

Crisis estatal en Ecuador: del Estado posneoliberal al Estado predatorio*

State Crisis in Ecuador: From the Post-Neoliberal State to the Predatory State

Soledad Stoessel^a

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo29.ceee>

Universidad Central del Ecuador, Ecuador

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1872-5758>

Recibido: 21 junio 2023

Aceptado: 13 noviembre 2023

Resumen:

Este artículo aborda el proceso político que derivó en la neoliberalización del Estado y en la posterior crisis estatal en Ecuador durante el período 2017-2023. Esto se produjo por medio de dos mecanismos: la captura estatal del Estado por los sectores dominantes y la puesta en marcha del *lawfare* por parte del bloque antipopulista para neutralizar al correísmo como fuerza política, durante el gobierno de L. Moreno. El anticorreísmo operó como identidad política capaz de estructurar el campo político. En este artículo se sostiene que, del Estado posneoliberal configurado durante los gobiernos de R. Correa (2007-2017), se pasó a un Estado corporativizado *hacia arriba*, capturado por las elites, y posteriormente, durante el gobierno del banquero G. Lasso, a un Estado predatorio al servicio de la apropiación privada y corrupta de las rentas públicas por parte de las elites económicas-financieras.

Palabras clave: Ecuador, Estado, crisis estatal, captura estatal, Estado predatorio, correísmo.

Abstract:

The aim of this paper is to address the political process that led to the neoliberalization of the state and subsequent state crisis in Ecuador during the period 2017-2023. This was possible through two mechanisms: the state capture of the State by the dominant sectors and the implementation of lawfare by the antipopulist blok to neutralize correísmo as a political force, during the government of L. Moreno. Anti-Correism operated as a political identity capable of structuring the political field. This article argues that from the post-neoliberal State configured during the governments of R. Correa (2007-2017), it went from a corporatized State “upwards”, captured by the elites and later during the government of the banker G. Lasso, to a predatory State at the service of the private and corrupt appropriation of public revenues by the economic-financial elites.

Keywords: Ecuador, State, State Crisis, State Capture, Predatory State, Correism.

Introducción

En los últimos quince años, el Estado ecuatoriano ha atravesado distintos momentos, tanto en su configuración como en su dinámica, que lo han impactado en el desarrollo económico y el orden social de distintas formas. Durante 2007-2017 se produjo un cambio estatal en una orientación posneoliberal de la mano de los gobiernos de Rafael Correa (2007-2009/2009-2013/2013-2017). Se edificó una institucionalidad estatal orientada a dejar atrás los postulados neoliberales, que habían dominado el país y la región latinoamericana por más de tres décadas. El Estado recuperó capacidades minimizadas durante los años noventa y se colocó en el centro de la coordinación política, económica y social. De la mano de un gobierno nacional-popular, Ecuador fue uno de los países con mayor crecimiento económico, reducción de la pobreza y de las desigualdades (Stoessel, 2024) y con mayor inclusión social de sectores que históricamente habían estado excluidos, como la población indígena, afrodescendiente, las mujeres y los trabajadores del

sector informal, tanto en el sector urbano como rural.¹ Esto se logró por el cambio estatal motorizado por la nueva Constitución, redactada y refrendada en las urnas por la ciudadanía en 2008. Este ciclo posneoliberal finalizó formalmente en 2017, aunque ya en 2015 comenzaron a verse algunos visos de agotamiento, como la desaceleración económica y el aumento del desempleo, el repliegue y el desgaste hegemónico del partido en el poder, y el avance de las derechas radicales arropadas en una identidad progresivamente anticorreísta.

^a Autora de correspondencia. Correo electrónico: soledad.sto@gmail.com

En 2017, se produjo un giro político hacia la derecha en un contexto regional de avance de la derecha neoliberal, incluso con derivas autoritarias. Este giro no fue consensuado en las urnas. El presidente electo, Lenin Moreno, asumió el gobierno como parte del movimiento Revolución Ciudadana, el partido de Rafael Correa, con un programa de continuidad antineoliberal. Sin embargo, a los tres meses de haberse posicionado, rompió con su partido, emprendió un proceso de persecución política hacia el correísmo (tanto a su líder como a funcionarios del gobierno de Correa y de la militancia) y cedió el poder político a las elites económico-financieras y a otros que sectores habían sido sus adversarios durante el ciclo correísta, y que habían pugnado sin éxito por incidir en el Estado en pro de sus intereses particulares, como las cámaras empresariales, la banca privada y los medios de comunicación privados. En 2018, Moreno ya había logrado desmontar la institucionalidad estatal e instaurar el modelo neoliberal. La fragmentó y repartió a distintos sectores en nombre del *diálogo nacional* y de la *lucha contra la corrupción*. La captura empresarial del Estado, así como el *lawfare* llevado adelante por Moreno, fueron los dos mecanismos que permitieron sumir al Estado a una lógica prebendaria y predatoria en el marco de un modelo neoliberal: las rentas públicas fueron apropiadas de forma particularista por los grandes grupos económicos y financieros. El país se endeudó con el Fondo Monetario Internacional (FMI) luego de 16 años en los que este organismo no deambuló por el país, y, fiel a las recomendaciones de este organismo, se profundizó el neoliberalismo por medio de una serie de leyes, de decretos y con la llegada de la pandemia, que fue un catalizador de la reducción del Estado, así como de la neutralización de la oposición.

El presidente no solo dejó el gobierno en 2021 con bajos niveles de aceptación y credibilidad. Al asumir la presidencia en mayo 2017 tenía un 80% de credibilidad y al finalizar, 4 años después, aquella era de tan solo del 10% (Perfiles de Opinión, 2020). También empeoraron todos los indicadores sociales y económicos, como el crecimiento económico, el desempleo, la inseguridad, la pobreza, la precarización de los servicios públicos y la fuga de capitales.

En ese contexto, gana las elecciones de 2021 el banquero conservador Guillermo Lasso, perteneciente al Opus Dei. Ecuador se convirtió en el único país en no insertarse en el nuevo giro progresista al que estaba asistiendo la región latinoamericana (Stoessel y Retamozo, 2023). Con la elección de Lasso se profundizó el ciclo de derecha-conservador y se refrendó el neoliberalismo en las urnas. Fiel a los dogmas que profesa, Lasso llevó hasta las últimas consecuencias el modelo neoliberal de Moreno y terminó por sumir al Estado ecuatoriano en una crisis estatal sin precedentes. La victoria de Lasso se apoyó sobre el bloque de poder pergeñado durante el morenismo y esto fue eficaz para torcer la elección hacia Lasso. El banquero asumió la presidencia en mayo 2021 con casi 70% de confianza ciudadana y, a tan solo seis meses, la credibilidad del presidente descendió al 23,5% (Perfiles de Opinión, 2022). El gobierno de Lasso debía cumplir funciones hasta mayo 2025, pero tuvo que culminar anticipadamente su mandato debido a la pérdida de legitimidad política, los escándalos de corrupción que salpicaron al propio presidente y el ineficiente manejo del Estado, que terminó por decantar en una crisis estatal inédita. Al momento de culminar anticipadamente el mandato de Lasso (diciembre 2023), el crimen organizado y los sicariatos; la infiltración de las bandas criminales en el Estado y la corrupción enquistada en él; la violencia política, y las altas tasas de homicidio son el paisaje dominante en el país andino.

Este artículo busca reconstruir el proceso político que produjo el retorno neoliberal luego de diez años de estabilidad política y cambio estatal posneoliberal, que se decantó en una crisis estatal que deja los peores indicadores sociales y económicos en décadas. El texto analiza los principales hitos desde 2017 hasta el gobierno de Lasso (2021-2023), que provocaron el descalabro del Estado y la configuración de un Estado predatorio. La hipótesis que se defiende es que el antipopulismo anticorreísta iniciado en el país en 2013 fue el catalizador del retorno neoliberal en el país, luego de una década de un modelo posneoliberal basado en la recuperación de las capacidades estatales, llevado adelante por los gobiernos de Rafael Correa. El antipopulismo como bloque de poder y configuración identitaria fabricó el terreno para que Moreno pudiera romper con el correísmo que lo llevó a la presidencia y permitiera que el Estado fuera controlado por las

elites económicas, que, sin haber ganado las elecciones, asumieron de factor el poder político y, luego, con la presidencia de Lasso, ratificaron su poder a costa de una orientación pública e inclusiva del Estado, e incluso de la propia existencia del mismo.

El texto se divide en tres partes. En la primera, se hace una rápida reflexión en torno al Estado, a la *captura estatal* y a la crisis estatal a partir del enfoque relacional de Bob Jessop. En la segunda, se analiza el primer momento de descalabro estatal y captura por parte de las elites económicas durante el período 2017-2019. En la tercera, se reconstruye el momento de inicio del Estado predatorio, que lo ubicamos desde 2020, con la emergencia sanitaria por la pandemia, hasta el 2023, cuando Lasso deja la presidencia. En esta parte, se analiza el proceso político y económico que derivó en una crisis estatal, a partir de los cuatro elementos que Bob Jessop señala como propios de ese fenómeno.

Estado, captura estatal y crisis estatal: breves reflexiones

Desde hace una década, el debate en torno al Estado en América Latina ha fluctuado entre diversos andamiajes conceptuales y explicaciones que intentan comprender los vaivenes del Estado en distintos momentos históricos, como qué hizo el Estado durante ciclo de *giro a la izquierda* y durante el giro a la derecha conservador. Aunque aún falta investigación acerca del Estado, y sobre sus capacidades e intervenciones, se ha avanzado en varias tesis. Una de ellas postula la *captura estatal* como el mecanismo de los sectores dominantes, que se valen de distintas estrategias (como el *lobby*, la puerta giratoria, el financiamiento de campañas electorales, etc.) para incidir en el Estado (Durand, 2019; Castellani, 2018; Báez, 2020). Esta tesis insinúa que el Estado es una institución o espacio que puede ser copado por determinados grupos que actúan en favor de sus intereses. De ahí que el concepto de *captura estatal*, *empresarial* o *corporativa* sea útil para comprender los mecanismos que emplean las elites para incidir en el Estado, pero que al, mismo tiempo, sea un limitante para comprender *cómo* es posible que en determinado momento la estatalidad sea controlada y utilizada por determinados grupos de poder que reproducen y fortalecen su posición de dominación, mientras que en otros momentos históricos esta permeabilidad estatal no es tan evidente o simplemente está bloqueada. Para ello, se parte de un concepto relacional de Estado, que permite de mejor forma entender *por qué* hay momentos más proclives para que determinadas fuerzas, y no otras, incidan de forma dominante en el terreno estatal y que las rentas públicas sean apropiados de forma privada para beneficiar intereses particulares, es decir, por qué se produce el fenómeno de captura. En ese sentido, *capturar* al Estado no es un mecanismo *necesario*, sino que puede operar eficazmente en determinados momentos y no en otros. Esos momentos deben ser estudiados situadamente. Como muestran distintas investigaciones (Ramírez Gallegos, 2016; Coronel, Stoessel, Guanche y Cadahia, 2019), el Estado durante el ciclo correísta operó una *descorporativización* de distintos campos de política pública que le permitió ganar márgenes de autonomía y desvincular las orientaciones de las decisiones y políticas estatales de los intereses concentrados y representados en los grupos económicos, la banca privada y otros sectores comprometidos con la implementación neoliberal.

Para ello, preferimos partir del enfoque relacional de Bob Jessop (2016). Para este sociólogo británico, el Estado no es un mero conglomerado de instituciones autónomas de la sociedad, desde las cuales se toman decisiones procedimentales, ni un sujeto con plena independencia, ni un instrumento que usan las clases capitalistas en su favor. *Puede ser* todo eso, en la medida que el Estado es la materialización de las tensiones de las relaciones sociales y que, al mismo tiempo, adquiere a lo largo de la historia cierta densidad institucional, volviéndose un aparato con su propia lógica y racionalidad que puede autonomizarse de la sociedad. Así, como sostiene Jessop, el Estado se convierte en un terreno hacia el cual todas las fuerzas sociales dirigen sus estrategias, con el objetivo de incidir en él, de controlarlo y de moldearlo. La teoría de Jessop permite comprender al Estado siempre desde la posibilidad y la coyuntura. No todos los momentos históricos permitirán que el Estado sea opresor o emancipador, ni que esté al servicio de los intereses concentrados

capitalistas o de los de las grandes mayorías. Así, el Estado no ejerce funciones *necesarias*, sino que las funciones están determinadas por la forma que adquiere el aparato estatal, y, a su vez, la forma estatal depende de las correlaciones de fuerza y de los proyectos políticos que logren volverse hegemónicos y penetrar el terreno estatal. Las funciones y los tipos de intervenciones del Estado son resultados políticos.

Así, por ejemplo, una concepción neoliberal del Estado implica que sus funciones y capacidades se reduzcan a garantizar derechos de propiedad privada, de libre circulación del capital y de seguridad. Una concepción libertaria busca ampliar las responsabilidades del individuo en torno a su propio bienestar, y reducir hasta el mínimo las obligaciones del Estado, sobre el entendimiento de que cualquier intervención estatal atenta contra las libertades individuales. Una concepción democrática-republicana postula que el Estado es clave para la materialización de derechos y el bienestar, dado que él es la instancia reguladora por antonomasia bajo la cual es posible el ejercicio de la libertad (positiva) y la ampliación de derechos.

Así, según la concepción política de los proyectos que logren asumir el terreno estatal, el Estado ejercerá determinadas funciones. No obstante, la función que ejerza el Estado no es una decisión voluntarista. Como el Estado asume cierta materialidad que se institucionaliza a lo largo del tiempo, la forma y la función estatal no pueden ser modificadas por voluntad propia. En la materialidad estatal hay una historia y una acumulación sedimentada de relaciones de fuerza que resisten a la influencia de otros actores que quieren cambiarlo, modificarlo o incluso destruirlo. Esta estructura ofrece obstáculos y oportunidades a las distintas fuerzas políticas, a través de cambios en las estrategias, tácticas, alianzas y horizontes espacio-temporales.

El Estado ecuatoriano de 2007 presentaba una forma estatal corporativizada. Esto significaba que el Estado a lo largo del tiempo (por lo menos desde principios del siglo XX) se había configurado a partir de arreglos institucionales corporativos según los cuales cada grupo conquistaba una parcela estatal. Así, el gobierno de la RC tuvo que enfrentarse a esa forma estatal que aspiró a modificar, no sin resistencias. En efecto, uno de los campos de conflictividad política que más gravita en todo el ciclo correísta ha sido la disputa por participar e incidir dentro del Estado (Ramírez y Stoessel, 2015).

En este trabajo planteamos la tesis de que en Ecuador a lo largo del período 2007-2023 el Estado atravesó tres momentos: un primer momento de desarrollo de un Estado posneoliberal (2008-2017); un segundo momento en que el Estado se corporativizó *hacia arriba* por medio de la captura estatal de las elites económicas para neoliberalizar la sociedad y la economía (2018-2020), y un tercer y último momento cuando el Estado se volvió un Estado predatorio (2020-2023) y se vio desprovisto de capacidades estatales (administrativas, políticas e institucionales) y se sumió en una crisis estatal sin precedentes desde el retorno a la democracia.

Peter Evans (1996) ha hablado de *Estados predatorios o patrimonialistas* para dar cuenta de aquellos Estados cuya clase política busca apropiarse privadamente de las rentas públicas, siendo la sociedad su víctima. En este Estado se alienta a los actores privados a pasarse a actividad improductivas pero rentistas, sin proporcionar bienes colectivos. El control del aparato del Estado por parte de intereses particulares, lo que este autor llama *mercaderización* del aparato administrativo, genera desincentivos para la inversión privada. Esta captura es organizada deliberadamente. En este tipo de Estado, las instituciones son construidas y reguladas de forma tal que se puedan extraer recursos de la sociedad para que estos sean apropiadas por unas elites privadas, y para que se pueda coaccionar a la población y hacer posible su saqueo. Este es un Estado *cleptopatrimonialista* en el que tener una tajada de poder público se vuelve una moneda de intercambio, convertible en adquisición de ilícito de dinero u otros bienes. Las decisiones de política económica están a la venta para las elites, el Estado carece de autonomía. Los Estados predatorios suelen entrar en una crisis que pone en riesgo no solo los procesos de acumulación que benefician a las propias elites rentistas, sino la propia sobrevivencia del Estado.

Según Jessop, el Estado, en tanto terreno estratégico, materialidad e idealidad (aparato y legitimidad, siguiendo a García Linera [2010]), puede entrar en crisis y su indagación debe estudiarse a través de estos cuatro elementos: a) la pérdida de control sobre el territorio en el que el Estado tiene soberanía, b) el fracaso de las capacidades estatales para generar intervenciones en toda la sociedad (políticas públicas), ya sea por

medio de la pérdida del monopolio de la coerción, de la capacidad de imponer impuestos, de las fallas de la administración pública y de la crisis de legitimidad, de forma tal que los objetivos oficiales del gobierno no pueden ser alcanzados; c) la disolución de la población, que deja de reconocerse en una totalidad (nación, pueblo, ciudadanía), y d) la crisis de la idea del Estado, o de su idealidad, es decir, la creencia colectiva (percepciones, sentidos, representaciones) en la existencia del Estado que le da legitimidad al accionar público y a las intervenciones estatales en nombre de una universalidad, del bien común, de las mayorías y de los intereses colectivos, no de los intereses particulares.

Desmonte del Estado posneoliberal: anticorreísmo y regreso neoliberal

“Yo les estoy agradecido por no haber votado por mí. A los que les estoy agarrando un poco de *odio* es más bien a los que me votaron” (“Las 10 frases”, 2017). Este sincericidio público del expresidente Lenín Moreno, sucesor de Rafael Correa, a los tres meses de haber asumido la presidencia por parte del movimiento Revolución Ciudadana (RC), selló el inicio del ciclo político más convulsionado y antidemocrático de la historia reciente del Ecuador. Esta frase, enunciada en una reunión con banqueros privados, no solo fue un gesto de beneplácito hacia las elites financieras y el inicio del retorno neoliberal de modo inconsulto (Ramírez Gallegos, 2018a), también fue la señal de ruptura que Moreno estaba perpetrando con el proyecto y con el movimiento político que le dio la posibilidad de ser vicepresidente durante 2009-2013 y luego presidente en 2017. Esta ruptura se apoyó en un discurso de *odio* contra el correísmo, que comenzó a expandirse mediática y socialmente durante el segundo mandato de Rafael Correa y que fue la base del anticorreísmo que opera como una identidad política que gravita en el campo electoral ecuatoriano. Este tipo de alocuciones, pronunciadas por un presidente que cedió el poder político a las elites económico-financieras desplazadas de la toma de decisiones durante el correísmo, fueron recurrentes. Días antes de que concluya su mandato presidencial, Moreno arremetió una de sus últimas polémicas frases, como “Ojalá tuviera yo un mejor pueblo también”, ante el reclamo de una ciudadana de a pie que le increpó por su “traición”.

Moreno logró en tan solo dos años restituir una forma estatal corporativa *hacia arriba*, comprometida con el modelo neoliberal. Esa forma estatal no es una novedad en Ecuador, ya que ha sido característica de distintos momentos de la historia del país. Como muestra Ospina (2016), a partir del concepto gramsciano de *transformismo* —según el cual durante 1940-1960 el bloque de poder oligárquico escogió un mecanismo de transacción de conflictos y demandas basado en negociaciones particularistas intermitentes, convirtiendo al Estado en un espacio negociador, pero sometido al control oligárquico—, esta forma estatal fue dominante incluso durante la hegemonía neoliberal, como en el gobierno autoritario de Febres Cordero. Autoras como Valeria Coronel (2009) discuten con esa postura y plantean que la forma estatal corporativa no siempre estuvo al servicio del bloque oligárquico, sino que, por medio del Estado, sectores populares lograron verse representados y alcanzar conquistas sociales, como, por ejemplo, durante el período 1938-1945. Chávez (2020), en diálogo con este debate, sostiene que el gobierno de Moreno reeditó el *transformismo neoliberal* de antaño, pero con el aditamento de nuevos aspectos, como la persecución a todo viso de correísmo, lo cual complejizó la dinámica (táctica y estrategia) del campo popular en que se vieron enfrentados el movimiento indígena y el correísmo. Ramírez Gallegos (2018b), en esta línea, sostiene que la descorreización del Estado fue el proyecto del antipopulismo motorizado por Moreno, el cual estuvo encarnado en las elites que de facto tomaron el poder, lo que demostró la pérdida de autonomía del Estado. De cualquier forma, sea cual sea la concepción del Estado que prime en los análisis —ya sea el *transformista*, el *corporativo* o el *prebendario*—, este debate sigue teniendo más actualidad que nunca.

Moreno se propuso un cambio estatal con el fin de asegurar la neutralización del correísmo como fuerza política, así como de garantizar a las elites económicas espacios dentro del Estado. La forma estatal volvió a parcelizarse y su institucionalidad se fragmentó, según los sectores de la política, para responder a diversos

intereses particulares, tanto de los sectores dominantes como de sectores del campo popular: a las elites se les prometió mayores ganancias y espacios de poder; al movimiento indígena, la restitución del control de la educación intercultural bilingüe; a los sindicatos, como la Unión Nacional de Educadores, volver a controlar el sector de la educación; a las organizaciones no gubernamentales, recibir más fondos e instalarse en Ecuador (García, 2017), y a los medios de comunicación, el control del espectro mediático vía desregulación y el fin de la ley de comunicación vigente. Este Estado corporativizado pronto devino en un Estado *capturado* por las elites económico-financieras. Se produjo una corporativización *por arriba*, que rompió los acuerdos con los sectores populares. El poder económico se convirtió en poder político.

Al mes de haber asumido, Moreno convocó un *diálogo nacional* al que invitó a diversos actores, desde banqueros hasta organizaciones indígenas, pasando por dueños de medios de comunicación privados y sindicatos, con el objetivo de garantizarse la gobernabilidad, que Moreno creía débil. El diálogo fue un simulacro para lavar la cara de lo que sería su embestida feroz contra el correísmo y contra la implementación del neoliberalismo, que estaba en manos de las cámaras empresariales y de los grupos económicos. Desde entonces, fue la vertiente oligárquica del antipopulismo la que logró controlar el Estado, para apropiarse de forma privada de sus rentas.

El antipopulismo (AP) como motor de la captura estatal no fue exclusivo de Ecuador. En América Latina las derechas radicales asumieron un *frame* antipopulista como matriz de identificación y como proyecto político (el antiperonismo/antikirchnerismo, el anticorreísmo, el antilulismo, el antichavismo). El antipopulismo fue el caparazón con el que se combatieron a los populismos existentes y eso significó, entonces, antagonizarlos a partir del rechazo, de la descalificación y de la repulsión extrema de sus rasgos característicos, como su estilo de liderazgo (confrontacional y polarizador), el contenido de sus políticas (antineoliberales, pro Estado, antiimperialistas), la representación política popular (participación popular, incorporación igualitaria a la comunidad política), sus bases sociales y hasta su estética (imaginarios, estilos de vida y de consumo). Asimismo, el AP no solo es presente (proyecto e identidad reactiva), sino que es futuro, en tanto considera al populismo como el obstáculo y el legado que hay que superar (Semán, 2021). Esta repulsión llegó a asumir connotaciones de odio. Como lo documentan Biglieri y Perelló (2020), el odio funciona como el factor estructurante del AP. El odio amalgama lo diverso, al darle una superficie de inscripción e identificación, así como, al mismo tiempo, genera una ruptura social. Para las oligarquías, lo popular (el pueblo, la plebe) es un *intruso traumático* que atenta su posición de privilegio, pergeñada a lo largo de la historia de las naciones latinoamericanas. El populismo desbarata la verticalidad del orden social establecido como natural: “Las elites oligárquicas gobiernan, el pueblo es gobernado/explotado”. Ese orden establecido no solo se apoya en un clivaje clasista (ricos/empresarios vs. pobres/trabajadores), sino también cultural (lo distinguido/fino vs. lo vulgar/grotesco, lo civilizado vs. lo bárbaro). El odio ha sido la base de discursos que se han configurado en América Latina en las últimas dos décadas. El debate en torno al delito y discurso de odio no es reciente, desde al menos los años sesenta se viene desarrollando desde Europa y a nivel global una discusión en torno a la democracia deliberativa, la libertad de expresión y sus límites, especialmente en los contextos donde se produjeron fenómenos genocidas, como el holocausto en Alemania o el apartheid en Sudáfrica. Los discursos de odio se han tornado objeto de legislación a nivel mundial, como la inclusión en 1965 en la Convención Internacional de artículos para prevenir, erradicar o condenar la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial. Más recientemente, en 2015 la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia incorporó una definición según la cual un discurso de odio es

el uso de una o más formas de expresión específicas —por ejemplo, la defensa, promoción o instigación del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos o estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones— basada en una lista no exhaustiva de características personales o estados que incluyen la raza, color, idioma, religión o creencias, nacionalidad u origen nacional o étnico al igual que la ascendencia, edad, discapacidad, sexo, género, identidad de género y orientación sexual. (Correcher, 2021, p. 102)

Esta incorporación trasciende la definición del odio basado en una cuestión racial. Autores como Sumner (2009) y Cueva Fernández (2012) discuten sobre los *hate speechs* y acuerdan que cada vez más estos tienen implicaciones innegables para la consolidación de la democracia. Lo definen como cualquier forma de expresión (verbal, oral, gestual) que tiene por finalidad deliberada discriminar o excluir a un grupo social o miembros de este por su pertenencia, por motivos de raza, etnia, creencias (políticas, sociales o religiosas), género, orientación sexual, origen geográfico o nacional, etc. Esta expresión menoscaba la dignidad del grupo e incita a la violencia contra él. Los discursos de odio van dirigidos a grupos enteros, es decir que un discurso de odio se diferencia de una actitud intimidatoria o discriminatoria hacia un individuo, puesto que tiene como rasgo común dirigirse a poblaciones, grupos o colectivos enteros.

En Ecuador, el correísmo se ha configurado como un colectivo al cual se lo estigmatiza, denigra y expulsa de la comunidad política. El mecanismo ha sido la utilización de discursos de odio que emanan desde el propio presidente Moreno, junto con la persecución directa a este colectivo. Podríamos situar la fundación formal del partido político de Guillermo Lasso (CREO) en 2013 como hito formal del surgimiento del AP, partido que se presentaría a elecciones presidenciales en 2013 en alianza con el Partido Social Cristiano (PSC). CREO se apoyó en el trabajo que ya venía realizando la Fundación Ecuador Libre (creada en 2005 por el propio Lasso), la cual comenzó a impregnar ideas libertarias y discursos antiestatalistas en el debate público. Luego, en 2015 se produce un acontecimiento que unificó a los diversos opositores al correísmo que durante el período 2013-2017, como muestra Ramírez Gallegos (2018), se dividían en dos bloques, uno por izquierda (sindicatos, movimiento indígena) y otro por derecha (cámaras empresariales, banqueros, medios de comunicación, “alta sociedad civil”). El intento de Correa de aprobar dos proyectos de ley (de herencia y de plusvalía) hizo que convergieran estas dos líneas de confrontación en masivas movilizaciones durante junio 2015. Para las elecciones presidenciales de 2017, el anticorreísmo también volvió a jugar un papel clave en torno a la candidatura de Lasso. En el balotaje de 2017 entre Moreno y Lasso, cinco de los seis candidatos derrotados apoyaron al banquero. Esta coalición antipopulista cobraría mayor tesitura en la consulta popular de 2018 convocada por Moreno en un contexto en que este ya había dado las primeras señales del combate al populismo correísta. En los otros países donde afloró el antipopulismo, y su vertiente oligárquica se convirtió en gobierno, no se llegó a los niveles de odio y persecución que existen en el caso ecuatoriano.² El propio presidente Moreno habló de odio. Incluso popularmente comenzó a circular de forma irónica “la culpa es de Correa” para justificar cualquier ineficiencia estatal o problema social.

Este anticorreísmo no solo significó destruir lo edificado por el correísmo, sino también perseguirlo. La activación del aparato mediático-judicial fue otro de los aspectos que asumió este proceso. Hoy conocido en el debate académico y político regional como *lawfare*, esta estrategia se desarrolló a lo largo de varias etapas con el objetivo de erosionar el prestigio de la RC y de retirarle los derechos políticos al expresidente Correa y a otros referentes políticos de su entorno.

El *lawfare*, como documenta buena parte de la literatura (Zaffaroni, Caamaño y Vegh, 2020; Proner, 2019) fue utilizado en todos aquellos países que, gobernados por años por fuerzas de izquierdas y progresistas, llevaron adelante proyectos posneoliberales que procuraron mermar el poder de las elites. Esta estrategia regional, empleada sobremanera en Ecuador, Argentina y Brasil contra gobiernos progresistas y sus referentes, se apoya en distintos recursos, como el procesamiento o encarcelamiento de líderes políticos; el activismo mediático para estigmatizar y atacar la imagen política de los líderes; la instalación de *fake news* en momentos críticos, como elecciones; y la utilización del aparato administrativo para perseguir a la militancia y atacar la institucionalidad electoral para sembrar dudas sobre resultados electorales (Guamán, 2023). Es una guerra judicial-mediática interna, iniciada *desde arriba* por parte del aparato judicial, que se dirige para combatir a los que los gobiernos de derecha consideran como enemigos políticos (el *castrochavismo*, el *comunismo*, el *progresismo*, el *populismo*), aunque estos adversarios sigan representando al menos a un tercio de la ciudadanía.

En el caso de Ecuador, dicha estrategia se apoyó en un conjunto de mecanismos disímiles que van desde la persecución política a líderes y dirigentes —como Rafael Correa, por medio del aparato jurídico y reformas

constitucionales— hasta el control institucional de organismos (como el Consejo Nacional Electoral (CNE), la Contraloría del Estado, la Fiscalía de Estado) para ser puestos al servicio de la exclusión y la eliminación del adversario —considerado como el enemigo— del juego democrático. Estos mecanismos permitieron que las elites económicas ecuatorianas pudieran no solo condicionar los procesos de acumulación capitalista, sino el poder político. La persecución y proscripción de Rafael Correa,³ y a figuras de su entorno como el vicepresidente de Moreno (Jorge Glas), fue la primera etapa de la descorreización. Alcanzó tal punto, que su organización política —la Alianza País— fue arrebatada al correísmo por decisión de la justicia electoral y copada por personajes puestos por Moreno,⁴ lo que impidió que el correísmo creara y registrara un nuevo movimiento político, teniendo que recurrir a maniobras complicadas y a alianzas espurias para poder participar democráticamente de las futuras elecciones. Se trataba de poner fin a la RC como sujeto político, catapultado como enemigo político. Combatir a un *enemigo* tan poderoso legitima, además, instrumentalizar las instituciones estatales para ese fin. La apropiación de la Contraloría del Estado fue clave en ese proceso. El activismo del contralor subrogante (Pablo Celi) para perseguir por las vías administrativa y judicial a exfuncionarios del correísmo fue elocuente.

Luego del despojo del partido político, vendría un segundo momento de intento de aniquilación de la RC como fuerza política: el control de las instituciones por medio de una consulta popular. Moreno convocó una consulta para febrero 2018 que fue muy bien recibida por el bloque de poder oligárquico y que tenía el propósito de proscribir al correísmo y a Correa. Se incluyó una pregunta por la reelección indefinida (que obtuvo el 67% de aprobación), así como una que consultaba sobre la reestructuración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social —órgano encargado de nombrar a las autoridades de control, electorales y judiciales—, ambas tenían como objetivo que Rafael Correa no pudiera volver a ser candidato para la presidencia. Se instaló un Consejo Transitorio, conformado por figuras anticorreístas de todo signo (dirigencia empresarial, indígena, etc.), y presidido por Julio César Trujillo, un político anticorreísta, quien comenzó un proceso de destitución de las autoridades estatales. Como muestra Celi Toledo (2020), el Consejo se esforzó por demostrar públicamente que dicha destitución obedecía a irregularidades cometidas. Sin embargo, como expone ese trabajo, las causas reales de la destitución fueron la presión política y la afinidad de las autoridades anteriores con el correísmo. De nueve organismos de los que se destituyeron autoridades, solo en cuatro se identificó alguna actuación irregular. Asimismo, la consulta estuvo al servicio de las elites económicas. La sexta pregunta buscaba derogar el *impuesto a la plusvalía*, aprobado durante el gobierno de Correa para desincentivar prácticas especulativas en el sector de la construcción. Eliminar dicho impuesto era necesario, según el gobierno, para incentivar las inversiones inmobiliarias, clásico mantra del discurso neoliberal. La consulta selló, así, la captura del poder por parte de las elites sin autorización popular.

Mientras todo este proceso de persecución y proscripción del correísmo proseguía, el proceso de neoliberalización se llevaría adelante con contundencia y fluidez. Los primeros pasos de esa neoliberalización fue la llamada *captura estatal* por parte de los grupos económicos. Altos representantes de sectores económicos pasaron a ocupar también altos cargos dentro del Ejecutivo, lo que se conoce como *puerta giratoria*. Esto se puede observar en la composición del gabinete del gobierno para el año 2018. Las principales carteras de gobierno fueron asumidas por los representantes de las cámaras empresariales. Los casos del Ministerio de Finanzas y de Trabajo fueron paradigmáticos al respecto.

Respecto al primero, la renuncia del ex Ministro de Economía y Finanzas, Carlos de la Torre, quien había sido funcionario durante el correísmo y había continuado la misma línea económica durante el gobierno de Moreno, respondió a las imposiciones de las elites por mayor austeridad, reversión del déficit fiscal, flexibilización laboral y reducción de impuestos. En contra de los economistas neoliberales, como Mauricio Pozo (que más tarde asumiría esa cartera), llegó al Ministerio María Elsa Viteri, exfuncionaria del gobierno de Correa, por tan solo dos meses. Durante este breve tiempo, el CEE públicamente pidió que no se adoptara ningún plan económico dado que “la transición de las autoridades económicas demanda de la definición de un plazo adicional que permita evaluar con profundidad un plan de tanta relevancia” (Serrano, 2018). Las

elites empresariales sabían que Viteri no avanzaría en el plan que estas demandaban. El Comité Empresarial Ecuatoriano (CEE) sostuvo que

la solución del sector es que la actividad privada recupere protagonismo, con menos costos de producción, alivio de la carga tributaria (eliminación del ISD) y modernización de las modalidades de trabajo; renovación del Gabinete con personas con trayectoria, que promuevan acuerdos y que entreguen resultados medibles [...] aliviar la caja fiscal en 9000 millones en los próximos cuatro años, principalmente a través de un ajuste gradual del gasto público; [...] corregir el crecimiento continuo de la deuda pública; y, [...] construcción de un país más competitivo, a través de la suscripción de un acuerdo con EE. UU. y con la adhesión a la Alianza del Pacífico. (Duarte, 2023)

En mayo de 2018 asumió la cartera económica Richard Martínez, presidente del CEE, gremio que aglutina a las cámaras empresariales del país. Antes de su paso por el CEE, había sido presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador y de la Cámara de Industrias y Producción. El propio gremio reconoció el nombramiento como una conquista: “El nombramiento... significó un giro de 180 grados en el enfoque del proyecto [económico] que recogió a la postre una serie de estímulos a la inversión privada, tal como lo venían sugiriendo los gremios empresariales” (Duarte, 2023).

Respecto al Ministerio del Trabajo, y en concreto a ministro Raúl Ledesma, fue uno de los casos más dramáticos de captura estatal. La vinculación de Ledesma con el sector empresarial bananero era evidente: su padre era en ese momento el director de la Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador. El ministro utilizó la figura del acuerdo ministerial para configurar un nuevo modelo precarizador de las relaciones laborales. Con los acuerdos ministeriales, se protegieron los intereses de la empresa por dos vías fundamentales: la primera, a través de la reducción de la inspección de trabajo; la segunda, mediante la generalización de la contratación temporal y la flexibilización de la jornada laboral, lo cual muestra la desprotección y la merma de derechos laborales a las que estuvieron abocadas estas reformas. Como puede observarse, sector a sector, el Ministerio fue extendiendo la contratación temporal sin causa en la totalidad de los sectores, adelantándose, así, a la devaluación interna en materia laboral que posteriormente el FMI integró posteriormente en las condiciones para el préstamo que llegaría en 2019 (Guamán y Stoessel, 2022). Luis Poveda, sucesor de Ledesma en el Ministerio de Trabajo, quien asumió en marzo 2020, sostuvo: “Nosotros tenemos que velar por los derechos de los empresarios porque esa es nuestra obligación como Ministerio de Trabajo” (“Ministro de Trabajo”, 2020). El mundo al revés: ministerio de trabajo defendiendo a empresarios.

Por último, se encuentran los casos de Comercio Exterior y de Agricultura. Pablo Campana Sáenz fue ministro del primero (2018-2019), y en ese momento pertenecía a la presidencia del Consorcio Nobis, uno de los grupos económicos más grandes del país (Grupo Noboa)⁵ y que aglutina empresas de diferentes sectores, como el azucarero. En la misma dirección, se encuentra el perfil del ex Ministro de Agricultura, Xavier Lazo Guerrero (2018-2021), quien, antes de entrar al cargo de ministro, era productor y exportador de banano orgánico. Luego, este Ministerio, durante el gobierno de Lasso, sería ocupado por el polémico Bernardo Manzano, miembro del Grupo Noboa, y vinculado a una red de narcotráfico en la que aparece Rubén Cherres, persona cercana al entorno familiar de Lasso e involucrado en una supuesta trama de corrupción en empresas públicas (el llamado caso *gran padrino*, que está siendo investigado) (“El Gran Padrino”, 2023).

La captura estatal tuvo efectos concretos que abonaron el proceso de neoliberalización. La aprobación de la Ley de Fomento Productivo que entró en vigencia en agosto 2018 fue motorizada por Martínez desde el Ministerio de Finanzas. Ese fue el segundo logro del gobierno empresarial, luego de la victoria en la consulta popular. Esta normativa estaba orientada a reducir el déficit fiscal e incentivar la inversión privada, lo cual generaría indefectiblemente un ajuste recesivo. Permitía la condonación del 100% de intereses, multas y recargos derivados de obligaciones tributarias o fiscales de grupos económicos con organismos estatales. Además, redujo impuestos (a la renta y a la salida de divisas), sin afectar la regresividad que caracteriza al sistema tributario ecuatoriano. Para el año 2018, el sector privado debía al Estado el equivalente al 61% del déficit fiscal del presupuesto del estado. Los sectores más beneficiados con esta exoneración fueron las empresas bananeras (grupo Noboa), las transnacionales petroleras y telefónicas, la banca privada (Banco

Pichincha, Produbanco y Banco de Guayaquil, del presidente Lasso). Además, la ley coloca un límite de endeudamiento orientado a evitar el déficit fiscal, la deuda no puede superar el 40% del PIB. Esta cláusula, sin explicitarlo, estuvo orientada a privatizar las empresas públicas (Salgado, 2018).

Esta optimización del gasto público había iniciado meses previos con la firma del Decreto Ejecutivo 135 (plan de optimización y austeridad) en septiembre de 2017, a partir del cual se despidió a servidores públicos. Los primeros dos años de gobierno, alrededor de 25.000 trabajadores públicos fueron desvinculados. A esto se le suman a lo largo de todo el 2019 aproximadamente 33.000 trabajadores. El gobierno adujo la “duplicidad de funciones administrativas” y el excesivo gasto público en los salarios de los trabajadores, como legado del correísmo.

En Ecuador la implementación neoliberal terminó de cobrar mayor tesitura con la firma de la carta de intención entre Ecuador y el FMI en marzo de 2019. Como sostienen Weisbrot y Arauz (2019), el gobierno de Moreno solicitó un préstamo al FMI ya en octubre del año 2017. Estas negociaciones transcurrían en simultáneo con la implementación de medidas y de leyes que prepararon el camino para la llegada del FMI al país, como la ley comentada previamente. Asimismo, el acercamiento de Ecuador con Estados Unidos desde 2018 fue otro fenómeno que permitió afianzar el modelo neoliberal, lo cual implicó pérdida de soberanía nacional en la medida que cada vez más la embajada se involucró en asuntos internos, como en la actual investigación que el Buró Federal de Investigación (FBI, por su sigla en inglés) está llevando adelante por el asesinato del candidato a la presidencia (“Comisión del FBI”, 2023) Fernando Villavicencio, a tan solo once días de las elecciones presidenciales de agosto de 2023.

Finalmente, en marzo 2019 Ecuador firmó la carta de intención para solicitar un préstamo de 3035 millones de dólares. Como modo de concretar las medidas afines al acuerdo con el FMI, el 1 de octubre de 2019, el presidente Lenín Moreno anunció en cadena nacional una serie de nuevas medidas económicas y laborales. Estas consistían en políticas de ajuste económico y social orientadas a rebajar la carga tributaria a los grandes grupos económicos, liberalizar el comercio (retirar y disminuir aranceles), reducir el impuesto a la salida de divisas, flexibilizar las condiciones laborales, reducir el empleo en el sector público y privado, así como privatizar un conjunto de empresas estatales. La eliminación del subsidio a los combustibles, vigente en el país desde hace cuarenta años, se adoptó de manera instantánea mediante el Decreto Ejecutivo 883. Fue particularmente esta decisión la que activó la rebelión popular que asumió la forma de un paro nacional durante doce días. Las protestas contra las reformas anunciadas se desataron desde el día siguiente al anuncio y fueron contestadas por el Ejecutivo de inmediato. La adopción del decreto de estado de excepción y la actuación desproporcionada de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado convirtieron al paro nacional en un ataque a la sociedad civil movilizadora, que se saldó con 249 presuntas violaciones de derechos humanos, incluyendo seis ejecuciones extrajudiciales, 22 atentados contra el derecho a la vida, tres casos de violencia sexual y veinte lesiones oculares. Estos hechos, denunciados internacionalmente, fueron objeto de una investigación llevada a cabo por la Defensoría del Pueblo de Ecuador (Guamán y Stoessel, 2022).

El incremento de las movilizaciones forzó a las élites gubernamentales a reaccionar de forma autoritaria, alegando, como sucedió durante el periodo de las dictaduras militares del siglo XX, que las movilizaciones están orquestadas por un (fantasmagórico) comunismo, o por el bolivarianismo castrochavista. Esto ha sido evidente en países como Brasil (gobernado por Bolsonaro), en Chile (con el gobierno de Sebastián Piñera), en Colombia (con el gobierno de Iván Duque) o en Ecuador (con Lenín Moreno y Guillermo Lasso). Se trata de una estrategia antidemocrática que termina por desconocer al adversario político, así como a las demandas y necesidades de las sociedades, y el derecho a la protesta.

Del Estado capturado al Estado predatorio: pandemia y neoliberalismo necrófilo

Para ese entonces, parecía que el neoliberalismo autoritario había llegado a su cúspide. Sin embargo, la declaratoria de la emergencia sanitaria por el virus del COVID-19 en marzo de 2020 fue un catalizador del modelo neoliberal. Moreno declaró estado de excepción por noventa días desde el 16 de marzo. En ese lapso el gobierno firmó 56 decretos ejecutivos, envió tres proyectos de ley a la Asamblea y aprovechó para recortar gasto público y asegurar las garantías para la apropiación privada de los grupos económicos, lo cual debilitó la ya corroída institucionalidad estatal. En medio del obligatorio confinamiento, sin que la sociedad pudiera movilizarse como lo hizo en octubre 2019, se liberalizaron además los precios de los combustibles —medida neutralizada con la protesta de octubre 2019— y se aprobó la *ley humanitaria* (2020), que ya había sido sugerida por las cámaras empresariales en el año 2017, sin el apoyo de los sectores sindicales y populares. Esta aprobación estuvo salpicada por varios casos de corrupción perpetrados por el gobierno, dado que, al no contar con los votos suficientes, tejió alianzas políticas con asambleístas, a cambio de prebendas, como el reparto de cuotas de poder en instituciones públicas, especialmente en hospitales. Asimismo, como documenta Duarte Romero (2023), durante el debate legislativo fue elocuente la presencia mayoritaria de los gremios y de las asociaciones del sector bananero, el que más presionaba por medio del *lobby* para obtener nuevas formas de contratación y de flexibilización laboral (Guamán y Stoessel, 2022). Con esta ley, la jornada de trabajo podía ser reducida hasta el 50% del horario y hasta el 45% de la remuneración por un año, y era renovable por el mismo periodo. Esta ley restituyó el contrato a plazo fijo, el cual había sido eliminado en 2015, y es un contrato que no tiene estabilidad laboral ni protección sindical ni está sujeto a contratación colectiva. La ley se mantuvo hasta su derogación —vía reforma— en junio de 2022. La derogación fue rechazada por el CEE, que reclamaba la permanencia de la figura del *contrato emergente* y la modernización del sector público, esto es, la reducción del Estado.

Ecuador se convirtió en el segundo país de la región con el mayor número de muertes en exceso (en 2020 tuvo un incremento del 55% con respecto al año 2019) (Jiménez, en prensa). Además, fue el único país en continuar pagando las obligaciones financieras de la deuda con los acreedores, incluso contra la sugerencia del propio FMI a los países más vulnerables de detener el pago de las obligaciones, decisión que golpeó aún más la grave situación social y económica de los ecuatorianos. Asimismo, fue el país de la región que menos invirtió en relación con su PIB (menos del 1%) para contener los efectos de la emergencia sanitaria sobre las mayorías. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (Velásquez, 2021), de los quince países de los cuales se cuenta con información, Ecuador y Costa Rica son los únicos cuyos gobiernos centrales no aumentaron su gasto primario, sino que, por el contrario, lo redujeron, siendo que algunos países como Argentina, República Dominicana, El Salvador y Brasil lo aumentaron con una tasa equivalente o superior al 20% (Cepal, 2021, p. 21). Asimismo, estos países mencionados, junto con Colombia, Chile y Perú, fueron los que más subsidios y transferencias corrientes ofrecieron a familias, empresas y gobiernos subnacionales (equivalente o más del 2,5% del PIB). Ecuador implementó tan solo una medida (un bono por dos meses) para paliar los efectos negativos sobre los desempleados o trabajadores informales (sector que llegaba al 47% de la población económicamente activa [PEA]).

La pandemia, así, no solo fue el catalizador de la implantación definitiva del neoliberalismo, sino que puso evidencia el desmantelamiento del Estado que produjo Moreno los primeros dos años y medio de mandato: el sistema sanitario en crisis, el aumento del nivel de la informalidad laboral y la debilidad de las capacidades estatales en infraestructura y servicios públicos. Respecto al sistema de salud, Ecuador, para junio de 2020, era el país con menos cantidad de camas en la unidad de cuidados intensivos (UCI) (2,7%), muy por debajo al número que sugiere la Organización Mundial de la Salud. Incluso sus vecinos, como Perú, Colombia y Bolivia, tenían una tasa por encima del 4% (4,9, 6,8 y 4,2, respectivamente) (Torres, 2020). Las

camas instaladas, así como los hospitales que más pacientes albergaron durante la pandemia, fueron el legado estatal del ciclo previo. Incluso durante el gobierno de Moreno el presupuesto en salud se redujo desde el año 2017: pasó de 3325 millones de dólares ese año a 2738 millones en 2020. El gobierno adujo que la caída del precio del petróleo y la reducción de la recaudación fiscal volvían necesario ajustar presupuestos en todas las áreas y garantizar la sostenibilidad fiscal. La renuncia de seis ministros de salud durante el período morenista fue un indicador de la crisis del sistema sanitario. Los ministros alegaron falta de presupuesto, ineficiencia y corrupción en el plan de vacunación (beneficios de vacunas a personas cercanas al gobierno). La denuncia por sobrepagos de medicinas, así como el *reparto de hospitales* como parte de un intercambio político prebendario entre el gobierno nacional y los asambleístas de distintas bancadas fue característico de la forma estatal que Moreno se aprestó a construir. Según la investigación de Jiménez (en prensa), la Comisión Nacional Anticorrupción denunció irregularidades en 23 contratos realizados por siete hospitales de la red pública de Quito y Guayaquil entre el 2019 y el 2020. En estas irregularidades se encontraron sobornos, sobrepagos y el favorecimiento a once proveedores de las mismas empresas. El monto de perjuicio ascendería a casi 33 millones de dólares. Al tiempo que los hospitales estaban sumidos en tramas corruptas, cada vez más pacientes enfermos de COVID-19 esperaban a ser atendidos, y escenas dantescas circulaban por redes sociales y medios internacionales: cuerpos fallecidos en las calles o perdidos dentro de los hospitales, hasta se llegó incluso a entregar cuerpos equivocados a los familiares.

Además de ser un catalizador de más medidas neoliberales y debilitamiento de las capacidades estatales, la pandemia tal como fue gestionada en Ecuador desgastó a la fuerza popular y su organización. Por un lado, activó un real miedo al contagio y la muerte, sobre todo en un país que había golpeado los últimos tres años el sistema de salud público y otras áreas, como la seguridad, la educación y el trabajo. Esto hizo que la fuerza que alcanzó el movimiento de protesta antineoliberal en las calles durante octubre de 2019 ya no pudiera seguir sosteniéndose. Las redes sociales y las comunitarias en los barrios pasaron a ser los espacios para suplir las funciones que debía cumplir el Estado: los vecinos construyeron redes de solidaridad, las personas se autogestionaron insumos de salud, como tanques de oxígeno y medicinas por medio de Facebook y Twitter, e incluso organizaciones de la sociedad civil, junto con trabajadores de la salud, agricultores, profesionales y empresarios, crearon un Comité Especial de Emergencia por Coronavirus en Guayaquil, para diseñar un plan que mitigara las zonas más afectadas (Jiménez, en prensa). Este comité distribuyó más de 300.000 kits de alimentos e higiene a grupos vulnerables de la población, estableció clínicas móviles en Guayaquil, distribuyó *test* rápidos, entre otras acciones.

El Estado abandonó a la población, no solo por una decisión política deliberada, sino porque las capacidades estatales para enfrentar una emergencia de tal envergadura ya habían sido pulverizadas como exigencia del modelo neoliberal. Además de este abandono y de la delegación de funciones hacia la sociedad civil y el mercado, el gobierno responsabilizó a los ciudadanos por el contagio y por el exceso de muertes (“Lenín Moreno”, 2020).

Moreno culminó su mandato en 2021 con los peores indicadores sociales y económicos en años. La pobreza aumentó al 33% (casi diez puntos más que cuando Moreno llegó a la presidencia), mientras que la pobreza extrema se duplicó, llegando al 15%. La desigualdad se amplificó (de 0,46 en 2017 a 0,50 en 2020, medido por coeficiente de Gini) y el trabajo se precarizó aún más, contando con un 47% de la población económicamente activa trabajando en el sector informal, lo que ha implicado que se haya reducido en un 10% la afiliación al seguro social.⁶ En 2020, la economía se contrajo ocho puntos de Producto Interno Bruto (PIB). Para fines de 2018, 83% de las y los ecuatorianos afirmaba que la presidencia de Moreno era un *gobierno de los poderosos* y que gobernaba en detrimento del pueblo, y cada vez menos ecuatorianos apoyaban o creían en la democracia: se pasó del 71% en 2015 al 50% en 2018 (Corporación Latinobarómetro, 2018). Este estudio menciona a Ecuador como uno de los países donde de forma más abrupta cayó la percepción ciudadana sobre la democracia, frente al “efecto democratizador inicial en el gobierno de Rafael Correa” (Corporación Latinobarómetro, 2018, p. 42).

Lassismo como última etapa del Estado predatorio

El gobierno de Lasso asumió en un contexto de implantación neoliberal y descomposición estatal ya iniciados durante el morenismo, y todavía en medio de una pandemia que mostró el rostro más vil del modelo neoliberal. Lasso ganó las elecciones en segunda vuelta en 2021 con el 52%, con casi cinco puntos de diferencia con la fórmula del correísmo. En agosto de 2021 se había creado Unión por la Esperanza (UNES), una plataforma electoral en la que participaron distintas organizaciones políticas de centro-izquierda. Con esta plataforma la RC logró participar de las elecciones presidenciales de 2021 con el binomio Andrés Arauz - Carlos Rabascall, aunque el correísmo había intentado inscribir a Correa como vicepresidente, acción frustrada por la acción articulada del CNE y la Corte Nacional, otro momento clave del *lawfare*. Esa fue la primera vez luego de 14 años que el correísmo perdía una elección y que un banquero asumía la presidencia. Era la tercera vez que Lasso intentaba llegar al Palacio de Carondelet.

Con la elección de Lasso, Ecuador se convirtió en el único país de la región que no presenció un retorno de gobiernos nacional-populares o progresistas, luego del interregno de gobiernos de derecha neoliberal al que asistió América Latina (Stoessel y Retamozo, 2023). Cuando Lasso ganó las elecciones, el clima de época era muy distinto al de principios de siglo, cuando en la región imperaba una impugnación social al neoliberalismo, a los empresarios políticos y a las elites económicas y financieras, responsables de las crisis de fines del siglo pasado. Para 2020, las sociedades latinoamericanas asistían a un retorno de un discurso neoliberal, anti Estado y promercado, lo cual fue paradójico que ocurriera en el contexto de la pandemia, que evidenció la importancia de una institucionalidad estatal robusta para afrontar cualquier emergencia. Las derechas se radicalizaron en reacción con la izquierda y el progresismo, y asumieron además una deriva autoritaria (Ramírez, 2023). Estas comparten no solo la misma visión económica neoliberal ortodoxa, sino un rechazo a lo que consideran todo viso de populismo (al que llaman *comunismo*, *castrochavismo*, *socialismo del siglo XXI*), y “un violento anti-izquierdismo, apuestas punitivistas y agendas retrógradas en materia de derechos sexuales” (Ramírez Gallegos, 2023). Asimismo, estos gobiernos (como el de Macri en Argentina, el de Bolsonaro en Brasil, el de Piñera en Chile) comparten el uso represivo de las fuerzas de seguridad para acallar toda protesta social y el uso político del *lawfare* para eliminar a los adversarios políticos, que, como vimos en la sección anterior, en Ecuador alcanzó su máximo despliegue.

Lasso se inscribió en este contexto y también formuló su discurso presidencial en clara oposición al populismo correísta. El bloque anticorreísta configurado durante el morenismo fue clave para que Lasso llegara a la presidencia. Este bloque mantuvo un “acuerdo estable” (Chávez, 2020) pese a fisuras luego del paro de octubre 2019 entre sectores financieros dominantes; elites empresariales; partidos políticos, como el Partido Social Cristiano (PSC), Pachakutik y el partido Izquierda Democrática medios de comunicación privados; la cúpula militar, y la embajada norteamericana. Dicho bloque se inscribió en un anticorreísmo furibundo que en la campaña electoral en que se disputaron el correísmo y Lasso fue eficaz para darle la victoria a Lasso. La alianza política con el PSC, quien decidió declinar una candidatura propia como estrategia para unificar a las derechas, fue la costura final que permitió lanzar con fuerza la candidatura de Lasso. Además, consiguió en segunda vuelta los apoyos de un espectro variado de fuerzas sociales y poderes: desde las naturales elites económico-financieras a las que pertenece, hasta los sectores indígenas de la sierra-centro, pasando por sectores medios, jóvenes universitarios y colectivos feministas. Esta coalición antipopulista, como sostienen Moncagatta, Espinosa Fernández de Córdoba y Pazmiño (2023), catapultó a Lasso a la presidencia y al mismo tiempo fue su máxima debilidad, puesto que, una vez instalado el gobierno, rápidamente aflorarían públicamente las diferencias de los aliados. Respecto al campo de las izquierdas (desde el etnocomunitarismo hasta el progresismo nacional-popular), se libró a la contienda electoral no solo de forma fragmentada, sino enfrentada.

El proyecto político de Lasso fue declaradamente neoliberal en continuidad con el modelo implementado por Moreno: sostenibilidad fiscal, privatización de empresas, reducción de impuestos para grupos económicos

y del Estado con base en un discurso promercado, e inversión privada fueron los dogmas fundamentales. La composición de su gabinete ministerial con la conducción económico-financiera de un ex representante del FMI (Simón Cueva), la asesoría de un consejero presidencial que promovía la fuga de capitales y la evasión impositiva en paraísos fiscales, y su acercamiento al polo geopolítico conservador y de extrema derecha eran consecuentes con el dogmatismo neoliberal que Lasso defendió desde el principio hasta el final de su mandato, el cual finalizó de forma anticipada en 2023.

Respecto a otras medidas y políticas públicas, el gobierno de Lasso se ha caracterizado por la ineficiencia política. Desde el inicio, el presidente no contó con un bloque legislativo robusto (solo tenía 12 asambleístas de 137), lo cual le obligó a tener que construir acuerdos y alianzas en la Asamblea ante cada proyecto legislativo. A tan solo 5 meses de asumir la presidencia, rompió con el bloque que le dio la victoria electoral, leyendo erróneamente que podría sostenerse políticamente replegado en su fuerza. Más allá de que el plan de vacunación relativamente exitoso que llevó adelante Lasso al asumir la presidencia asentó su legitimidad política, no le alcanzó para poder gobernar en solitario. Llamó públicamente “triunvirato de la conspiración” a J. Nebot (líder del PSC que cedió su candidatura para que Lasso se postulara como representante del bloque oligárquico), a L. Iza (presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador [Conaie]) y a R. Correa, culpándolos de querer boicotear su gobierno por no apoyar distintas iniciativas legislativas por parte del Ejecutivo (“Lasso dice”, 2021). Para esa fecha, la credibilidad del presidente había descendido al 23,5%, habiendo iniciado con casi el 70% (Perfiles de Opinión, 2022). Desde entonces, Lasso no cesó de amenazar con disolver la Asamblea, según la figura de la *muerte cruzada*, reconocida constitucionalmente en el artículo 148.⁷ La única ley importante que Lasso ha podido aprobar es la Ley para el Desarrollo Económico y la Sostenibilidad Fiscal, en noviembre 2021, enviada por el Ejecutivo como proyecto económico urgente. Esta ley motorizaba reformas económicas destinadas a que el Estado recaudara alrededor de 1900 millones de dólares, vía reformas tributarias que golpeaban a las clases medias, al modificar los rangos del impuesto a la renta y reducir las deducciones en gastos. Un año después, esta ley fue derogada por decisión de la Asamblea.

Los otros intentos para profundizar el modelo neoliberal han quedado trunco, ya sea por medio de decretos o en el seno del poder legislativo. Esto no obstó para que por medio de la inacción estatal y de la reducción del presupuesto en todas las áreas en nombre de la “prudencia fiscal”, la sociedad en su totalidad empeorara en todos los aspectos.

Lasso empleó este mecanismo ante el proceso de juicio político que la Asamblea estaba llevando adelante en su contra y que se estaba por consumir el 14 de mayo de 2023, a raíz de los casos de corrupción que lo salpicaban. Era la primera vez que se empleaba tanto la figura del juicio político como la de la muerte cruzada. La Corte Constitucional avaló el juicio político por uno de los casos: un contrato entre la empresa estatal Flota Petrolera Ecuatoriana y la empresa *offshore* Amazonas Tanker Pool, mientras que el resto de casos de corrupción, ventilados por medios de comunicación que habían sido parte del bloque dominante que llevó a Lasso a la presidencia, no fueron considerados (como el mencionado *gran padrino*), pero que igualmente golpearon la ya mermada legitimidad de un gobierno que había arribado a la presidencia con un eficaz discurso anticorrupción.

Mientras el juicio iniciado en marzo transcurría, el país se desplomaba. El anuncio de la privatización del banco público y de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), ya anunciada también por Moreno, finalmente no se concretó, aunque esto no obstó para que el gobierno de Lasso no las deteriorara aún más para tener la excusa de su privatización. Lo mismo ocurrió con las áreas de educación, salud y servicios básicos, como la emisión de cédulas de ciudadanía, ya que comenzaron a ser una constante los reclamos ciudadanos ante la demora para poder obtener una cédula o un pasaporte. Esta negligencia e ineficiencia estatal se mostró, de forma bochornosa, en la ejecución del censo en el año 2023: el propio organismo que lo ejecutó reconoció múltiples problemas que pusieron en duda la confiabilidad de los datos, como el dato básico de cuántas personas habitan el país (Celi, 2023).

Además de esto, masacres carcelarias azotaban al país, la tasa de homicidios iba en aumento, eventos en que sicariatos y extorsionadores asesinaban a personas por no cumplir con los códigos impuestos por las mafias ligadas al narcotráfico aterrorizaban a la población (coches bombas y explosiones) e incluso se produjo un nuevo estallido social en junio 2022 que, esta vez, a diferencia del paro de octubre 2019, duró 18 días y fue convocado por las organizaciones indígenas. Lasso respondió con la misma represión y criminalización que Moreno en 2019 (incluso Lasso llegó a detener al máximo dirigente de la CONAIE —Iza—). Igualmente, el guion discursivo elaborado por el gobierno de Lasso fue similar al de Moreno: un discurso de seguridad nacional a la vieja usanza, según el cual las protestas fueron orquestadas por el comunismo, el correísmo, el castrochavismo, desconociendo la legitimidad de las demandas y el malestar social. Este paro, convocado por las organizaciones indígenas, congregó a diversos sectores del campo popular ya hastiados del avance del neoliberalismo, el deterioro cada vez más de su vida cotidiana y la crisis estatal. El gobierno, pese a la represión y vulneración de derechos humanos, cedió a parte de esos reclamos (reducción del precio de los combustibles) y decidió abrir mesas de diálogo con la dirigencia indígena por noventa días.

No obstante estas mesas de diálogo, el gobierno no adoptó ninguna medida ni política estatal para aliviar las condiciones de vida cada vez más paupérrimas. A tan solo tres meses de terminar de forma anticipada su mandato, el gobierno de Lasso solo había ejecutado el 59% del presupuesto. El Estado redujo presupuesto en salud, educación e incluso en dependencias estatales clave para la prevención de los delitos, como la Unidad de Análisis Financiero que investiga el lavado de activos, clave para la infiltración del narcotráfico, así como en dependencias que tratan sobre violencia de género y prevención de consumo de drogas. El feminicidio de María Belén Bernal en el interior de una Escuela Superior de Policía en Quito en septiembre 2022 fue la máxima expresión de dicha putrefacción y crisis estatal. El Estado continuó abandonando sus funciones y debilitando sus capacidades, al punto de permitir que bandas criminales ligadas a economías ilícitas permearan la estatalidad. Por primera vez en Ecuador se comenzó a hablar de *narco Estado* (Espín, 2023; Orellana, 2022; Glatzky y León, 2023), en el que las instituciones policiales y de justicia, así como las burocracias, están atravesadas por el crimen organizado.

Asimismo, la pérdida de dominio estatal sobre el territorio y la incapacidad estatal para controlar han propiciado el despliegue por todo el país de mafias que asumen el lugar que deja vacante el Estado. Las redes delictivas imponen su autoridad mediante la coacción y el miedo, socavando así el monopolio legítimo del Estado sobre el uso de la fuerza. Tal como documenta la literatura especializada (Aldas, 2015), el crimen organizado irrumpió en territorios donde el Estado era débil y, cuando lo hizo, lo mermó aún más, generándose un círculo vicioso en que la capacidad estatal se debilita proporcionalmente con el ingreso de estos grupos criminales. Estos se asentaron en Ecuador hace algunos años, pero desde 2020 profundizaron su expansión ante el abandono estatal. Estas bandas criminales no solo controlan las cárceles del país, sino que sus actividades han trascendido estos espacios.

El sistema penitenciario del Ecuador atraviesa una profunda crisis que pone en evidencia la incapacidad estatal para asegurar mínimos estándares de seguridad y de respeto de los derechos humanos básicos de la población privada de libertad. Asimismo, el abandono estatal ha permitido el control de las cárceles por parte de las bandas criminales. Durante el gobierno de Moreno, se redujo el presupuesto en áreas como la seguridad. Además, eliminó el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y se crearon dos entidades, la Secretaría de Derechos Humanos y el Servicio de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), servicio que carece de rectoría y presencia territorial en relación a un ministerio. Durante 2020, la pandemia fue la excusa para que Moreno redujera el 80% del presupuesto destinado a las cárceles, dejando a las personas privadas de libertad (PPL) en un completo estado de desprotección frente a la crisis sanitaria y carcelaria (Echeverría y Alvaracín, 2022). En diciembre de 2020 la Corte Constitucional había solicitado al gobierno nacional de Moreno la implementación de un plan para rehabilitar el sistema carcelario, presupuestado en 208 millones de dólares. Esto nunca sucedió. Como sostiene Pontón (2022), la debilidad estatal y la crisis carcelaria han sido, sin duda, los detonantes de esta violenta expansión criminal.

Las bandas criminales han edificado un sistema de autogobierno en el interior de las cárceles que implica que el control interno y la gestión de la vida de las PPL sean ejercidos por los líderes de estas bandas. A partir de 2018, más del 75% de las muertes contabilizadas desde 2010 han ocurrido durante 2018-2022 (Pontón, 2022). Hasta octubre 2023, en 28 meses, durante el gobierno de Lasso hubo más de quince masacres carcelarias, es decir, matanzas de PPL por diversos motivos, en su mayoría ligados a las prácticas de grupos criminales que controlan pabellones (bandas criminales como Los Choneros, Tiguerones, Lobos), varias de ellas vinculadas a los cárteles mexicanos. En estos dos años, cerca de 600 personas fueron asesinadas en el interior de las cárceles (CDH, 2022). La tasa de muertes carcelarias por 10.000 habitantes ha pasado de 2,22 en 2017 a 83,5 en 2021 (Pontón, 2022).

Las dos salidas que implementó Lasso, ineficaces, por cierto, fueron la declaratoria de estado de excepción y de la libre portación de armas para civiles. Respecto a los estados de excepción, ante cada crisis carcelaria y al aumento de la tasa de homicidio, que no ha dejado de crecer, el presidente decretaba un nuevo estado de excepción: la tasa de homicidio era en 2017 de 6/100.000 habitantes, en 2021 se duplicó, en 2022 llegó a 26,7 y 2023 cerró con casi 40 asesinatos por cada 100.000 habitantes (González, 2023). Para abril de 2023, el presidente ya había decretado once estados de excepción, diez de ellos debido a la “grave conmoción interna” en centros de privación, al aumento de la actividad delictiva en todo el territorio nacional, a los ataques de la delincuencia y el crimen organizado, entre otros factores (Castillo, 2023). En 2022, el país pasó 165 días militarizado por estados de excepción y el 2022 fue el año con la mayor tasa de homicidios de la historia del país. Los estados de excepción suspenden varios derechos (como la libertad de asociación y la inviolabilidad del domicilio) y disponen la movilización de las Fuerzas Armadas a nivel nacional. Luego, vinieron más estados de excepción, uno en el marco del asesinato en manos de sicarios del candidato presidencial Fernando Villavicencio, que competía en las elecciones presidenciales de agosto de 2023. Este asesinato fue un hecho político dramático que visibilizó como ningún otro la escalada del crimen organizado ligado al narcotráfico que ya permeó al espacio político. En un año y medio, altas autoridades, funcionarios públicos, dirigentes políticos y candidatos a diversos cargos han sido asesinados.

La libre portación de armas decretada por Lasso en abril de 2023 como recurso de defensa personal fue otra señal de la pérdida de funciones del estado para delegarlas en la sociedad civil y el mercado. Esta medida formaba parte del proyecto libertario defendido por el partido y la fundación de Lasso. La libre portación de armas como último recurso para la autodefensa de la ciudadanía ante la crisis de inseguridad no conectaba con la situación criminal del país. De las muertes violentas registradas en 2022, el 70% son atribuidas al uso de armas de fuego. Asimismo, el 35,2% de las mujeres víctimas de femicidios y transfemicidios durante enero-agosto 2023 también fueron asesinadas con estas armas (“Estas son las cifras”, 2024).

Decíamos que las bandas criminales estaban también ya controlando espacios y territorios extracarcelarios. El 14 de febrero de 2022 fue la primera vez en Ecuador que se escuchó la noticia de cuerpos colgados en puentes, práctica recurrente de los cárteles mexicanos (grupos criminales de narcotraficantes). Sicariatos, secuestros, asesinados a plena luz del día, comenzaron a ser moneda corriente, sobre todo en provincias donde se hallan los circuitos de comercialización de la droga (allí están los principales puertos del país), como en la provincia de Esmeraldas y Manabí y en la ciudad de Guayaquil. Lasso ha dicho en un medio internacional que los crímenes correspondían a una lucha de territorio entre bandas criminales, reduciendo el problema a que los que morían eran delincuentes. Sin embargo, los asesinatos dejaron de ser muertes selectivas unipersonales, sino que se extendieron a la población como modo de implantar el terror por parte de estas organizaciones criminales y de condicionar al poder político y al Estado.

Además, la práctica de la extorsión por parte de estos grupos se convirtió en una tragedia nacional (Arévalo, 2023). Popularmente, la extorsión comenzó a conocerse como *vacuna* y a los delincuentes se los llamó *vacunadores*. Las víctimas de este delito son sobre todo comerciantes. Este delito va de la mano con otros como el homicidio, el robo y la violación. El delito de extorsión en el país ha aumentado desde el año 2010: 1462 en 2019, 1863 en 2020, 2451 en 2021 y un alarmante incremento a 6886 denuncias en 2022, representando

un aumento del 470% desde 2019, según cifras de la Fiscalía General del Estado (Escobar, 2023). Según este organismo, entre enero de 2022 y junio de 2023 se habían registrado 15.671 denuncias de extorsión y 1556 por secuestro, de las cuales solo 59 casos han culminado en condena. El 90% continúa en la primera etapa judicial de investigación previa.

La extorsión se ha vuelto una forma de conseguir ingresos por parte de grupos mafiosos y de bandas criminales que comienzan a sustituir las funciones del Estado, como son las de proteger, dar seguridad e incluso cobrar impuestos. Esta captación de renta ilegal por parte de estos grupos delictivos se ve favorecida por la debilidad estatal para controlar el territorio, tener presencia en este y desarticular las economías ilegales, sin descontar la complicidad de funcionarios públicos de distintas áreas (seguridad, Ministerio del Interior, fuerzas de seguridad, justicia) con estas redes mafiosas que requieren de su protección para sobrevivir. De forma escalofriante, la posibilidad de la muerte por no pagar *vacuna* se ha convertido en uno de los principales factores de la estampida migratoria de ecuatorianos hacia otros países (Ramírez, 2023). Asimismo, diversas poblaciones comenzaron a hacer justicia por mano propia ante la inacción del gobierno para capturar a los extorsionadores: en octubre del 2023 comuneros de Guamote (provincia de Chimborazo) aplicaron justicia indígena y quemaron a un *vacunador* (LaHistoria, 2023). No solo el Estado delegó la función de seguridad y protección a la esfera individual y de la sociedad civil, sino que el mercado se configuró como un ofertante del servicio. De esta forma, la seguridad se vuelve cada vez más un servicio mercantilizado, más que un derecho, axioma del modelo neoliberal con tintes libertarios. La Cámara de Comercio de Guayaquil ha informado que durante 2022-2023 el monto destinado al rubro seguridad en el sector del comercio se incrementó un 10% (llegando a los 810 millones de dólares, la cifra más alta desde que existen registros históricos) (“El sector comercial”, 2023).

La corrupción institucionalizada en las distintas esferas y niveles estatales (la seguridad y el sistema de justicia y el penitenciario) muestra la debilidad de las capacidades estatales para imponer orden y autoridad y ejercer las mínimas funciones que incluso los liberales antipopulistas esperan que el Estado cumpla, como garantizar el derecho a la vida, la seguridad, la propiedad privada y la libertad de comercio. Existen nexos cómplices entre las bandas criminales y las fuerzas de seguridad que deliberadamente dejaron de controlar los puertos por donde se comercializa la droga. Incluso se ha llegado a hablar mediáticamente de *narcogenerales*, para aludir a las conexiones corruptas entre generales en servicio activo y pasivo y las bandas criminales.

Esta polimorfia de la corrupción atenta contra la institucionalidad estatal, la confianza ciudadana en el Estado y, por último, hace entrar en crisis la propia “idealidad del Estado” como le llama García Linera. La estatalidad tanto en su aspecto material (como aparato que ejerce funciones) como en su aspecto ideal —la creencia en el Estado— queda suspendida o neutralizada. La ciudadanía deja de creer en el Estado, en su capacidad para garantizar mínimas condiciones de vida y en la importancia de la estatalidad en cada aspecto de sus vidas.

Lasso ha dado muestras de esta debilidad estatal y de sus capacidades estatales al lanzar la campaña “Di alto a la extorsión, no pagues, denuncia”, llevada adelante entre la Policía Nacional y el Ministerio del Interior. Esta iniciativa consta de la habilitación de dos líneas telefónicas directas para la recepción de denuncias de extorsión. Con esta campaña se delega en los individuos la función de combatir la extorsión y se pone en evidencia que el Estado ya no puede garantizar un derecho fundamental. La propia Cámara de Comercio de Guayaquil sostiene en un comunicado de agosto 2023 que “el Estado nos ha fallado. Y aunque es responsabilidad del Estado garantizar la seguridad, desde el sector privado se han emprendido múltiples gestiones para poder hacer frente a la inseguridad” (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2023).

Por último, otro botón de muestra de la crisis estatal es la estampida migratoria que atravesó el país hacia los años 2021-2023. Como documenta la investigación de Ramírez Gallegos (2023), el 2022 cerró con la salida del país de aproximadamente 108.000 ecuatorianos. Aproximadamente 240.000 personas migraron en los últimos dos años y medio. Para dimensionar la cifra, esta es superior al saldo migratorio de los anteriores trece años (2008-2020) y, si tomamos como referencia el inicio del gobierno de Lasso (mayo de 2021), hasta

mayo de 2023 los datos llegan a las 200.000 personas que han emigrado. Esta estampida migratoria presenta diferencias con la registrada a fines del siglo pasado: ahora, los ecuatorianos migran en condiciones más precarias (por ejemplo, por tierra y por pasos clandestinos) y por motivos como el miedo a morir asesinado por no pagar extorsiones —cosa que no ocurría antes—, lo que hace que la ecuatoriana sea la quinta nacionalidad a nivel mundial con mayores detenciones en el año 2021 (Ramírez, 2023).

Conclusiones

Desde el 2017 hasta el 2023 Ecuador se va visto sumido en una crisis estatal sin precedentes, que atravesó distintos momentos. Este artículo reconstruyó el proceso político que produjo el retorno neoliberal en el país andino. Esto se logró por medio de la captura estatal de áreas clave del Estado por parte de los sectores dominantes (grupos empresariales y el capital financiero), así como del *lawfare* que el bloque anticorreísta ejerció contra el correísmo (partido político, exfuncionarios públicos, militancia y líder). El artículo mostró cómo el antipopulismo fue el discurso y la identidad política que portaron los sectores dominantes que, junto con fracciones del campo popular (como el movimiento indígena), permitió arremeter de forma antidemocrática contra la principal fuerza política e identidad del país. El gobierno de Moreno permitió que el Estado fuera capturado por las elites económico-financieras para llevar adelante no solo un proceso de neoliberalización, sino de descorreización. La institucionalidad estatal rápidamente se vio desguasada: se redujo el presupuesto en todas las áreas, se despidió a trabajadores públicos, se contrajo un acuerdo con el FMI en 2019 y la pandemia fue un catalizador del ajuste estructural, momento en el cual se aprobaron leyes que disciplinaron a la clase trabajadora, redujeron aún más el presupuesto y pulverizaron las capacidades estatales, mientras la población moría de COVID-19 sin recibir ningún tipo de atención médica. La asunción del presidente Lasso en 2021 significó la continuidad de ese modelo, que se profundizó por la visión dogmática del banquero.

Los cuatro elementos que Bob Jessop analiza como muestra de una crisis estatal se encuentran hasta el extremo en el caso del Ecuador “gobernado” por Lasso. La pérdida de control sobre el territorio por parte del Estado se expresó en el avance de bandas criminales tanto en el control del sistema penitenciario como en diversas áreas del Estado (seguridad, aduanas, comercio). La escalada de violencia criminal no tuvo parangón. Ecuador llegó a tener la tasa de homicidios más alta en toda su historia. Asimismo, la articulación entre estas bandas criminales ligadas al narcotráfico y los funcionarios públicos terminó de estallar con el conocimiento de varios casos de corrupción en los que directamente Lasso y su familia estaban implicados. Esto mostró la debilidad estatal para poder garantizar las mínimas funciones, como el derecho a la vida y la seguridad. Las capacidades estatales se pulverizaron en todos los campos de política: desde el registro civil para poder emitir cédulas de identidad hasta la capacidad para poder realizar el censo poblacional de forma eficiente, pasando por la incompetencia burocrática y política para garantizar la seguridad. Este segundo aspecto de la crisis estatal (debilidad de las capacidades estatales) se combina con un tercer elemento: la disolución de los referentes que aglutinan a la población, por ejemplo, la nación/nacionalidad.

Lasso produjo la mayor estampida migratoria de la historia del país, comparable con la de fines de los años noventa. Miles de ecuatorianos debieron migrar por las paupérrimas condiciones de vida y el miedo a morir por extorsionadores que le arrebataron el monopolio de la violencia legítima al Estado. Por último, la idea misma del Estado entró en crisis. La población dejó de confiar en que el Estado pudiera garantizar las mínimas condiciones de vida digna y dejó de creer en la idea del Estado como legítimo representante del interés general. El Estado, para la ciudadanía ecuatoriana, dejó de existir, o para ponerlos en palabras hegelianas, existe, pero no es real. Friedrich Hegel decía a principios de siglo XIX en su obra *Filosofía del derecho* que

el Estado es real y su realidad consiste en que el interés del todo se realice en las formas particulares. La realidad es siempre unidad de lo general y lo particular. En tanto que esta unidad no es dada, algo no es real, aunque podría suponerse su existencia.

Un mal Estado es aquel que solo existe, un cuerpo enfermo también existe, pero no tiene verdadera realidad. (1970, p. 428; traducción propia, cursivas propias)

Referencias

- Aldas Mejía, S. (2015). La debilidad del imperio de la ley en América Latina: un factor para entender la implantación del crimen organizado. *Revista de Relaciones Internacionales. Estrategia y Seguridad*, 13(1), 35-66. <https://doi.org/10.18359/ries.2961>
- Arévalo, D. (2023, mayo 15). *32 sectores de Quito son los más afectados por las vacunas extorsivas*. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/98-denuncias-extorsion-vacunadores-quito.html>
- Báez, J. (2020). Captura empresarial del poder: preludeo del Paro Nacional. En F. Ramírez Gallegos, (coord.), *Octubre y el derecho a la resistencia. Revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador* (pp. 195-200). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso). <https://doi.org/10.2307/j.ctv1gm037d.11>
- Biglieri, P. y Perelló, G. (2020). El anti-populismo en la Argentina del siglo XXI o cuando el odio se vuelve un factor político estructurante. *REVCOM*, (10). <https://doi.org/10.24215/24517836e031>
- Cámara de Comercio de Guayaquil [@lacamaragye]. (2023, agosto 2). *Aumentar la deducibilidad de los gastos en seguridad* [Tweet]. X. <https://twitter.com/lacamaragye/status/1686743346323001346?s=20>
- Castellani, A. (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/>
- Castillo, L. (2023, abril 2). *10 estados de excepción para frenar la inseguridad en el gobierno de Guillermo Lasso*. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/estados-excepcion-gobierno-guillermo-lasso.html>
- Celi, E. (2023, septiembre 17). *Byron Villacís sobre el censo: "No es una ciencia cierta extrema contar la población"*. Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/byron-villacis-entrevista-resultados-censo-inec-errores/>
- Celi Toledo, I. (2020). Del Correísmo al Anti-Correísmo. Radicalismo, polarización y cambio político en Ecuador. *Sur Academia*, 7(13), 81-98. <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/697>
- Chávez, D. (2020). El "nuevo Estado" y el levantamiento de octubre. En F. Ramírez Gallegos, (coord.), *Octubre y el derecho a la resistencia. Revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador* (pp. 333-350). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso). <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20200519040510/Ecuador.pdf>
- Comisión del FBI ya está en Ecuador para colaborar en la investigación del asesinato de Fernando Villavicencio, se establecerá una reunión tripartita*. (2023, agosto 13). Ministerio del Interior de Ecuador. <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/reunion-tripartita-con-fbi-para-investigar-el-asesinato-del-presidenciable-fernando-villavicencio/>
- Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH). (2022). Informe CDH 2022. Panorama de los derechos humanos. Autor. <https://www.cdh.org.ec/informes/587-informe-cdh-2022.html#:~:text=El%20Comit%C3%A9%20Permanente%20por%20la,nuestra%20organizaci%C3%B3n%20desde%20Guayaquil%2C%20Ecuador.>
- Coronel, V. (2009). Orígenes de una democracia corporativa: estrategias para la ciudadanía del campesinado indígena, partidos políticos y reforma territorial en Ecuador (1925-1944). En E. Kingman Garcés (comp.), *Historia social urbana. Espacios y flujos* (pp. 323-364). Flacso. <https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/origenes-de-una-democracia-corporativa-estrategias-para-la-ciudadanizacion-del-campesinado>
- Coronel, V., Stoessel, S., Guanche, J. y Cadahia, M. (2019). Captura y descorporativización estatal de las élites financieras en Ecuador. *Colombia Internacional*, 1(100), 147-174. <https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.07>
- Corporación Latinobarómetro. (2018). *Informe 2018*. Corporación Latinobarómetro, CAF. https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf

- Correcher Mira, J. (2021). La banalización del discurso del odio: una expansión de los colectivos ¿vulnerables? *InDret*, (2), 86-149.
- Cueva Fernández, R. (2012). El “discurso de odio” y su prohibición. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (35). <https://doi.org/10.14198/DOXA2012.35.18>
- Duarte Romero, L. (2023). *Incidencia de las élites económicas en el Estado en América Latina. Un estudio comparativo entre Colombia (2018-2022) y Ecuador (2017-2021)* [Ponencia]. IX Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador. https://conferenciadclacso.org/programa/resumen_ponencia.php?&ponencia=Conf-1-1183-52699&eje=19
- Durand, F. (2019). *La captura del Estado en América Latina. Reflexiones teóricas*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Echeverría Andrade, M. F y Alavaracín Jarrín, A. A. (2022). Castigo y exclusión en Ecuador desde la teoría criminológica crítica. *FORO. Revista de Derecho*, (37), 181-201. <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.37.9>
- El Gran Padrino*. (2023, junio 19). La Posta. <https://investigacioneslaposta.com/>
- El sector comercial, que proyecta destinar \$ 816 millones para seguridad en 2023, se une al pedido de exportadores de duplicar la deducibilidad de estos gastos*. (2023, agosto 2). El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/el-sector-comercial-que-proyecta-destinar-816-millones-para-seguridad-en-2023-se-une-al-pedido-de-exportadores-de-duplicar-la-deducibilidad-de-estos-gastos-nota/>
- Escobar, J. C. (2023, abril 14). *Las denuncias de extorsión crecieron 470% en tres años*. Ecuador Chequea. <https://ecuadorchequea.com/las-denuncias-de-extorsion-crecieron-470-en-tres-anos/>
- Espín Tovar, H. M. (2023, septiembre 6). *Ecuador-narcoestado, una realidad*. Plan V. <https://www.planv.com.ec/historias/analisis/ecuador-narcoestado-una-realidad>
- Estas son las cifras de feminicidios en Ecuador en 2023*. (2024, febrero 18). GK. <https://gk.city/2023/06/01/estas-son-cifras-de-femicidios-en-ecuador-en-2023/>
- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Revista Desarrollo Económico*, 35(140), 529-562. <https://doi.org/10.2307/3467372>
- García Linera, Á. (2010). *La construcción de Estado* [Conferencia]. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- García, S. (2017, octubre 24). *Ecuador derogó dos decretos que regulaban las organizaciones sociales*. Agencia Anadolu. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/ecuador-derog%C3%B3-dos-decretos-que-regulaban-las-organizaciones-sociales/946407>
- Glatsky, G. y León Cabrera, J. M. (2023, agosto 17). *Ecuador lucha contra la peor ola de violencia generada por el narcotráfico*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/2023/08/17/espanol/ecuador-narcotrafico-lecciones.html>
- González, M. A. (2023, julio 11). *El 79% de víctimas de asesinato en Ecuador no tenía antecedentes*. Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/muertes-violentas-asesinatos-ecuador-narcotrafico/>
- Guamán Hernández, A. (2023). Lawfare y Lex Mercatoria: el momento autoritario del neoliberalismo. En E. Samper, L. Ramina y C. Proner (coords.), *Guerras jurídicas contra la democracia. El lawfare en América Latina* (pp. 16-41). Escuela de Estudios Latinoamericanos y Globales (ELAG), Instituto Joaquín Herrera Flores.
- Guamán Hernández, A. y Stoessel, S. (2022). Del derecho al trabajo digno al régimen laboral neoliberal: captura estatal y autoritarismo en el Ecuador contemporáneo. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (35), 211-238. <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2022.35.17277>
- Hegel, G. W. F. (1970). *Die Philosophie des Rechts*. Suhrkamp.
- Hernández Enríquez, V. (2023). Lawfare recargado, reforma constitucional y bloqueo político: el caso de la revolución ciudadana en Ecuador. En E. Samper, L. Ramina y C. Proner (coords.), *Guerras jurídicas contra la democracia. El lawfare en América Latina* (pp. 505-533). Escuela de Estudios Latinoamericanos y Globales (ELAG), Instituto Joaquín Herrera Flores.
- Jessop, B. (2016). *El estado. Pasado, presente y futuro*. Catarata.

- Jiménez, V. (En prensa). *Necropolítica y experiencia de la muerte: Guayaquil durante la pandemia por COVID-19* [Tesis de maestría]. Flacso, Ecuador.
- Las 10 frases de la ruptura: 100 días de Lenin Moreno*. (2017, septiembre 1). La Hora. https://www.lahora.com.ec/noticias/las-10-frases-de-la-ruptura-100-dias-de-lenin-moreno/#google_vignette
- LaHistoria [@lahistoriaec]. (2023, octubre 10). *Porque nadie cree en la justicia. Moradores de Guamote aplicaron justicia indígena y luego quemaron vivo a un joven al que acusaron de ser extorsionador. Advirtieron que todo delincuente al que agarren tendrá la misma suerte* [Tweet]. X. <https://twitter.com/lahistoriaec/status/1711929215359074391?s=20>
- Lasso dice que "Correa, Nebot e Iza" conspiran contra su Gobierno*. (2021, octubre 13). Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/lasso-correa-nebot-iza-conspiracion-democracia-ecuador/>
- Lenín Moreno anuncia que de 2020 pruebas de covid-19 practicadas en Guayas este 23 de marzo, 162 fueron positivas*. (2020, marzo 23). El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/moreno-cadena-guayaquil-covid19-coronavirus.html>
- Ministro de trabajo asegura que 118.000 trabajadores perdieron el empleo durante la pandemia*. (2020, mayo 27). Voces. <https://vocesecucom.wordpress.com/2020/05/27/ministro-de-trabajo-asegura-que-118-000-trabajadores-perdieron-el-empleo-durante-la-pandemia/>
- Moncagatta, P., Espinosa Fernández de Córdova, C. y Pazmiño, M. (2023). Ganar perdiendo: oportunidades y limitaciones de una coalición antipopulista en Ecuador. *América Latina Hoy*, 93, e29747. <https://doi.org/10.14201/alh.29747>
- Orellana Giler, J. X. (2022, febrero 16). *¿Qué es un narcoestado? ¿Ecuador puede ser considerado como tal?* Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/firmas/narcoestado-ecuador-fases-alertas/>
- Ospina Peralta, P. (2016). *La aleación inestable. Origen y consolidación de un Estado transformista (Ecuador, 1920-1960)*. Teseo, Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/7427>
- Perfiles de Opinión [@PerfilesOpinion]. (2020, noviembre 26). *Estas son las cifras de credibilidad del Presidente Lenín Moreno en #Quito y #Guayaquil según nuestra medición de este mes. #Ecuador* [Tweet]. X. <https://twitter.com/PerfilesOpinion/status/1332095629863096320?s=20>
- Perfiles de Opinión [@PerfilesOpinion]. (2022, junio 15). *Según nuestra medición de junio en #Quito y #Guayaquil el 12% cree en el Presidente Lasso. #Ecuador* [Tweet]. X. <https://twitter.com/PerfilesOpinion/status/1537173575282704387?s=20>
- Pontón, D. (2022). Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo. *Universitas XXI*, (37), 173-199. <https://doi.org/10.17163/uni.n37.2022.07>
- Proner, C. (2019). Lawfare como herramienta de los neofascismos. En A. Guamán Hernández, A. Aragonese y S. Martín (dirs.), *Neofascismo. La bestia neoliberal* (pp. 219-228). Siglo XXI.
- Ramírez Gallegos, F. (2016). Political Change, State Autonomy, and Post-Neoliberalism in Ecuador, 2007-2012. *Latin American Perspectives*, 43(1), 143-157. <https://doi.org/10.1177/0094582X15579903>
- Ramírez Gallegos, F. (2023). ¿Nuevo giro a la izquierda o transformación del conflicto político? *Cuestiones de Sociología*, (28), e156. <https://orcid.org/0000-0003-2956-2173>
- Ramírez Gallegos, F. (2018a). *Ecuador: legitimación neoliberal y dilemas de la crítica*. Nueva Sociedad. <https://nuso.org/articulo/ecuador-legitimacion-neoliberal-y-dilemas-de-la-critica/>
- Ramírez Gallegos, F. (2018b). *El 4 de febrero y la descorreización de Ecuador*. Nueva Sociedad. <https://nuso.org/articulo/el-4-de-febrero-y-la-descorreizacion-de-ecuador-ramirez/>
- Ramírez Gallegos, F. y Stoessel, S. (2015). Postneoliberalismo, cambio y conflicto político en el Ecuador de la Revolución Ciudadana. En M. Argento y A. Ciccone (coords.), *Pulsión de cambio. Movimiento latinoamericano en la construcción de proyectos contra-hegemonicos* (pp. 133-190). Editorial Último Recurso.
- Ramírez Gallegos, J. (2023). "El último que apague la luz": flujos, cambios y continuidades en las políticas migratorias del gobierno de Guillermo Lasso (Ecuador 2021-2023). *Revista Tlatelolco*, 2(1), 58-75. https://puedjs.unam.mx/revista_tlatelolco/el-ultimo-que-apague-la-luz-flujos-cambios-y-continuidades-en-las-politicas-migratorias-del-gobierno-de-guillermo-lasso-ecuador-2021-2023/

- Salgado Tamayo, W. (2018). Paquetazo para Toda una vida. Ley Orgánica para el Fomento Productivo. *Ecuador Debate*, (104), 7-23. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/15419>
- Semán, E. (2021). *Breve historia del antipopulismo. Los intentos de domesticar a la Argentina plebeya de 1810 a Macri. Siglo XXI*
- Serrano, D. (2018, marzo 7). *Empresarios piden postergación del anuncio de plan económico*. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/empresarios-postergacion-anuncio-planeconomico-leninmoreno.html>
- Stoessel, S. (2024). Estado y desigualdades durante el giro progresista: el caso de Ecuador en perspectiva latinoamericana. En G. Asussa y G. Benza (coords.), *América Latina desigual. Preguntas, enfoques y tendencias recientes*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), Siglo XXI.
- Stoessel, S. y Retamozo, M. (2023). Populismos del siglo XXI, ¿nueva fase luego del giro nacional-popular de principios de siglo? *Cuestiones de Sociología*, (28), e150. <https://doi.org/10.24215/23468904e150>
- Sumner, L. W. (2009). Incitement and the Regulation of Hate Speech in Canada: A Philosophical Analysis. En I. Hare y J. Weinstein (eds.), *Extreme Speech and Democracy* (pp. 204-220). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199548781.003.0012>
- Torres, F. (2020, abril 27). *Latinoamérica en cuidados intensivos*. Salud con Lupa. <https://saludconlupa.com/noticias/latinoamerica-en-cuidados-intensivos/>
- Velásquez Pinto, M. (2021). *La protección de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
- Weisbrot, M. y Arauz, A. (2019). "Obstáculos al crecimiento". *El programa del FMI en Ecuador*. Center for Economic and Policy Research. <https://www.cepr.net/report/obstaculos-al-crecimiento-el-programa-del-fmi-en-ecuador/>
- Zaffaroni, R., Caamaño, C. y Vegh Weis, V. (2020). *¡Bienvenidos al Lawfare! Manual de pasos básicos para demoler el derecho penal*. Capital Intelectual.

Notas

- * Artículo de investigación científica.
- 1 Si para el año 2007 el porcentaje de hogares pobres (medido por el método de necesidades básicas satisfechas [NBI]) era del 36%, en 2014 dicho porcentaje se reduce al 22%. Respecto al coeficiente de Gini, este pasó de 0,55 en 2007 a 0,47 en 2012. En relación con la tasa de desempleo, el año 2009 registra la tasa de desempleo más alta del período 2008-2012 con un 6,47%. En 2010 baja al 5% y a partir de ese año continuará descendiendo: en 2011 es del 4,2% y en 2013 del 3,9%.
 - 2 Si bien en Brasil y Argentina se intentó proscribir a los líderes Lula da Silva y Cristina Fernández (en efecto, Lula estuvo preso por 580 días sin poder participar en las elecciones de 2018), luego, por distintos motivos, (como cambios en el sistema judicial, la fuerza de la movilización popular, entre otros) pudieron participar en elecciones y ganarlas: Cristina Fernández como vicepresidenta en 2019 y Lula como presidente por tercera vez en 2022.
 - 3 El 7 de abril de 2021 Rafael Correa fue sentenciado a ocho años de prisión e inhabilitado para participar 25 años en actividades públicas, decisión que luego fue rebajada a ocho años en segunda instancia.
 - 4 En Hernández Enríquez (2023) se explica con detalles sobre cómo fue este proceso de despojo del movimiento Alianza País al correísmo.
 - 5 De los 302 Grupos económicos que se encuentran registrados en el Servicio de Rentas Internas (SRI) hasta el 2021, el Consorcio Nobis ocupa el puesto 28 en el *ranking* de tamaño.
 - 6 Estos datos fueron extraídos del Instituto Nacional de Estadísticas de Ecuador (INEC).
 - 7 Esta implica la disolución tanto del poder legislativo como del ejecutivo, llamando a elecciones generales anticipadas, pudiendo el presidente gobernar por seis meses más por decreto, con el visto bueno de la Corte Constitucional.

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

Cómo citar: Stoessel, S. (2023). Crisis estatal en Ecuador: del Estado posneoliberal al Estado predatorio. *Papel Político*, 29.