y supervisión antes dispersas en cuatro entidades, fue calificado de “monstruo de seis cabezas”, y se vaticinó que devendría el “órgano público más

12 <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/ecuador-la-compleja-relacion-entre-correa-y-la-banca>. Consulta: 26 de diciembre, 2018.

poderoso sobre el territorio ecuatoriano” (Asamblea Nacional 2014, 86), por encima de la Asamblea Nacional. Un asambleísta opositor calculó que la Junta tendría “por lo menos ciento diez funciones y competencias adicionales”, con las que desplazaba por entero, según su entender, el foco de las decisiones públicas más importantes en materia de economía.

Desde el punto de vista político esa tesis tenía corolarios importantes para la comprensión de la democracia: una visión restrictiva de la república, que la asociaba solo con la estructura económica mercantil y la libre disposición sobre la propiedad privada y una visión también restrictiva de la ciudadanía, que la consideraba como sinónimo de “clientes-depositantes” de los bancos. El primer punto fue definido por el mismo Aguilar con claridad: “están ustedes topando [con la regulación impuesta por el COMF] el ADN de la estructura de una república, como es su economía” (Asamblea Nacional 2014a, 44). El segundo aspecto, sobre la ciudadanía fue construido por enunciados como el de L. F. Torres, que calificó el COMF de “discurso populista”, de “poner al servicio del programa económico del gobierno, de la nueva matriz productiva, a los banqueros”, y resultaba “que hablan de los banqueros, pero se olvidan que el dinero que circula en materia de préstamos es dinero de los depositantes, no es de los banqueros” (Asamblea Nacional 2014a, 66). Este discurso imaginaba la ciudadanía dentro del universo abstracto de la concepción liberal de la ciudadanía como estatus de posesión de derechos, que promete proteger al ciudadano frente a la dominación proveniente de lo público, pero desconociendo las asimetrías que garantiza la desigualdad real dentro de la igualdad formal ante la ley.

Desde el punto de vista económico se cuestionó que el proyecto del COMF se hubiera presentado con carácter “urgente” a la Asamblea, tras ocho años de gobierno de la RC. La oposición asoció tal urgencia con la necesidad de cubrir un déficit presupuestario para la actividad de gobierno, presionado por el acumulado de gasto público de más de 20 mil millones de dólares, coincidente además hacia esa fecha con la crisis del precio de los *commodities* y la reducción del monto de las remesas de migrantes hacia Ecuador, resultado de la crisis global. Esa era también la posición de los bancos. J. J. Prado, presidente de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (Asobanca), aseguró que “Con esto se buscaría inmovilizar una parte de la liquidez que los bancos privados tienen depositada en el Banco Central [...] lejos de reactivar la economía, esta medida restringe la concesión de crédito en el país, algo que ha promovido el sistema bancario y el propio Gobierno. Por eso no logramos comprender cuál es el objetivo de esta decisión”¹³

13 “Voces cautas y críticas ante las resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera”. *El Telégrafo*. 06 de diciembre de 2016. Consultado: 15.11.2017.

Ese sector también se opuso con fuerza a la emisión de moneda electrónica, controlada por el Banco Central y asegurada por sus activos líquidos, anunciando que pondría en peligro la dolarización, explotaría la inflación y solo serviría para financiar al gobierno. Otro objeto de su réplica fue la crítica al “dirigismo estatal” que, entendían, contemplaba el COMF, pues “obligar” a los bancos a colocar el crédito en sectores productivos comprometía la eficiencia en el retorno de la inversión bancaria. En ese discurso la orientación del crédito equivalía a una virtual nacionalización del ahorro: “El poder político ha optado por una novedosa alternativa, que no es propiamente la estatización, la de controlar y regular no a la banca, lo cual es correcto, sino al ahorro del pueblo ecuatoriano, pero sin asumir las responsabilidades frente a aquellos, es decir, a los depositantes” (Asamblea Nacional 2014a, 126-127). Con ello esta posición aseguraba que el Estado ecuatoriano, en lugar de hacerse cargo de sus deberes en la provisión de incentivos y en el financiamiento directo del desarrollo nacional, quería descargar esa responsabilidad sobre la banca, privándola de su esencia mercantil y sometiendo políticamente sus funciones bajo la figura de la banca como “servicio público”.

Para esa tendencia resultaba menos llamativo otro tipo de problema económico, contracara del tipo de libertad de empresa ejercido por las élites financieras desde 1990 hasta esa fecha, capaz de ejercer consecuencias cruciales sobre la democracia más allá de su aspecto exclusivamente formal: la alta concentración del poder privado.¹⁴ Esta concentración no solo comprometía cualquier alternativa de desarrollo —por su desconexión con la economía real—, sino cualquier ampliación de la participación socioeconómica de actores sociales subalternos. La cuestión fue identificada así por los promotores del COMF: congelar el crédito en la estructura y concentración adquiridas desde los 1990 era, al mismo tiempo, congelar la estructura política del país en beneficio de las élites que, controlando la economía, se apropiaban asimismo de la política como otro recurso privado a su favor.

Combatir esa concentración obligaba al Estado a convertirse en instrumento de la colectividad, intentando atacar las asimetrías sociales que, ancladas en poderes privados, fundamentaban los procesos de desposesión; esto constituía un Estado “reparador”. En la capacidad de hacerlo se jugaba la RC la posibilidad de conseguir apoyos, o de experimentar sus crisis, sustentándose en una concepción amplia de

14 Un 40% de ciudadanos no tenían cuenta bancaria ni tarjeta de débito. Los créditos inferiores a 20 mil dólares eran la inmensa mayoría de los créditos otorgados: 79,2% en la banca privada; 99% en cooperativas, 97% en sociedades financieras, y 96,8% en mutualistas. El mayor volumen de crédito estaba concentrado en 1,5% de los clientes. Un solo cliente de los estratos superiores del crédito recibía montos equivalentes a 129 veces el monto del crédito promedio de los estratos inferiores. Entre 2008 y 2009 casi el 100% de los créditos concedidos fue destinado al 20% de los solicitantes.

la democracia que movilizaba sentidos más diversos que los referidos sólo por la reacción popular a las insuficiencias de la democracia liberal.

Orientado a la desconcentración del poder económico privado, el COMF prohibió que personas con conflictos de interés fuesen reguladores y controladores del sistema financiero (artículos 7 y 8 del COMF), uno de los principios insignes de la lucha descorporativizadora del gobierno. De esta forma la JPRMF estaría conformada por “los titulares de los ministerios de Estado responsables de la política económica, de la producción, de las finanzas públicas, el titular de la planificación del Estado y un delegado del presidente de la República. Participarán en las deliberaciones de la Junta, con voz pero sin voto, el superintendente de Bancos, el superintendente de Compañías, Valores y Seguros, el superintendente de Economía Popular y Solidaria, el gerente general del Banco Central del Ecuador y el presidente del directorio de la Corporación de Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados” (COMF, artículo 13). Asimismo, el COMF impuso condiciones para evitar las “puertas giratorias” entre el mundo de la política y el de los negocios; prohibió que los directorios de las entidades financieras privadas designasen a las calificadoras de riesgo. En el mismo campo se obligó a los grandes accionistas y administradores de las entidades financieras a responder por sus compromisos con su propio patrimonio. Prohibió que las entidades financieras nacionales tuviesen oficinas en paraísos fiscales, y que entidades de paraísos fiscales tuviesen oficinas en Ecuador. Estableció límites para operaciones crediticias e incrementó el monto de las sanciones administrativas según la gravedad de los incumplimientos de las disposiciones del COMF. Incluyó como causal de liquidación de las entidades financieras el hecho de no realizar una actividad mínima dentro del segmento correspondiente. Extendió la cobertura del seguro de depósitos a todas las entidades de la economía popular y solidaria.

El proceso de descorporativización del Estado, sin embargo, revistió la contracara de la concentración de poder en el vértice del Ejecutivo. Esto fue reconocido, incluso, por los propios defensores del COMF. Este sector alegó que la Junta tenía ciertamente fuertes poderes, aunque lo justificaba aduciendo que ante semejantes poderes bancarios el Estado debía redoblar su capacidad para regularlos: “[queremos] unos órganos de supervisión y control con fortaleza, para que puedan regular, establecer políticas, para que puedan supervisar y controlar y que no se dejen presionar [...] porque esta ley no tiene que ver con las hermanitas de la Caridad [...] sino para que el sector más poderoso del país pueda cumplir esas regulaciones” (Asamblea Nacional 2014, 110). El hecho es cierto, aunque sea una afirmación que por obvia deja sin abordar los problemas de legitimidad que plantea el modo en que el poder estatal se dirige a recortar cuotas de poder de las élites del país y al mismo tiempo acaparar poder para sí, aunque sea en nombre de la generalidad negativa

(Rosanvallon 2008), es decir, el principio de que nadie se puede beneficiar con una ventaja o un privilegio por poseer cualidades o recursos determinados.

La intención de fortalecer el Ejecutivo y capturar recursos a su favor tuvo en ese lapso otros meandros asociados a la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. La elaboración del COMF recibió debido tratamiento parlamentario, en tiempo y forma, y si bien aparecieron reclamos de “abuso” de mayoría parlamentaria y sugerencias sobre que el proyecto había sido elaborado por el Ejecutivo, congresistas de oposición reconocieron cambios realizados entre una versión y otra del documento, a tenor del debate legislativo. Sin embargo, al término del debate el presidente Correa presentó una enmienda de veto con cambios que alteraban contenidos sustanciales del texto ya aprobado por la Asamblea.

La frecuente utilización del veto presidencial a proyectos de leyes aprobados, incluso con los votos de asambleístas de la bancada oficialista, generó un conjunto de conflictos por el modo en que el poder ejecutivo tramitaba los cuerpos legales (Stoessel 2017). El debate y aprobación de las leyes en los años sucesivos ha puesto de manifiesto las facultades atribuidas al presidente en materia legislativa. Los casos del veto presidencial a la Ley Orgánica de Servicio Público (2010) y a la Ley Orgánica de la Función Legislativa (2012) han sido sintomáticos de esta complicada relación entre la función legislativa y ejecutiva. En el caso del COMF la mayoría de los cambios propuestos por el presidente Correa fueron rechazados por la Asamblea, para permanecer en la forma que había resultado del debate parlamentario.¹⁵ Una vez aprobado el COMF, el presidente pretendió añadir una reforma en el sistema previsional, tema que no había sido discutido de ese modo en la Asamblea —lo que impedía legalmente al presidente presentar cambios en ese campo—. Siendo inconstitucional su propuesta, la moción no prosperó, pero dejó una duda planeando sobre los propósitos de los defensores del COMF.

Conclusiones

Este artículo buscó a través de la reconstrucción empírica apoyada en un análisis documental de fuentes primarias, indagar sobre el modo en que el gobierno de Rafael Correa durante 2007-2014 en Ecuador procuró reinstaurar el Estado —sus capacidades, aumento de autonomía relativa, su andamiaje institucional— para regular el poder de las élites bancarias-financieras. Fiel a su proyecto político anclado en la idea de “descorporativizar” la estatalidad, que durante el ciclo neoliberal había perdido márgenes de acción para llevar adelante proyectos democráticos, Correa implementó

15 Ver los cambios rechazados en: Archivo de la Función Legislativa. República del Ecuador. Asamblea Nacional. Acta 289. 02 de septiembre de 2014, pp. 6 y siguientes.

un conjunto de medidas con el propósito de recortar el control que las élites bancarias revestían de las estructuras estatales. Si durante los años noventa, las normativas y los organismos de regulación del sector daban cuenta de la “captura” estatal por parte de estos grupos de poder (composición y actuación de Junta Monetaria, funciones de la Junta Bancaria), el inicio del gobierno de la RC implicará un giro.

Desde el establecimiento de diversos tipos de formas económicas que se reconocerían en el país hasta la creación de entes fuertemente reguladores del sistema financiero, pasando por la prohibición constitucional de que el Estado incurra en “salvatajes bancarios” (artículo 308) y la desconcentración del poder bancario-financiero, con cuyo sistema solo unos pocos podían acceder a una cultura “crediticia”, la institucionalidad que este gobierno cimentó tuvo efectos concretos sobre la recuperación del Estado en una clave democrática y soberana para reducir las desigualdades originadas por prácticas abusivas perpetradas por los sectores de la banca privada y el sistema financiero ecuatoriano durante las décadas previas.

La creación de esta institucionalidad democrática específica se aupó en diversos mecanismos constitucionales y políticos, desde el llamado a tres consultas populares (referidas a la Asamblea Constituyente, la aprobación de una carta magna y la relación entre banca privada y medios de comunicación) hasta el debate legislativo y aprobación del Código Monetario y Financiero, que constituyó el corolario del conjunto de políticas mencionadas. Asimismo, dichos mecanismos no estuvieron exentos de la injerencia del poder presidencial que, en algunas ocasiones, buscó imponerse por sobre los acuerdos legislativos y negociaciones establecidas en el seno de la Asamblea. Como era de esperar el juego político desatado a lo largo de ese tiempo no careció de conflictos y tensiones con las élites bancarias que eran sujetos de regulación y control. Sin embargo, precisamente allí, en la reactivación y apelación pública de la dimensión conflictiva constitutiva de la democracia, el gobierno de la RC pudo enfrentarse a las herencias institucionales del Estado y apuntar a una nueva institucionalidad “democrático-plebeya” (Coronel y Cadahia 2018).

En este punto el debate actual en torno a los regímenes populistas cobra una inusitada importancia. Uno de los usos dominantes del populismo, provenientes de los enfoques liberales, lo catapultó como una etiqueta para evaluar (y en la mayoría de casos, para descalificar) estas experiencias políticas en relación con sus compromisos con la democracia (Roberts 2008). Así, el populismo aparecería como una expresión patológica de la política moderna, en que un líder demagogo ejerce prácticas autoritarias y manipuladoras sobre el pueblo. En tal dinámica las clásicas instituciones de la democracia representativa quedarían avasalladas (Ramírez y Stoessel 2018). En esta elaboración el Estado pareciera quedar reducido a un órgano de administración que puede ser utilizado según la propia voluntad y conveniencia de estos líderes, y la democracia,

al conjunto de reglas que permiten la conformación del poder instituido, que, una vez establecido, se separa del poder instituyente que le dio nacimiento.

El gobierno de la RC demostró que la conexión entre populismo, democracia e instituciones debe ser indagada empíricamente, antes que dada por supuesto (ya sea para colocar el populismo en las antípodas de la democracia o, por el contrario, para ubicarlos en una relación de necesidad mutua). La exploración aquí propuesta ha permitido deshacer algunos de estos presupuestos más arraigados sobre los populismos latinoamericanos, varios de ellos provenientes de paradigmas liberales que se apoyan en nociones estrechas sobre la *democracia* —en su sentido mínimo, procedimental— y sobre las *instituciones* —las que “cuentan”, las de la democracia representativa, como es la separación de poderes del Estado—. En ese sentido, este trabajo buscó problematizar teóricamente, a partir de un caso específico, el modo en que la construcción institucional puede gestionarse en el marco de proyectos políticos que van más allá de los patrones liberales dominantes (podríamos entonces hablar de postliberales, pero no por ello antiliberales) y que apelan a una “popularización del Estado” para tramitar la “cosa pública” en un sentido sustancialmente democrático.

Por otro lado este estudio aportó elementos para repensar las perspectivas sobre élites en América Latina. Apoyarse solo en enfoques sociológicos que ahonden en los modos en que determinados grupos lleguen a constituirse como élites, a partir de atributos y redes autogeneradas, es insuficiente para comprender cómo operan esos grupos y cómo, pese a la posesión de dichas propiedades, su poder instrumental y estructural depende también, de juegos relacionales de poder que involucran a diversos actores e intereses (actores políticos, públicos, sociales) y a la capacidad estatal para poner coto a formas y prácticas de acción y de poder legadas a lo largo del tiempo.

Referencias

1. Acosta, Alberto. 2010. “Ecuador: del ajuste tortuoso al ajuste dolarizado”. *Revista Ecuador Debate* 50: 67-103. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5216>
2. Acosta, Alberto. 2012. “El retorno del Estado. Primeros pasos postneoliberales, mas no postcapitalistas”. *Contextualizaciones Latinoamericanas* 4: 1-14. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4294/1/RFLACSO-LT13-12-Acosta.pdf>
3. Asamblea Nacional. 2014a. Archivo de la Función Legislativa. República del Ecuador. Acta 289.
4. Asamblea Nacional. 2014b. Archivo de la Función Legislativa. República del Ecuador. Acta 284.
5. Beltrán, Gastón y Ana Castellani. 2013. “Cambio estructural y transformaciones en la elite económica argentina (1976-2001)”. *Observatorio Latinoamericano* 12: 183-204. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/3925>

6. Bowen, James. 2014. "The Right and Nonparty Forms of Representation and Participation: Bolivia and Ecuador Compared". En *The Resilience of the Latin American Right*, editado por Juan Pablo Luna y Cristóbal Rovira Kaltwasser, 94-166. Baltimore: Johns Hopkins University.
7. Burbano de Lara, Felipe. 2006. "Estrategias para sobrevivir a la crisis del Estado. Empresarios, política y partidos en Ecuador". En *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, editado por Eduardo Basualdo y Enrique Arceo, 293-316. Buenos Aires: Clacso.
8. Cadahia, Luciana. 2016. "Espectrologías del populismo en Ecuador: materiales para una lectura renovada de la Revolución Ciudadana". En *La Revolución Ciudadana en escala de grises avances, continuidades y dilemas*, editado por Matthieu Le Quang, 51-78. Quito: IAEN.
9. Castellani, Ana. 2018. "Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública". *Nueva Sociedad* 276: 48-61. <https://nuso.org/articulo/lobbies-y-puertas-giratorias/>
10. Checa-Godoy, Antonio. 2012. "La Banca y la propiedad de los medios: el caso de Ecuador". *Revista Latina de Comunicación Social* 67: 125-147. DOI 10.4185/RLCS-067-950-125-147
11. Chiasson-Lebel, Thomas. 2016. "Neo-extractivism in Venezuela and Ecuador: A Weapon of Class Conflict". En *The Extractive Industries and Society* 3 (4), 888-890. <http://dx.doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.006>
12. Codato, Adriano y Fran Espinoza. 2018. *Elites en las Américas: diferentes perspectivas*. Curitiba: Editorial UFP; Los Polvorines, Editorial UNGS.
13. Collier, David. 2011. "Understanding Process Tracing". *Political Science & Politics* 44: 823-830. <http://polisci.berkeley.edu/sites/default/files/people/u3827/Understanding%20Process%20Tracing.pdf>
14. Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público. 2008. *Informe Final de la Auditoría Integral de la Deuda Ecuatoriana*. Quito: Ministerio de Economía y Finanzas.
15. Conaghan, Catherine. 1988. *Restructuring Domination: Industrialists and the State in Ecuador*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
16. Conaghan, Catherine. 2011. "Ecuador: Rafael Correa and the Citizens' Revolution". En *The Resurgence of the Latin American Left*, editado por Steven Levitsky y Kenneth Roberts. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
17. Constitución de la República del Ecuador. 2008. Ciudad Alfaró: Asamblea Constituyente.
18. Coronel, Valeria y Cadahia, Luciana. 2018. "Populismo republicano: más allá de 'Estado versus pueblo'". *Nueva Sociedad* 273: 72-82. <https://nuso.org/articulo/populismo-republicano-mas-alla-de-estado-versus-pueblo/>
19. Durand, Francisco. 2016. *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: OXFAM.
20. Ellner, Steve. 2014. *Latin America Radical Left. Challenges and Complexities of Political Power in the Twenty-First Century*. Lanham: Rowman & Littlefield.
21. Fairfield, Tasha. 2015. *Private Wealth and Public Revenue in Latin America. Business Power and Tax Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
22. Falconí Morales, Juan, Patricio León Camacho y Julio Oleas Montalvo. 1998. *Setenta años del Banco Central del Ecuador: pasado, presente y proyección al futuro*. Quito: Banco Central del Ecuador.

23. Fierro Carrión, Luis. 1991. *Los grupos financieros en el Ecuador*. Quito: Centro de Educación Popular-CEDEP.
24. Hanson, David. 1971. "Political Decision Making in Ecuador: The Influence of Business Groups", tesis de doctorado, University of Florida, Estados Unidos.
25. Higley, John (2008). "Elite Theory in Political Sociology". Paper work http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_4036.pdf
26. Luna, Juan Pablo y Cristobal Rovira Kaltwasser. 2014. *The Resilience of the Latin America Right*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
27. Martín-Mayoral, Fernando. 2009. "Desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa". *Nueva Sociedad* 221: 120-136. https://nuso.org/media/articulos/downloads/3613_1.pdf
28. Mills, Nick. 1991. "Sector privado y Estado nacional en el Ecuador democrático, 1979-1984". En *La cuestión regional y el poder*, editado por Rafael Quintero, 207-246. Biblioteca de Ciencias Sociales. Quito: Corporación Editora Nacional.
29. Miño Grijalva, Wilson. 2008. *Breve historia bancaria del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
30. Naranjo, Alexis. 1993. "Las cámaras de la producción y la política". *Ecuador Debate* 30: 155-168. <http://hdl.handle.net/10469/6529>
31. OCDE. 2017. "Trust and Public Policy. How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust". https://read.oecd-ilibrary.org/governance/trust-and-public-policy_9789264268920-en
32. Oleas Montalvo, Julio. 2017. "Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo". *América Latina en la Historia Económica* 1: 171-209. <http://dx.doi.org/10.18232/alhe.v24i1.724>
33. Ospina, Pablo. 2009. "Corporativismo, Estado y Revolución Ciudadana. El Ecuador de Rafael Correa". En *Estado, movimientos sociales y gobiernos progresistas*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos. <https://flacsoandes.edu.ec/web/images/FTP/1263401619.Corporativismp.pdf>
34. Panizza, Francisco. 2009. "Nuevas izquierdas y democracia en América Latina". *Revista CIDOB d'afers internacionals*: 78-88. https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/nuevas_izquierdas_y_democracia_en_america_latina
35. Paz y Miño, Juan. 2016. "La crisis bancaria de 1999: El retorno de la 'plutocracia'". *Historia y Economía. Boletín del THE-Taller de Historia Económica*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
36. Ramírez Gallegos, Franklin. 2012. "Despliegues de la autonomía estatal en el Ecuador de la Revolución Ciudadana". *Debates y Combates* 4: 115-150. <http://www.fce.com.ar/ar/libros/detalles.aspx?IDL=7521>
37. Ramírez Gallegos, Franklin. 2013. s/p "Processo costituente ecuadoriano e legittimazione democratica: un contrappunto andino". En *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, editado por Silvia Bagni. Bolonia: Filodiritto.
38. Ramírez Gallegos, Franklin y Soledad Stoessel. 2018. "El incómodo lugar de las instituciones en la 'populismología' latinoamericana". *Estudios Políticos, Instituto de Estudios Políticos* 52: 106-127. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n52a06>
39. Roberts, Kenneth. 2008. "El resurgimiento del populismo latinoamericano". En *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*, editado por Carlos De la Torre y Enrique Peruzzotti, 55-76. Quito: Flacso-Ecuador.

40. Rosanvallon, Pierre. 2008. *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Buenos Aires: Manantial.
41. Savage, Mike y Karel Williams. 2008. "Elites: Remembered in Capitalism and Forgotten by Social Sciences". *Sociological Review* 56: 1-24. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.2008.00759.x>
42. Schützhofer, Timm. 2016. *Ecuador's Fiscal Policies in the Context of the Citizens' Revolution. A 'Virtuous Cycle' and Its Limits*. Discussion Paper. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_15.2016.pdf
43. Spalding, Rose. 2018. "Los empresarios y el Estado en la Nicaragua post-revolucionaria: el reordenamiento de las élites y la nueva estrategia de colaboración". En *Elites en las Américas: diferentes perspectivas*, editado por Adriano Codato y Fran Espinoza, 145-189. Curitiba: Ed. UFPR; Los Polvorines, AR: Ed. UNGS.
44. Stoessel, Soledad. 2017. "Estado y representación política durante el ciclo postneoliberal: el vínculo entre poder gubernamental y transportistas en Argentina, Bolivia y Ecuador". Tesis de doctorado. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
45. Stoessel, Soledad. 2015. "El giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI. Revisitando los debates académicos". *Polis* 39: 123-149. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682014000300007>.
46. Thwaites Rey, Mabel. 2009. "Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?". *Revista OSAL* 27: 19-43. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20140310025634/05Thwaites.pdf>
47. Waldmann, Peter. 2018. "Élites en Latinoamérica y los Estados Unidos durante el siglo XIX: similitudes y diferencias". En *Elites en las Américas: diferentes perspectivas*, editado por Adriano Codato y Fran Espinoza, 47-72. UNGS.
48. Weber, Gabriela. 2008. *Sobre la deuda ilegítima. Aportes al debate. Argumentos entre consideraciones éticas y normas legales*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.
49. Weisbrot, Mark, Jake Johnston y Stephan Lefebvre. 2013. "Ecuador's New Deal: Reforming and Regulating the Financial Sector". *Center for Economic and Policy Research*. <http://cepr.net/documents/publications/ecuador-2013-02.pdf>
50. Wolff, Jonas. 2018. "Las élites políticas y económicas en Bolivia y Ecuador: convivir con gobiernos posneoliberales". En *Elites en las Américas: diferentes perspectivas*, editado por Adriano Codato y Fran Espinoza, 73-114. UNGS.
51. Wright Mills, Charles. 2013. *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.



Valeria Coronel es doctora en Historia de América Latina y el Caribe por la Universidad de Nueva York. Profesora titular e investigadora FLACSO Ecuador. Pertenecer al Grupo de Investigación en Sociología Política. Junto con Franklin Ramírez y Luciana Cadahia, es coordinadora del libro *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, 2019, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana. ✉ vcoronel@flacso.edu.ec

Soledad Stoessel es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata. Profesora y becaria postdoctoral en el Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades (IdIHCS, UNLP) con una beca de CONICET. Investigadora asociada de FLACSO-Ecuador. Sus líneas de investigación abarcan el Estado en América Latina, representación política, sindicalismo, Populismo. Su artículo más reciente “Le «pouvoir du volant» en Argentine et en Bolivie dans le cycle postnéolibéral”, *Cahiers des Amériques Latines*, 2018. ✉ soledad.sto@gmail.com

Julio César Guanche es doctor en Ciencias Sociales mención Historia por FLACSO-Ecuador. Miembro de la UNEAC-Cuba. Perteneció al Grupo de Trabajo sobre el Caribe, CLACSO, 2017. Asimismo hace parte de la American Society for Legal History. Su más reciente artículo: “La Constitución de 1940. Una reinterpretación”, en *Cuban Studies*, 2017. ✉ jcguanche@gmail.com

María Luciana Cadahia es doctora en Filosofía. Profesora de la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). Perteneció al Grupo de Investigación en Filosofía (Colciencias). Sus líneas de investigación se enfocan en pensamiento político moderno y contemporáneo, Estado, Democracia y Populismo. Recientemente publicó, junto con Valeria Coronel, “Populismo republicano: Más allá del Estado vs Pueblo”, en *Nueva Sociedad*, 2018). ✉ luciana.cadahia@gmail.com