



**SOCIEDADE
CRISE E RECONFIGURAÇÕES**

VII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

19 a 22 Junho 2012

Universidade do Porto - Faculdade de Letras - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação

ÁREA TEMÁTICA: ST3 Pobreza, Exclusión Social y Políticas Sociales

Políticas sociales en el Ecuador contemporáneo y el tortuoso adiós al ciclo neoliberal

Minteguiaga, Analía

Dra. en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política, Especialista en Políticas Sociales

Instituto de Altos Estudios Naciones (Ecuador)/Instituto de Investigaciones Gino Germani-CONICET (Argentina)

analiaminte@hotmail.com

Resumo

La ponencia presenta los resultados preliminares de una investigación que tiene por objeto analizar comparativamente las políticas sociales en Ecuador entre el periodo que la bibliografía experta caracteriza como de dominancia neoliberal (1982-2006) y aquel que dio inicio al proceso político que se postuló como su superación y hasta su contrario, conocido bajo la nominación oficial de “Revolución Ciudadana” (2007-2011). El análisis hace hincapié en capturar en qué medida bajo dicha “Revolución” se vislumbra o no un desarme de la estrategia política producida bajo el ciclo neoliberal en el ámbito específico de las intervenciones sociales del Estado. Nos referimos a aquella que operó la contracción y tránsito de *la política* a la esfera de la “sociedad civil” para lo cual supuso, por un lado, desafectar al Estado como espacio de las decisiones colectivas y, por el otro, trasladar la discusión por las condiciones materiales de vida al mercado.

Abstract

The paper presents the preliminary results of a research that aims to comparatively analyze social policies in Ecuador between the period characterized by experts in the field as a time of neoliberal dominance (1982-2006) and the subsequent period that proposes an opposing political process, known officially as the "Citizens Revolution" (2007-2011). The analysis emphasizes how the mentioned “Revolution” outlines or not a disarmament of the political strategy produced under the neoliberal phase; specifically in the State’s social interventions. I refer to the strategy that led to the contraction of and movement away from the political sphere to the “civil society” domain which wanted to remove the State as the collective decision-maker and also move the discourse related to material conditions in life to the Market’s sphere.

Palavras-chave: neoliberalismo, política social, condiciones de vida, Revolución Ciudadana, Ecuador.
Keywords: neoliberalism, social policy, living conditions, Citizen Revolution, Ecuador.

[PAP0557]

Políticas sociales en el Ecuador contemporáneo y el tortuoso adiós al ciclo neoliberal

Introducción

Múltiples investigaciones han tenido por objeto de estudio las políticas sociales en América Latina durante la etapa neoliberal. Dentro de estos aportes, algunos dieron un paso más allá y vincularon tales intervenciones con la producción de un nuevo orden como *totalidad*, es decir con la instauración de una nueva pauta de relación entre Estado, sociedad y mercado (Danani y Hintze, 2011, pp. 10; Danani y Grassi: 2008, pp. 266). Esto a partir de una conceptualización amplia y compleja de las políticas sociales en tanto *organizadoras de la vida social e individual* (Danani y Grassi, 2008, pp. 259). Bajo esta mirada la presente ponencia expone los resultados de un estudio que buscó problematizar uno de los aspectos involucrados en el orden neoliberal. Específicamente aquel que planteó los límites, márgenes y espacios de la disputa por las condiciones materiales de vida; y afectó en esa dinámica la forma de concebir las intervenciones sociales del Estado.

La línea de indagación propuesta adquiere relevancia a la luz de una serie de transformaciones que estarían dando evidencia de la inauguración de un nuevo “ciclo histórico” (Danani y Beccaria, 2011, pp. 106), en el marco de la instauración de gobiernos que se autoproclaman o que son denominados -por sus defensores como detractores- como de “izquierda” o “progresistas”. Al menos discursivamente y, más evidentemente, bajo algunos cambios de carácter institucional se observan esfuerzos por marcar un rumbo distinto, por modificar aquel estado de cosas que caracterizó al neoliberalismo dominante de los noventa. Desde este lugar interesó rastrear lo sucedido en Ecuador específicamente en el campo de las políticas sociales a partir de la llegada al poder de Rafael Correa y el proceso de cambio por él liderado, conocido oficialmente como “Revolución Ciudadana”. En este sentido, la posibilidad de capturar qué elementos “nuevos, viejos o remozados” trajo aparejados el proceso ecuatoriano estuvo atada a la caracterización propuesta del ciclo antecedente. Es decir, a aquel aspecto antes mencionado y a sus consecuencias sobre el campo de las políticas sociales. De esta forma, la indagación no solo buscó resguardarse de caer en una suerte de descripción ficcional, sin orden lógico ni sentido, sino en la tentación como indican Danani y Grassi de quedar atrapados en el “conformismo” bajo el cual todo cambio se constituye *per se* en “positivo” y/o “progresista” o en el “oposicionismo”, en donde solo se registra lo que falta, la insuficiencia y la continuidad (2008, pp. 261). El mejor antídoto ante tales males no solo resulta mantener una mirada histórica ajustada al recorte de la realidad (problematización) propuesto, sino una perspectiva de procesos ya que solo en ellos se pueden capturar las transformaciones (que siempre contienen algo del pasado), las “contradicciones (en su sentido productivo de que ellas son puntos de apoyo para nuevas transformaciones), [y] preguntarnos por los vacíos” (2008, pp. 261).

I-El componente neoconservador del neoliberalismo: la reducción de la política

En un texto clásico sobre la etapa post Allende en Chile, Norbert Lechner, sostenía que la estrategia de modernización capitalista en clave neoliberal supuso un potente componente neoconservador. Este buscó poner entre paréntesis y reducir la *política* entendida como “la voluntad de los hombres de decidir sobre las condiciones materiales de vida y de asumir colectivamente la responsabilidad por la vida de todos” (1982, pp. 27). Para lograrlo se debió realizar una compleja operatoria, o en otras palabras y aunque paradójico, una complicada estrategia política. En primer lugar desafectar al Estado como espacio de las decisiones colectivas (quedando reducido a su mínima expresión en tanto garante de reglas básicas para el mercado y atención de “emergencias” que este no puede resolver) y trasladar “la política” al ámbito de la llamada sociedad civil o comunidad.

Para comprender semejante propuesta es necesario conectarla con el diagnóstico del cual surge. Se sostenía que las luchas de masas venían imponiendo la extensión del ámbito político (Ej. mediante la democratización de los servicios públicos) y, por ende, erosionaban las bases económicas y los fundamentos morales de la libertad burguesa (bajo su acepción de libertad negativa). Complementariamente, para el análisis neoconservador, la extensión de la regulación estatal en áreas de la vida social trajo aparejados problemas a la misma autoridad política, es decir, al Estado. Si bien este avanzó en que pudieron “manipularse más

variables y parámetros de la sociedad civil” supuso una pérdida de su autoridad porque quedaron menos “bases no-políticas -y, por consiguiente, incuestionables e incontrovertibles- de acción de las que puedan derivarse axiomas meta políticos (en el sentido de lo ‘natural’ o de lo ‘dado’)” (Offe, 1996, pp. 165). Desde tal pensamiento, se entiende la necesidad de poner coto a aquella tendencia y “operar una redefinición restrictiva” de lo que puede y debe ser considerado “político” (Offe, 1996, pp.166).

De esta forma, la estrategia neoliberal consistió en trasladar asuntos políticos al ámbito de lo considerado no-político o, en otros términos, desplazar la decisión final de la instancia política (el Estado y sus intervenciones) a una instancia social (la comunidad/sociedad). **¿La pregunta entonces que habría que hacerse es qué sociedad civil o comunidad es esa donde se fijó el nuevo destino de la política y qué consecuencias trajo aparejadas?**

Para poder responder, Lechner hace un viaje más largo por la historia y se remonta al problema de las masas y en definitiva al del orden social hacia fines del siglo XIX. Definido por el pensamiento conservador como un fenómeno inevitable de la sociedad moderna y al mismo tiempo como potencial desintegrador de la sociedad misma, la “cuestión social” exigía remedios de nuevo cuño. Diversos autores del conservadurismo clásico aportaron a este crucial asunto. Más solo en una perspectiva los neoconservadores lograron recuperar la tradición conservadora. Aquella que logró compatibilizar orden y mercado. O, en otras palabras, aquella en la cual las masas lograban “remoralizarse” olvidándose de sus intereses materiales; esto garantizaba el orden y a la vez una acumulación forzada (Lechner, 1982, pp. 41-42).

El remedio fue transformar la autoridad política en normas sociales y otorgarles a éstas el carácter obligatorio de juicio moral. Para ello se operó una “socialización de la responsabilidad moral individual” (Lechner, 1982, pp.38) lo cual supuso la restauración del mercado en el ámbito social. Este pudo controlar a las masas “restableciendo la responsabilidad individual (o sea, diferenciando y atomizando la masa uniforme). Y desarticulando ‘la lucha por la vida de los más débiles mediante la previsión estatal’, la *desmasificación* [permitió] la *desestatización*. Es decir, controlar económicamente al gobierno” y agregaríamos nosotros, a la sociedad (Lechner, 1982, pp. 38). De esta manera, la comunidad o sociedad civil *qua* mercado no resultó “una actividad (política) sino un orden intrínseco a las relaciones sociales” (Lechner, 1982, pp. 35): el mercantil. Este esquema implicó no solo la mercantilización de las relaciones sociales sino la imposibilidad de la puesta en cuestión de tales relaciones y de los intereses materiales que de ellas surgen, ya que se trata de un orden que se define como preexistente a la sociedad misma (natural, pre-social, dotado de un sentido inmanente y necesario).

En síntesis, la estrategia neoliberal para poder reducir *la política* involucró importantes acciones, entre las que destacan: la desafectación del Estado; el traslado de la disputa por las condiciones de vida a la sociedad civil, y la transmutación de la “sociedad civil” en un orden mercantil reemplazando la responsabilidad colectiva por la vida del conjunto de miembros de una sociedad por la responsabilidad individual. Esta operatoria se llevó adelante mediante un variado conjunto de justificaciones y, fundamentalmente, intervenciones concretas entre las que destacan la desregulación, liberalización, privatización, descentralización, terciarización, focalización y hasta desarticulación de la organización y accionar gremial. En la siguiente sección se mostrará como esto funcionó en Ecuador, haciendo especial énfasis en el campo de las intervenciones sociales del Estado.

II-Ecuador: Neoliberalismo y políticas sociales (1982-2006)

Como en cada caso concreto, el ciclo neoliberal en Ecuador asumió especificidades. En este sentido, el aspecto que estamos analizando si bien logró concretarse tuvo algunos tintes únicos que vale la pena mencionar.

El primero refiere al “grado” de reducción de la política que se debió operar. Esto se vincula, entre otros elementos, con el nivel de desarrollo e institucionalización que tuvo la formación estatal previa al ciclo neoliberal en clave de “intervención de la economía” y “bienestarista” en el campo social. El segundo refiere a los límites locales que tuvieron las alianzas socioeconómicas para instrumentar algunas políticas neoliberales y, derivado de ello, en tercer lugar la generación y despliegue de espacios en la sociedad civil

que pudieron resistir la lógica mercantil y disputar *políticamente* aunque sea bajo formas marginales y reactivas.

a) Los prolegómenos del neoliberalismo y sus primeros avances (1970-1980).

La etapa previa al advenimiento neoliberal en Ecuador daba cuenta de un Estado y de amplios espacios de la vida social bajo una lógica no regulada. Se trató de una formación estatal y una economía que incorporó ciertos elementos del modelo desarrollista y un reducido núcleo de políticas que podrían denominarse como *proto* “bienestaristas”. El rezago puede observarse de hecho en el inicio y duración de dicha etapa. Existe acuerdo en sostener que en Ecuador comienza recién en 1960 cuando tardíamente se intenta una tibia industrialización por sustitución de importaciones (la cual no registró grandes avances), y que es en 1970 con el boom petroleroⁱ que se llevan adelante acciones públicas de intervención en la economía, procesos de reforma agraria y relativa expansión de los sistemas públicos de educación, salud y seguridad social, entre otros. Así si bien el Estado a partir de 1960 habría ampliado su participación como ámbito de las decisiones colectivas y, en este sentido, habría extendido su condición de arena de lucha por las condiciones materiales de vida, la reducción de *la política* que debió operar el proyecto neoliberal en Ecuador fue relativamente menor que en otros casos nacionales. Como botón de muestra, en el siguiente cuadro se muestran los avances en esta etapa.

Salud	Primeros pasos para la creación de un sistema nacional “subvencionado” mediante la creación de un modelo de gestión centralizada en el Ministerio de Salud Pública, dada la heterogénea y fragmentaria oferta existente ⁽¹⁾ (Velasco, 1997: 27).
Educación	Sector con graves problemas de analfabetismo y baja cobertura en todos sus niveles -inclusive en el nivel primario-(2). Mediante la Reforma Educativa de 1962 y su reformulación en 1973 se hizo eje en la expansión de la cobertura con miras de alcanzar la universalización de la escuela primaria y en la formación de cuadros técnicos para la incipiente industrialización del país (Ponce, 1997: 63). En el marco del plan de desarrollo se incorpora la idea de un sistema educativo descentralizado a través de la adopción de medidas de “nuclearización”. Planteos que responden a la necesidad de mejorar el acceso en el ámbito rural, históricamente rezagado.
Seguridad Social	Sector de desarrollo errático. Anexión de nuevas categorías de trabajadores bajo la lógica de un sistema fragmentado y con diferenciales prestaciones. Si bien en 1935 se crea el seguro social como régimen obligatorio para la población con dependencia laboral y consecuentes reformas ampliaron el tipo de aseguramiento ⁽³⁾ , las particularidades de un mercado de trabajo mayoritariamente informal con pocas empresas formales con capacidad suficiente para crear una demanda de empleo consistente con el ritmo de crecimiento de la PEA, ni con capacidad de absorber el excedente de mano de obra proveniente de la modernización del agro, impidió la extensión de relaciones laborales modernas que le dieran orientación universalista a este ámbito de protección social ⁽⁴⁾ (SENPLADES, 2008:6).

Nota 1: El objetivo del proceso de centralización fue la construcción de un sistema nacional de salud que integrara, bajo el mando del Ministerio, la multiplicidad de instituciones de salud existentes (Asistencia Social, Sanidad, Misión Andina, Seguridad Social, Junta de Beneficencia de Guayaquil, Sanidad Militar, Higiene Municipal, el sector privado con y sin fines de lucro y ciertas dependencias del Ministerio de Previsión Social). Sin embargo, solo se logró la incorporación de las tres primeras y la eliminación casi total de la acción curativa de los municipios; las demás instituciones conservaron su autonomía (Velasco, 1997, pp. 27 y 28). Nota 2: Ecuador registraba un índice de analfabetismo hacia inicios de 1970 de 25,8%. La tasa neta de escolarización primaria era de 53,6 % y la secundaria de 13,8% (Censo de Población y Vivienda-INEC). Nota 3: Dos hitos institucionales fueron en 1968 la creación del Seguro Social Campesino y en 1970 el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Nota 4: A pesar de la inexistencia de indicadores históricos sobre este tema se sabe que hacia 1980 el porcentaje de población protegida mediante el IESS y el Seguro Social Campesino respecto a la población total del país era tan solo de 9,38; en 1985 el porcentaje asciende a 12,6; y hacia 1990 a 16,18 (SIOSE).

El relativo grado de desarrollo de acciones estatales no impidió que hacia 1980 se iniciara la instrumentación de políticas de corte neoliberal. Luego de la muerte de J. Roldós en 1981, asume la presidencia O. Hurtado (1982-1984) quien establece el primer programa de “estabilización” de la economía encaminado a reducir el gasto público, controlar la inflación y mejorar los saldos de la balanza de pagos. Se trató de un período con concentración de la riqueza, principalmente por el proceso de *sucretización* de la deuda privada, la cual favoreció principalmente al sector bancario (Vos et. al., 2002, pp. 11). Hacia 1984, bajo el gobierno de L. Febres Cordero (1984-1988), se amplía la agenda neoliberal con la apertura al mercado externo, la liberalización y desregulación de la economía y las finanzas, el desmonte de instrumentos ligados a la planificación estatal, la desactivación de la industrialización por sustitución de importaciones y el énfasis en las exportaciones primarias. Lo interesante a marcar aquí es que ya en esta primera fase del neoliberalismo se evidencia una particularidad que va a acompañar a todo este ciclo, y es que la aplicación de políticas neoliberales estará atada al devenir de las luchas intestinas de las alianzas socioeconómicas dominantesⁱⁱ. Como afirman algunos autores no se trató de la búsqueda de vigencia plena de las leyes del mercado. Más bien el *neoliberalismo a la ecuatoriana* supuso la reorientación del intervencionismo estatal para beneficiar a algunos empresarios con subsidios ligados a exportaciones y aranceles a ciertas importaciones, regulación de precios para productos que antes habían sido liberados y hasta controles en el mercado cambiario. Se trató de

una desregulación selectiva y parcial evidenciando un proceso de “estatización del neoliberalismo” (Montúfar, 2000, pp. 13). Es decir, resultará un neoliberalismo en donde la hegemonía de las alianzas a favor de políticas pro-mercado sin estar cuestionada *tout court*, suponga una lentificación y en algunos casos límites a su avance. En el campo social esto podrá observarse en los intentos por privatizar la seguridad social.

Hacia 1988 asume el candidato socialdemócrata R. Borja (1988-1992). Si bien se esperaba una desactivación del programa neoliberal se mantuvo la política de ajuste fiscal. Se liberalizaron los precios de productos básicos de consumo, tradicionalmente fijados por el Estado, y se dio paso a reformas estructurales mediante una ley tributaria, sustentada en el fortalecimiento del impuesto al valor agregado y la reducción de las tasas marginales del impuesto a la renta (Vos, *et. al.* 2002, pp. 14), y nuevas normativas para el régimen arancelario y laboral. Más bien, las diferencias estuvieron en los esfuerzos por recobrar una institucionalidad democrática considerada frágil. Así, Ecuador fue uno más de los países donde la expresión “neoliberalización de la socialdemocracia” adquiriría sentido (Ramírez Gallegos, 2012, pp. 53). Durante la década de 1980 también los sectores de política social vieron modificado su anterior esquema, lo que puede verse en el siguiente cuadro.

Salud	Entre 1982 y 1984 se da un crecimiento de la burocracia en la cartera de salud pero se reduce la inversión pública lo que conlleva una disminución del ritmo de crecimiento de los servicios (Estrella y Crespo-Burgos, 2002: 236). Hacia 1984 se anula el reglamento de fijación de precios de medicamentos, instrumento clave a fin de contener la privatización en esa área. El importante Programa de Inmunizaciones (PAI) se coordina con fondos internacionales no reembolsables y se crea el Programa de Salud Familiar con fondos del Banco Mundial (Estrella y Crespo-Burgos, 2002: 237-238). También, empieza a desarmarse el discurso universalista mediante la focalización de la acción estatal en los grupos considerados “más vulnerables”: niños y madres (1) (Velasco, 1997: 28) y se reafirman los planteos “descentralizadores”, mediante esfuerzos por “regionalizar” los servicios del Ministerio de Salud Pública, vinculados a transferir responsabilidades hacia niveles subnacionales (2).
Educación	Se sigue trabajando en ampliación de cobertura aunque bajo recortes presupuestarios. Se desarrollan programas y proyectos puntuales financiados por organismos internacionales (3) que van a confirmar los nuevos principios de acción en este campo: la descentralización educativa, la focalización en sectores y territorios considerados “pobres” y el eje en la educación básica.
Seguridad Social	Se consolida la lógica de instituir regímenes especiales desincentivando la posibilidad de establecer un sistema de tipo universal. Al ya creado Seguro Social Campesino e Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social (IESS) se agrega el de las Fuerzas Armadas con su Instituto propio de Seguridad Social (ISSFA) y hacia el segundo lustro de los ‘90 se suma la Policía Nacional (ISSPOL).

Nota 1: Un conjunto de programas puntuales se desarrollan y otros de más larga data adquieren mayor relevancia para atender este recorte (Programa Ampliado de Inmunizaciones; Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil; Programa de la Enfermedad y Mortalidad Infantil; y Programa de Medicamentos Gratis para Menores de 5 años). Nota 2: Hacia la presidencia de R. Borja los planteos descentralizadores se profundizan mediante los Sistema Locales de Salud (SILS) (Estrella-Crespo-Burgos, 2002: 238). Nota 3: Como los de Mejoramiento de la Educación Técnica (PRIMEET-BID), de Atención a la Marginalidad Escolar Rural (AMER-BID) y de Educación Intercultural Bilingüe (EBI), este último con fuerte apoyo de la cooperación alemana (Proyecto EBI-612). Hacia fines del ‘90 se inicia el programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica (PRIMECEB-BID).

En la esfera de la llamada “sociedad civil”, bajo este contexto, se da la emergencia del movimiento indígena ecuatoriano (MIE). Si bien la organización indígena registraba ya una larga tradiciónⁱⁱⁱ en 1986 se produce la creación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). La siguiente década, con el funcionamiento de otras condiciones, dará inicio a una fase de alta conflictividad social que tendrá a este actor como protagonista.

b) La profundización del neoliberalismo (1990-2006)

Existe acuerdo en sostener que es en la presidencia de S. Durán Ballén (1992-1996) cuando se consolida el modelo neoliberal. Se implanta un nuevo programa de “estabilización” que prioriza el ajuste fiscal. Otras medidas fueron el aumento de las tarifas eléctricas y el alza de los derivados del petróleo, especialmente la gasolina. Asimismo se plantea una ley de “Modernización del Estado” que tenía por objeto modificar el papel del Estado en la economía y sobre todo privatizar sus empresas y las áreas estratégicas. En este marco se crea el Consejo Nacional de Modernización (CONAM) como organismo rector de los procesos de privatización (Vásconez, *et. al.* 2006, pp. 367).

En el ámbito de la política social se reduce el papel del Estado. El caso paradigmático fue la creación en 1993 del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) “con el propósito de financiar proyectos que demande la población y que suplan las necesidades básicas de los sectores con mayores privaciones”

(Naranjo: 1997, pp. 96; Vos, 2000, pp. 192-196). Este Fondo ligado al financiamiento de infraestructura implicó el traslado de la ejecución de las acciones y obras mediante la empresa privada y/u organizaciones no gubernamentales dando paso a una nueva modalidad de instrumentación de las intervenciones públicas (Naranjo, 1997, pp. 98). En cuanto a los sectores particulares el siguiente cuadro sintetiza la información más relevante.

Salud	En 1992 se ejecuta el proyecto de Fortalecimiento y Ampliación de los Servicios Básicos de Salud (FASBASE) con financiamiento del BID, el cual planteó desarrollar sistemas locales de salud centrados en atención primaria y en 1994 se inician las primeras pruebas piloto del cobro de servicios públicos de salud (Naranjo, 1997, pp. 96). En el marco de la focalización se refuerzan los programas de "nutrición y cuidado de niños". Se crea el programa de atención integral a menores de seis años "Nuestros Niños" con financiamiento del BID y concentrado en niños en situación de pobreza. Su objetivo también fue buscar "una mayor participación de la sociedad civil en el financiamiento, ejecución y supervisión de las acciones del sector" (Vos, 2000, pp. 140).
Educación	Se consolida la lógica de programas y proyectos con financiamiento externo centrados en la descentralización educativa, ahora profundizada a través de una más precisa noción de "autonomía escolar" e incorporando la terciarización de servicios.
Seguridad Social	El CONAM propone un nuevo sistema basado en la introducción de seguros privados -administradoras privadas de fondos (APFs)-, la separación de las actividades de financiamiento de las de prestación de servicios y la recuperación de costos (Vos, et. al., 2002, pp. 16; SENPLADES, 2008, pp. 6).

En síntesis en los '90 el nuevo enfoque develó no solo la desafectación del Estado en los procesos que hacen a la garantía de las condiciones de vida de la población sino que mostró la estrategia de traslado de estos asuntos hacia la sociedad civil *qua* mercado. Sin embargo, a pesar de estos avances en la agenda neoliberal, la relación en el interior del bloque hegemónico siguió siendo tensa. En esta fase la "disputa faccional" entre las elites se concentró en torno a la orientación de las privatizaciones, el control de segmentos estratégicos del mercado, por ejemplo en el caso de las empresas eléctricas y telefónicas, y la privatización de la seguridad social (Ramírez Gallegos, 2010, pp. 19).

El conflicto social no se hizo esperar y tuvo a los indígenas como protagonistas. Durante el primer lustro de los '90 el conflicto giró fundamentalmente en torno al reclamo sectorial y la protesta se centró en la denuncia por la concentración de la tenencia de la tierra, las políticas de riego, crédito y precios agrícolas y el reconocimiento oficial del carácter plurinacional del Estado. El discurso contestatario estuvo anclado a la demanda por reconocimiento, a la dicotomía indígena-mestizo (blanco) y a los asuntos del mundo rural. Hacia 1995 se crea la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS)^{iv} y con ella se abre la posibilidad de producir articulaciones políticas más amplias (respecto de la vertiente "indígena") dentro del bloque opositor. La solución del gobierno frente a ambas limitaciones (elitista y popular) fue convocar a una consulta, la cual incluía la reforma a la seguridad social y la desregulación laboral del sector público. El resultado fue una derrota para los intentos por profundizar las propuestas neoliberales.

En los siguientes 10 años ambas limitaciones se agravan sin por eso verse cuestionado el neoliberalismo. En 1996 asume A. Bucaram. Su plan económico incluyó un sistema monetario de convertibilidad, la supresión de subsidios, la elevación de precios, las privatizaciones y reformas a la seguridad social. Esta agenda que permitió cierto consenso inicial entre el *establishment* abrió frentes de conflicto (en el interior del empresariado y desde las organizaciones indígenas y los sindicatos públicos) que llevaron a un acelerado deterioro del gobierno y su pronta salida. Posteriormente asume el titular del Congreso Nacional, F. Alarcón. Su agenda prácticamente dejó todo intacto. Lo más relevante fue la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Esta también fue visualizada como una forma de resolver el empate entre las elites socioeconómicas y allanar el camino hacia un avance decidido de la agenda neoliberal. La nueva Carta Política de 1998 expresó las dos tendencias que se venían enfrentando (con desiguales armas y condiciones). Por una parte, dio vía libre a las propuestas privatizadoras, por ejemplo, eliminando la noción de áreas estratégicas y otras formas de propiedad estatal y comunitaria y, por la otra, hubo ampliación de derechos, fundamentalmente civiles y políticos. Así se habló de un "neoliberalismo con rostro social" (Ramírez Gallegos, 2012, pp.56). Se ampliaban los reconocimientos y protecciones pero bajo un Estado y un modelo de desarrollo que no podía efectivizarlas. Luego de esto, bajo la presidencia de J. Mahuad (1998-2000), se abre una nueva posibilidad para que los grupos de poder consoliden un programa neoliberal de consenso. Sin

embargo, lo que funcionó fue más de ese neoliberalismo selectivo y parcial. El gobierno se concentró en atender el problema de la fragilidad del sistema financiero. Para ello dio ayuda irrestricta mediante el proceso denominado “salvataje bancario”. La crisis llega a su máximo nivel cuando a comienzos de 1999 se decreta un feriado bancario y se congelan los depósitos. Las consecuencias en la inversión, actividad económica y desempleo fueron desastrosas.

Sumado a esto, con efectos en el campo social, se decide el retiro de los subsidios al gas natural, a la electricidad y combustibles. Como medida “compensatoria” se pone en marcha el programa focalizado de transferencias monetarias denominado “Bono Solidario”. También se generaliza a nivel nacional la política de recuperación de costos en los servicios públicos de salud basada en la aplicación de tarifas diferenciadas según la categorización de los usuarios en grupos socioeconómicos. En el campo de la seguridad social nuevamente se intenta una reforma y en 2001 se expidió una Ley de Seguridad Social, la cual introdujo un sistema mixto de pensiones, con capitalización individual y solidaria. Este esquema fue impugnado por diversos sectores y se entabló una demanda por inconstitucionalidad que dejó sin efecto la participación de las administradoras. En este escenario el gobierno dio signos claros de no pagar parte de su deuda externa y la corrida se desató. Frente a esto la “solución” fue la dolarización de la economía. La medida desató la protesta social y hacia enero del 2000 se preparaba el terreno para un nuevo derrocamiento presidencial. Pero en esta oportunidad sería bajo una alianza que unió a la dirigencia indígena con sectores del mando militar. La sucesión presidencial puso al vicepresidente de Mahuad, G. Noboa, al frente del gobierno, el cual no dio señales de cambio en la agenda neoliberal. También elevó los precios de los combustibles y del gas de uso doméstico. La conflictividad nuevamente estalló. En este caso la base de lucha (operada básicamente desde el MIE y la CMS) fue marcadamente “clasista” y buscó ampliar el respaldo social. La represiva respuesta del gobierno aumentó la legitimidad de la protesta obligándolo a reducir el aumento del gas y otras medidas económicas impopulares. A partir de abril del año 2000, se diseña el Plan Social de Emergencia. Con este adquieren completa institucionalización en la estructura estatal los denominados programas sociales “prioritarios”, es decir un conjunto de acciones diseñadas bajo la lógica de la asistencia, la acción “mínima” o “básica” del Estado y la focalización.

Hacia el 2002 se inicia la campaña por un nuevo periodo de gobierno, en esa oportunidad se restablece la alianza indígena-militar la cual resulta vencedora poniendo en la presidencia al Cnel. L. Gutiérrez. Si bien se esperaba el inicio del ciclo post ajuste esto se derrumbó en los primeros meses de gestión. Se siguió avanzando en la agenda privatizadora, ahora con empresas públicas, pero la debilidad de los apoyos políticos del gobierno impidió su instrumentación.

Durante este gobierno se cambia la denominación del Bono Solidario por la de programa de Bono de Desarrollo Humano (BDH). El “salto” expresa la introducción de la “corresponsabilidad” de los “beneficiarios” en relación a los componentes de educación y salud (básicamente certificar el acceso a la educación primaria y exigir controles de salud de niños y madres). Es decir el programa se reconstruye definiéndose ahora sí como de “atención a la pobreza” y bajo la lógica de que hay responsabilidades que deben asumir individualmente los que reciben el “beneficio”. Adicionalmente a partir de ese mismo año se registran esfuerzos para optimizar la focalización y depurar la base de beneficiarios, desarrollándose un “índice de bienestar” en base a cincuenta variables (SELBEN) (Recalde, 2007, pp. 12-13).

Frente al abandono de los postulados de campaña, la alianza gubernamental se rompe. El resultado más rotundo fue el descenso del conflicto y el debilitamiento de la capacidad de movilización del MIE. Esto conllevó a que internamente ganara terreno el discurso más decididamente étnico. El nuevo programa enfatizó la necesidad de retomar el proyecto de las autonomías territoriales y de volver al trabajo de las “comunidades” (Ramírez Gallegos, 2010, pp. 26). Con esto no sólo se perdía la posibilidad de alcanzar articulaciones plurales sino inclusive se retrocedió y redujeron los planteos de cambio, ahora se trataba de recuperar *otra comunidad perdida*, no la ligada a algún proyecto integrador de sociedad.

Meses más tarde se inicia el camino para un nuevo derrocamiento presidencial. En este caso encaminado por un conjunto de movilizaciones sin conducción política que pedían una nueva Asamblea Constituyente. En tal escenario, asumió el vicepresidente de Gutiérrez, A. Palacio. Prácticamente no hubo cambio en la agenda gubernamental, lo más significativo fue la suspensión del contrato con la petrolera norteamericana OXY y la

reforma a la Ley de Hidrocarburos que mejoró los ingresos fiscales y los reorientó al cumplimiento de la agenda social. Esto fue impulsado por el Ministerio de Economía y Finanzas a cargo de hasta ese entonces un ignoto economista: Rafael Correa. El gobierno no avanzó en el pedido constitucional dado que los partidos en el Congreso clausuraron esta posibilidad.

El relato hasta aquí expuesto puede dar cuenta, más allá de las particularidades del caso ecuatoriano, de la efectiva operatoria del componente neoconservador del neoliberalismo antes aludido. A continuación se detallan algunas condiciones que permitieron iniciar la salida de este ciclo y las complejidades a él asociadas.

III-La Revolución Ciudadana: retorno del Estado, crisis de la hegemonía neoliberal y transición en la salida al neoliberalismo

Como afirman Danani y Grassi (2008) lo que comúnmente se señala como “crisis neoliberal” exige algunas distinciones. Así, una *crisis de la hegemonía neoliberal* no necesariamente involucra una *crisis del neoliberalismo*. Desde este lugar es posible sostener que hacia principios de 2007 cuando se produce la llegada al poder de R. Correa se confirma la crisis de la hegemonía neoliberal en tanto se develan los límites a la capacidad de dirigir y dominar que habían alcanzado ciertas alianzas socioeconómicas y políticas para sostener políticas neoliberales; también límites para producir reconocimiento social para la orientación impresa a tales políticas e imponer y presentar los intereses propios como el interés general (Danani y Grassi, 2008, pp. 260). No es un dato menor el hecho de que Correa llega al poder sin postular candidatos para el Congreso Nacional. Bajo un discurso abiertamente en contra de los partidos políticos que habían “traicionado” sus promesas de campaña, se hacía referencia a la envergadura que adquiriría la crisis de hegemonía. El discurso de Correa planteó la necesidad de ir directamente a una Asamblea Constituyente como primer paso para una salida al ciclo precedente.

Por otra parte, diversos elementos se sumaron permitiendo ir más allá de la identificación de una crisis de hegemonía para hablar de una crisis del neoliberalismo. Entre estos destaca cierta contramarcha al proceso de reducción de la política que se había operado en el ciclo anterior. Esto pudo verse en algunos contenidos del nuevo texto constitucional como en un conjunto de políticas.

En primer término la nueva Carta Política (2008) estableció un renovado patrón de relaciones entre Estado, mercado y sociedad. Entre los principales componentes de este cambio está el status que adquiere el Estado: de “Estado legal de derecho” a “Estado constitucional de derechos y justicia”. También una nueva concepción de los derechos marcadamente social y garantista, la ampliación y ejecutabilidad de los mismos mediante una institucionalidad con rango constitucional y la dominancia de una lógica de universalización de los derechos frente a la mirada segmentadora y particularista de la asistencia y la focalización. Sumado a ello, la incorporación de la noción de bienestar colectivo respetando estilos de vida individual vs. la más restrictiva consecución del “bienestar individual”. Del mismo modo artículos que proponen articulaciones de lo socio-económico frente a la escisión de lo económico y lo social tan característica del anterior ciclo. Reconexión basada en una manera alternativa de concebir *el desarrollo*, ahora como medio para alcanzar el Buen Vivir (lo que supone poner a la vida como centro de todas las acciones humanas), y no ya como fin en sí mismo, como centralidad del mercado o como sinónimo de crecimiento económico. Finalmente, la recuperación de lo público estatal, lo que incluye una renovada manera de entender su gestión (“integralmente descentralizada y desconcentrada” vs. gestión estatal centralizada y vs. descentralizada como sinónimo de privatizadora).

Paralelamente y con posterioridad a este marco normativo se llevaron a cabo políticas y se sancionaron leyes que concretaron este trastocamiento. Muchas de ellas tuvieron como objetivo la re-afectación del Estado como ámbito privilegiado de las decisiones colectivas. Es interesante remarcar que tal reintroducción se hizo bajo un discurso de representación del interés general y vocación universalista. El objetivo era “separar al Estado de los poderes fácticos” que lo habían parcializado y privatizado. No es menor la reincorporación en el debate experto de la noción de “autonomía relativa del Estado” (Ramírez Gallegos, 2012, pp. 60). Lo interesante a distinguir es que el robustecimiento de los factores de poder estatal va a transformar sus políticas en *la* arena de lucha por las condiciones materiales de vida. En el siguiente cuadro se destacan algunas acciones que confirmaron la reinstalación de la *política* en el ámbito estatal.

Recuperación de la planificación estatal	A través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y eliminación del Consejo Nacional de Modernización	
Transformación de la organización y gestión del Estado	Concretando definición alternativa de "descentralización" y "desconcentración" de funciones y de "llegada" estatal en el territorio nacional	
Dimensión	Acciones	
Recuperación de la soberanía nacional	A través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y eliminación del Consejo Nacional de Modernización	En sectores estratégicos (como el petrolero y la electricidad) vía empresas públicas.
Transformación de la organización y gestión del Estado	Concretando definición alternativa de "descentralización" y "desconcentración" de funciones y competencias estatales y de "llegada" estatal en el territorio nacional.	Renegociando contratos del Estado con empresas transnacionales a fin de aumentar la participación estatal en el presupuesto nacional.
Recuperación de la soberanía nacional		Menor gravitación del peso de la deuda externa en el presupuesto público.
Promoción del desarrollo endógeno		En sectores estratégicos (como el petrolero y la electricidad) vía empresas públicas.
		Dándole prioridad a los capitales nacionales y al ahorro interno como medios para la inversión pública en infraestructura básica (Ej. carreteras, comunicaciones, hospitales, escuelas, etc.) como en desarrollo de sectores estratégicos (centrales hidroeléctricas, refinerías, etc.).
		Menor gravitación del peso de la deuda externa en el presupuesto público.
Promoción del desarrollo endógeno		Dándole prioridad a los capitales nacionales y al ahorro interno como medios para la inversión pública en infraestructura básica (Ej. carreteras, comunicaciones, hospitales, escuelas, etc.) como en desarrollo de sectores estratégicos (centrales hidroeléctricas, refinerías, etc.).
Regulación del sector bancario		Eliminación de la autonomía del Banco Central.
financiero y recuperación de la banca pública de desarrollo		Incrementando eficiencia en la captura de tributos y mejorando su productividad.
Impulso de políticas redistributivas de corte universal		Fortaleciendo la Corporación Financiera Nacional y el Banco del Estado.
		Eliminación de la autonomía del Banco Central.
		Fortalecimiento de la Corporación Financiera Nacional y el Banco del Estado.
		Aumento de la inversión social.
		Aumento de la inversión social.
		Atacando el problema de la pobreza, la desigualdad y efectivizando derechos consignados en la Carta Magna.

Ahora bien esta recuperación de la *política*, que supuso un retorno del Estado y un re-traslado de asuntos desde el ámbito social-mercantil al ámbito público estatal, no estuvo exenta de contradicciones e inercias que mostraron el nivel de hegemonía que logró alcanzar el neoliberalismo en Ecuador. En el campo de las políticas sociales pueden verse algunas de ellas.

En primer término en el ámbito de la educación pública hubo avances importantes en la eliminación de barreras de acceso (Ej. supresión del el cobro de matrículas, distribución gratuita de textos, uniformes escolares y alimentación escolar). Asociado a ello se amplió la oferta educativa oficial (Ej. extensión de la jornada laboral de los maestros, aumentos decargos docentes y salarios). En el campo de la salud pública se avanzó en la gratuidad y ampliación del servicio de atención primaria, medicamentos gratuitos y atención domiciliaria en barrios populares. También se estableció una jornada laboral extendida para el personal médico y asistente. También se sancionó la gratuidad de la educación pública universitaria, antes arancelada. Finalmente, hay que agregar que todas estas acciones fueron financiadas mediante una menos regresiva estructura tributaria. Empero, estos esfuerzos tuvieron efectos de implosión al interior de los servicios que no estaban preparados para atender el crecimiento de la demanda, generando problemas serios de eficiencia y efectividad. Por otra parte, al igual que en el periodo neoliberal la calidad siguió siendo el gran ausente de esta extensión cuestionando gravemente los términos en los se desarrolla la disputa por las condiciones de vida.

Asimismo hubo esfuerzos por instrumentar la articulación entre las políticas económicas y sociales. Se creó el Ministerio de Inclusión Económica y Social (que suplantó al de Bienestar Social) y dentro de éste el Instituto de Economía Popular y Social. Se aprobó la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario y mediante ésta se creó la Corporación Nacional de Finanzas Populares para atender a este segmento de la economía. Sumado a ello, se desarrollaron una serie de programas que se definen como de "inclusión socioeconómica" a través de los cuales artesanos o pequeños productores agrícolas amplían su campo de acción al incorporarse al sistema de compras públicas. El mayor obstáculo reside, más allá de la declaración formal, en una visión residual de este campo de acción, ligada a los "márgenes del capitalismo" y a intervenciones para sectores en condiciones socioeconómicas precarias.

Por otra parte, si bien el gobierno ha diseñado programas que inicialmente podrían considerarse alternativos a los de la etapa neoliberal sigue siendo destacada la importancia que tiene en la agenda gubernamental el BDH^v. Así, si bien amplió el rango de beneficiarios el monto del beneficio y se incorporaron elementos que mejoran las posibilidades de "autovalía" (crédito asociado al Bono), no se desarmó la lógica selectiva, pro-

pobre y asistencial típica de los programas de transferencias monetarias condicionadas. Asimismo, llama la atención la falta de articulación entre este tipo de programas y acciones que refuercen el sentido de universalidad, incorporación efectiva a la sociedad y “responsabilidad colectiva” (Ej. mediante una conexión institucional con la seguridad social). Pero quizás lo que demuestra de manera rotunda las dificultades para desarmar el andamiaje neoliberal es la misma institucionalidad del Ministerio de Inclusión Económica y Social que a pesar del cambio de nombre sigue siendo pensado como ente encargado de los programas y proyectos ligados a la atención de población vulnerable y en estado de pobreza.

En el campo de la seguridad social se ha producido un significativo aumento en la cobertura. Empero no se ha avanzado en una reforma integral del sistema. Por un lado, sigue funcionando como un campo fragmentado institucional y prestacionalmente y, por ende, en términos de reconocimientos, derechos y subjetividades. No hay articulación entre el IESS, el ISFA, el ISPOL y el Seguro Social Campesino a fin de universalizar los servicios. Tampoco en cuanto a los componentes de atención a la salud se integraron tales instituciones a un único sistema nacional de salud. La seguridad social solo cubre a los afiliados y no se extiende a los grupos familiares. Tampoco está plenamente cubierto el sector formal de la economía y en el informal, aún mayoritario en Ecuador, los rezagos siguen siendo enormes.

Desde el lado de la sociedad civil, hay que indicar que el traslado de la *política* al Estado no desactivó los espacios “societales” en los que ésta intentó marginalmente mantenerse activa durante el ciclo precedente. Empero, bajo el nuevo escenario iniciado en 2007 se develó hasta qué punto este campo resultó también penetrado por una dinámica particularista y privatizante. Al poco tiempo de aprobado el texto constitucional la ambivalente relación que tuvo el movimiento indígena con el gobierno correísta se transformó en frontal oposición bajo un discurso étnico y ahora decididamente antiestatal. En marzo de 2010 se produce una reunión entre los dirigentes de la CONAIE y la Junta Cívica de Guayaquil, reducto de los intereses oligárquicos de la Costa, con el fin de sumar fuerzas y apoyar un frente opositor al gobierno. Más allá de las diferentes voces de rechazo que generó tal acercamiento muchos sostuvieron que entre ambos actores existía un “punto nodal de encuentro” ligado a la demanda por la autonomía y el derecho al autogobierno (Ramírez Gallegos, 2010: 33). Lo interesante de esta lectura, que sobrepasa cualquier análisis en clave “indígena” del asunto, da cuenta de un punto de convergencia ligado a una posición particularista y contraestatal que se remonta al periodo neoliberal. Una posición que devela a su vez la diversidad de nociones de “comunidad” (en tanto proyecto de sociedad) en disputa que se abrieron en esta fase.

Desde este breve punteo queda clara la dificultad para sostener que se está frente a una incuestionable superación del neoliberalismo. Como indican Danani y Grassi, este supuso algo más que “una política y/o modelo económico”. Se constituyó, por el contrario, en “una ideología, en el sentido de representación del mundo y de acciones en pos de su realización” (2008, pp. 260). De esta forma, en el nuevo ciclo inaugurado a partir de la llegada al poder de Rafael Correa puede hablarse de que el neoliberalismo perdió la condición de “representación única (como única vida posible)”, más no su “capacidad de disputa por su imposición y por la realización de tales intereses por parte de actores concretos” (2008, pp. 260). En definitiva lo señalado es indicador de la complejidad involucrada en la descomposición del ciclo neoliberal. No solo se trata de la pervivencia de “políticas neoliberales” sino elementos que expresan la vigencia de ese componente neoconservador del neoliberalismo detallado en las secciones precedentes.

IV-Consideraciones finales

El retorno del Estado y el re-traslado de la política a sus espacios que se observa a partir del 2007 en Ecuador si bien desanda parte de aquella operatoria muestra límites ligados al elemento más estructural del cambio operado durante el neoliberalismo: la *des-socialización de la vida*. Así si bien hay indicios claros que con el retorno del actor estatal se da una ampliación de las bases contingentes (disputables) de la definición de las condiciones materiales de vida de la sociedad, esto no necesariamente supone avances en una re-socialización en clave de solidaridad y “responsabilidad social”. El proceso de individualización, de desarticulación y desigualación social que involucró el neoliberalismo todavía no parece profundamente cuestionado. Asimismo, la re-afectación del Estado en las decisiones colectivas ha implicado introducir la

conflictividad social en su territorio, que más allá del discurso y la pretensión de representar el interés general, todavía resulta opaco el mapa de intereses en juego, las concepciones de cambio involucradas en sus principales actores y los márgenes reales de acción que detentan. Así, más allá de las innegables transformaciones involucradas en el proyecto de la “Revolución Ciudadana”, las dificultades que persisten hablan de la necesidad de repensar los más soterrados constructos del neoliberalismo si es que se quiere tener algún éxito en su superación.

Bibliografía

Danani, Claudia y Beccaria, Alejandra (2011). “Sistema de Seguridad Social y mercado de trabajo: evolución de la cobertura en la Argentina entre 1990 y 2010”. En Claudia Danani y Susana Hintze (coords.) *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina (1990-2010)* (pp. 103-151). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Danani, Claudia y Grassi, Estela (2008). “Ni error, ni omisión. El papel de la política de Estado en la producción de las condiciones de vida y de trabajo. El caso del sistema previsional de la Argentina (1993-2008)”. En Javier Lindenboim (comp.) *Trabajo, Ingresos y Políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI* (pp. 259-298). Buenos Aires: EUDEBA.

Danani, Claudia y Hintze, Susana (2011). “Introducción. Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación”. En Claudia Danani y Susana Hintze (coords.) *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina (1990-2010)* (pp. 9-29). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Estrella, Eduardo y Crespo-Burgos, Antonio (2002). “El Ministerio de Salud Pública y la OPS/OMS en el Ecuador”. En *El cóndor, la serpiente y el colibrí* (pp. 229-241). *La OPS/OMS y la salud pública en el Ecuador en el Siglo XX*. Quito: OPS.

Lechner, Norbert (1982). “El proyecto neoconservador y la democracia”. En Francisco Rojas Aravena (Editor) *Autoritarismo y alternativas populares en América Latina* (pp. 23-70). Costa Rica: FLACSO.

Montúfar, Cesar (2000). *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984-1988*. Quito: Abya Ayala.

Naranjo, Mariana (1997). “Las políticas sociales: ¿un medio para desarrollar el capital humano? En *Pobreza y Capital Humano* (pp. 87-130). Quito: Secretaría Técnica del Frente Social (STFS).

Offe, Claus (1996). “Los nuevos movimientos sociales cuestionan los límites de la política institucional”. En *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* (pp. 163-244). Madrid: Editorial Sistema.

Ponce, Juan (1997). “La Educación: a la espera de la equidad y la calidad”. En *Pobreza y Capital Humano* (pp. 59-86). Quito: Secretaría Técnica del Frente Social (STFS).

Ramírez Gallegos, Franklin (2012). “El Estado en disputa: Ecuador 1990-2011”. En *El Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, a 21 años de la Convención de los Derechos del Niño*. Quito: Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Plan International, Save the Children y UNICEF.

Ramírez Gallegos, Franklin (2010). “Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)”. En *Observatorio Social de América Latina*, Vol. 11, N°28, pp. 17-48. Buenos Aires: CLACSO.

Recalde, Paulina (2007). *La Redimensión de la Política Social en el Ecuador: el Bono de Desarrollo Humano en el gobierno de Rafael Correa*. Quito: Observatorio Político del Centro de Estudios Latinoamericanos, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2008). Propuesta de Reforma al Sistema de Pensiones del Ecuador. PolicyPaper. Quito: SENPLADES. Pp. 1-54

Vásconez, Allison; Córdoba, Rossana; y Muñoz, Pabel (2006). “Políticas sociales en el Ecuador en el período 1978-2003. Sentidos, contextos, y resultados”. En Rolando Franco y Jorge Lanzaro (Edits.) *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. México: CEPAL y FLACSO México. Pp. 353-383

Velasco, Margarita (1997). “El reto de la salud para Todos”. En *Pobreza y Capital Humano*. Quito: Secretaría Técnica del Frente Social (STFS). Pp. 23-58

Vos, Rob (2000). *Ecuador 1999. Crisis Económica y Protección Social*. Quito: Frente Social, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) y Abya Ayala.

Vos, Rob; León, Mauricio; y Ramírez Gallegos, René (2002). *Informe No. 1. Política Social y Tendencias en el Gasto Social: Ecuador 1970 – 2002*. Quito: Institute of Social Studies (ISS), Frente Social del Ecuador y Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE).

ⁱ Según Ponce, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) surgió en Ecuador, paradójicamente, no en reemplazo de las exportaciones primarias sino con la aparición del petróleo (1997: 62).

ⁱⁱ Así al histórico clivaje entre regiones (Sierra, Costa y Amazonía) habrá que sumarle las diferencias existentes y difícilmente reconciliables entre las elites económicas: empresarios ligados al comercio y/o intermediación y otros a la producción y exportación de materias primas.

ⁱⁱⁱ En 1972 se funda la ECUARUNARI (*Ecuador Runacunapac Riccharimui*) organización de la sierra que será la base para la creación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) en 1986. Actualmente, la CONAIE está conformada por tres regionales: la ECUARUNARI que representa a los indígenas de la Sierra ecuatoriana; la CONFENIAE que actúa en la Amazonía ecuatoriana y la CONAICE que representa a la Costa ecuatoriana.

^{iv} Integrada por la CONAIE, la Confederación Única de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFUNASSC), el sindicato público aglutinado en la Federación de Trabajadores Petroleros del Ecuador (FETRAPEC), movimientos de pobladores urbanos y organizaciones de jóvenes y mujeres (Ramírez Gallegos, 2010: 21).

^v En la actualidad el Bono de Desarrollo Humano es el programa social de mayor alcance del país con una cobertura de 1.200.000 de personas y es, además, el referente para determinar la elegibilidad focalizada a otros programas.