

“No podemos ser mendigos sentados en un saco de oro”:

Las falacias del discurso extractivista

Pablo Dávalos

Se ha convertido en un tópico la metáfora utilizada por el presidente ecuatoriano, Rafael Correa, de justificar al extractivismo indicando que los recursos de la renta extractiva financiarían al desarrollo y, en especial, el gasto del gobierno en subsidios a sectores sociales vulnerables, así como el gasto social en salud y educación. Sobre esta metáfora se ha construido todo un imaginario que da por hecho la vinculación entre renta extractiva y gasto público en salud, educación, subsidios a los pobres e inversión pública.

Así por ejemplo, Gudynas establece una distinción entre un extractivismo convencional y un neo-extractivismo cuya característica principal es la vinculación entre la renta extractiva y la política social y que sería característica de los denominados gobiernos progresistas de la región: “En cambio, escribe Gudynas, bajo el llamado neo-extractivismo progresista se introducen cambios, en particular una recuperación del papel del Estado, sea en un control más directo sobre los emprendimientos extractivos, captando una mayor proporción de excedentes, y legitimándolo por la vía de los planes de asistencia social” (Gudynas, 2011: 63; ver también Gudynas, 2009 y 2013) Asimismo, tampoco está demostrada la relación entre la renta extractiva y el alivio a la pobreza, de hecho el criterio mayoritario en las ciencias sociales es que : “existe una clara percepción generalizada que la minería no contribuye al alivio de la pobreza” (Polo Robilliard, 2005: 7). No obstante, se insiste en el discurso de que las rentas extractivas aliviarán la pobreza y contribuirán al desarrollo.

En el caso del Ecuador, muchas de las reformas a la Ley de Minería que el ejecutivo aprobó en el primer semestre del año 2013, se legitimaron, precisamente, en el discurso que la renta minera financiaría al desarrollo y a la redistribución de la renta, a pesar de que todos los datos existentes demuestran exactamente lo contrario. La cuestión por tanto es clarificar cuánta verdad existe en aquella metáfora del mendigo sentado sobre un saco de oro.

¿Financian los recursos de la renta extractiva las políticas sociales del gobierno ecuatoriano? ¿Es necesaria la renta extractiva para financiar al desarrollo?, y ¿qué tipo de desarrollo está emergiendo desde las industrias extractivas? ¿Cuál es la relación entre la renta extractiva con la inversión social? ¿Son ciertos los argumentos oficiales que indican que la renta extractiva es la alternativa para la redistribución del ingreso y el gasto social? ¿Qué dinámicas reales se están generando al amparo de este discurso que promueve el extractivismo a nombre del desarrollo, la equidad y la justicia social?

Por renta extractiva hago referencia a todos los recursos que provienen, en el caso del Ecuador, fundamentalmente a las exportaciones de petróleo crudo y derivados. En cambio el concepto de extractivismo es más complejo . En primer lugar hay que separarlo con la noción más común de que extractivismo significa lo mismo que extraer recursos naturales (Prada,

2011). El fenómeno del extractivismo significa mucho más que la simple extracción de recursos naturales, implica dinámicas territoriales (Porto-Gonçalves, 2009), valorización mercantil de recursos intangibles, derechos de propiedad sobre recursos territoriales en mercados altamente integrados sobre todo mercados financieros, dinámicas de política demográfica y de control poblacional como por ejemplo las Transferencias Monetarias Condicionadas, (Zibechi, 2010), relaciones geopolíticas que establecen nuevas formas de integración regional tanto a nivel político cuanto a nivel de infraestructura (Petras, James, 2012), que procesan nuevas formas de hegemonía mundial (Saltos, 2010), procesos de desposesión territorial y judicialización social (Dávalos, 2011 y 2012), control territorial por vías paramilitares, etc.

El extractivismo como fenómeno complejo de la economía política debe mucho para su interpretación a las propuestas teóricas de Rosa Luxemburg y su concepto de acumulación del capital por desposesión (Luxemburg, 1978). Este mismo concepto ha sido retomado por el geógrafo marxista David Harvey para proponer la acumulación por desposesión como dinámica inherente al capitalismo actual en una perspectiva territorial y espacial (Harvey, 2005). La acumulación por desposesión toma en consideración que las prácticas de violencia de la acumulación originaria del capital de los siglos XVI en adelante, como por ejemplo, la conquista y despojo europeo en América, las Leyes de Cercados de la Inglaterra de los Tudor, entre otras, se mantienen a todo lo largo de la acumulación capitalista.

Sin embargo, más allá del debate teórico, el hecho es que la referencia al extractivismo, en este caso para calificar al gobierno de la Revolución Ciudadana, en el Ecuador y durante el periodo 2007-2012, permite ubicar una serie de fenómenos aparentemente contradictorios de este gobierno al interior de una explicación más coherente y estructurada. Sobre todo situar las ambigüedades de su discurso político contrastadas con la praxis de su quehacer económico.

En efecto, podrían llevar a engaño las posiciones críticas de este gobierno contra, por ejemplo, al Banco Mundial o al FMI, y confundirlo con posiciones de la izquierda política, cuando en realidad son recursos ideológicos que corresponden a las dinámicas y discursos del extractivismo. La misma situación con respecto al discurso y a la política pública social (Falconí y Muñoz, 2012). El gobierno de la Revolución Ciudadana ha sido el régimen político que más ha invertido en salud y educación, qué duda cabe, empero este gasto cumple un rol político preciso al interior de la dinámica extractiva al legitimarla y posibilitar su expansión y consolidación.

Ahora bien, habría que recordar que la economía ecuatoriana sufrió durante dos décadas el ajuste macrofiscal del FMI que redujo a mínimos históricos el gasto fiscal en el sector social y en inversión pública. En promedio el gasto social como porcentaje del PIB durante la década de 1990-1999, es decir, la época del neoliberalismo duro, fue del 6,4% del PIB. En el periodo 2000-2006, previos al gobierno de Alianza País y ya en dolarización, el promedio del gasto social fue del 5,1% del PIB (Dávalos, 2010).

En cambio, en el gobierno de Alianza País que empieza en el año 2007, el promedio del gasto social para el periodo 2007-2011 se incrementó al 11,7% del PIB. Se trata, a no dudarlo, de un

giro radical con respecto a las recomendaciones de ajuste macrofiscal del FMI, porque se ha realizado, por vez primera en dos décadas, una importante inversión pública en el sector social, sobre todo en salud y educación. Esta inversión social se ha convertido en uno de los argumentos que legitiman políticamente al gobierno ecuatoriano y que lo hacen aparecer en contraposición directa a los gobiernos neoliberales.

En el siguiente cuadro pueden verse los datos para una serie histórica del comportamiento del gasto social y su relación con el PIB:

Cuadro No. 1
Inversión pública en el sector social como porcentaje del PIB 2001-2011. En millones de USD y en %

Años	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Contribuciones a la Seguridad Social	454,6	767,3	915,8	1.038,3	1.120,8	1.572,3	1.808,4	2.108,5	2.069,4	2.545,6	4.021,1
Educación	492,8	694,3	675,7	858,3	946,0	1.088,5	1.383,6	2.509,4	2.533,0	2805,1	3.397,90
Salud	188,6	259,0	309,9	371,3	422,9	504,5	606,4	1.190,1	1.201,2	1.330,3	1.611,4
TMC*	260	280	300	300	450	480	550	580	640	680	700
Total gasto social	1.396,0	2.000,6	2.201,5	2.568,0	2.939,8	3.645,3	4.348,5	6.388,1	6.443,6	7.361,1	9.730,4
PIB	39.241,3	40.848,9	41.961,2	45.406,7	47.809,3	49.914,6	51.007,7	54.250,4	54.810,0	56.602,5	61.121,4
Gasto social/PIB	3,5	4,8	5,2	5,6	6,1	7,3	8,5	11,7	11,1	12,5	14,7

Fuente: Boletín Estadístico Mensual, Banco Central del Ecuador, varios años

Elaboración: Autor

* Datos calculados en función de las respectivas ejecuciones presupuestarias

Es necesario indicar que este incremento del gasto público en el sector social obedece a una presión de la sociedad ecuatoriana que consideraba que las metas de estabilización macroeconómica, ajuste fiscal y equilibrios presupuestarios, propuestos por el FMI y el Banco Mundial, no habían logrado los objetivos de crecimiento económico, reducción de la pobreza, bienestar social y redistribución del ingreso. Todo lo contrario, esas políticas que serían conocidas bajo el nombre genérico de recomendaciones del Consenso de Washington, provocaron pobreza, recesión, desempleo, concentración del ingreso, desindustrialización, y conflicto social.

Fue por ello que a fines del año 2005 la sociedad ecuatoriana aprobó en un referéndum el incremento porcentual del gasto social, sobre todo en salud y educación, hasta alcanzar un baremo no menor al 10% del PIB, en donde se proponía que el gasto en educación no debía ser menor al 6% del PIB y la salud debería ser al menos igual al 4% del PIB. En este referéndum, además, se estableció el plazo de una década para alcanzar estos objetivos que, incluso, fueron incorporados dentro de los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Empero de ello, y a pesar de su incremento nominal, en el año 2012, el presupuesto de educación fue del 4,3% del PIB, y el presupuesto de salud fue del 2,0% del PIB, es decir, aún en el año 2012 y con todo el gasto fiscal en salud y educación se está muy lejos de las metas planteadas por la sociedad ecuatoriana en el año 2005.

Ahora bien, sobre esta necesidad y presión social, el gobierno que empieza en el año 2007 realiza un cambio en el discurso político porque vincula la generación de rentas extractivas

con la redistribución del ingreso, el crecimiento económico y el bienestar social. Mientras los gobiernos neoliberales se habían preocupado de mantener indicadores de prudencia macroeconómica, optando por generar un ahorro forzoso que finalmente hundieron a la economía en la recesión y en la pobreza a nombre de la estabilidad económica, el gobierno ecuatoriano que empieza a partir del año 2007 se desmarca críticamente de ese discurso y realiza una importante inversión pública y la sustenta, al menos en su discurso político, con la redistribución de la renta extractiva.

Es la primera vez en décadas que un gobierno vincula en un solo discurso el rescate de la soberanía nacional, la redistribución del ingreso y la justicia social con la renta extractiva petrolera. Por ello, una de sus primeras medidas económicas será cambiar la modalidad de contratos con las empresas petroleras incrementando sustancialmente la participación del Estado en la renta petrolera.

Se trata de un discurso novedoso porque esta relación de la renta extractiva con la soberanía nacional, la redistribución del ingreso y la justicia social cala muy fuerte en varios sectores sociales, sobre todo aquellos que habían resistido al ajuste macrofiscal del FMI y que se ubican en la izquierda política. Lo novedoso de este discurso es que permite convertir a la renta extractiva en una estrategia de articulación social y política que permite movilizar a la sociedad y generar un consenso sobre el extractivismo como necesidad ineludible para el desarrollo y la equidad (Senplades, 2009). En efecto, mientras que en el periodo neoliberal se proponía la privatización de la renta extractiva porque se consideraba que los mercados eran más eficientes que el Estado, con el nuevo gobierno ecuatoriano de Alianza País, la recuperación de la renta extractiva para financiar el desarrollo nacional se convierte en uno de los discursos políticos más importantes (Harnecker, 2012).

Las falacias del extractivismo: renta extractiva y gasto social

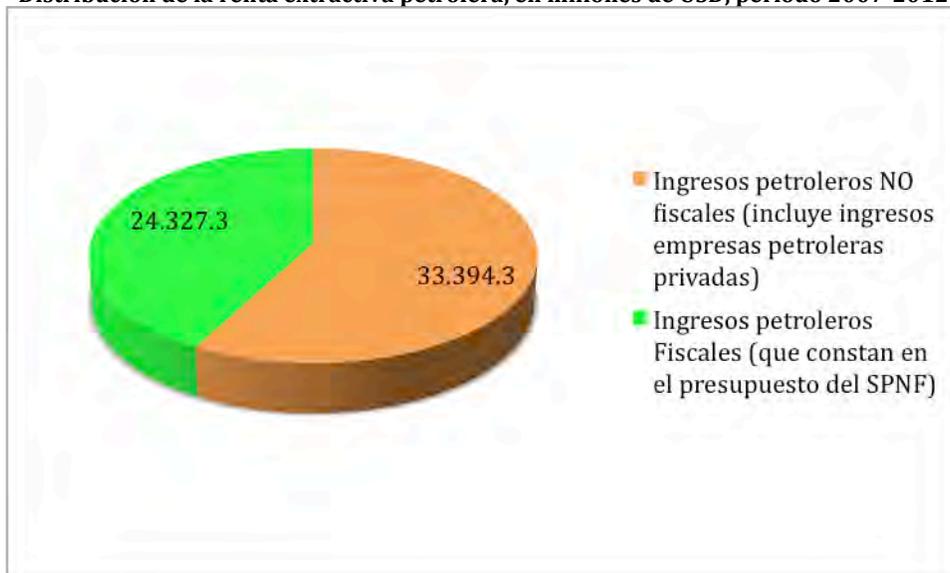
Sobre este discurso nacionalista se articulan varios discursos políticos que ameritan ser analizados en detalle. En primer lugar está el argumento que la renta extractiva permite el financiamiento al gasto público, especialmente en salud y educación, y que habían sido largamente postergados en los tiempos neoliberales. En segundo lugar, está el discurso que vincula la renta extractiva con la inversión pública, el desarrollo económico y el crecimiento económico. En tercer lugar, está la vinculación de la renta extractiva con las políticas de redistribución del ingreso, sobre todo por la vía de subsidios y asistencia social a los más pobres. En cuarto lugar, está el discurso que propone una visión de soberanía nacional sobre la renta extractiva y que la presenta en plena disputa y confrontación con el capital transnacional, sobre todo con el capitalismo norteamericano. En quinto lugar, está la conformación de empresas nacionales extractivas, así como la renegociación de regalías y contratos de servicios, que implican un cambio importante con relación al “entreguismo” de los neoliberales. En sexto lugar, está la concepción del extractivismo como una fase de transición hacia una modernización pos-extractiva en una economía intensiva en capital y creadora de valor agregado, que en Ecuador ha asumido la forma de un debate sobre la “matriz productiva”.

Sobre estas dinámicas de la renta extractiva se vinculan, además, procesos políticos inherentes, complementarios y adscritos al extractivismo, por ejemplo, el discurso político que hace uso del concepto del corporativismo con el que se acusa a quienes se defienden de la expropiación y desposesión territorial porque, según este discurso, estarían defendiendo intereses particulares en detrimento de un interés general (Falconí y Muñoz, 2012). En línea con esta argumentación subyace toda la estrategia de judicialización y criminalización a toda la protesta social en contra del extractivismo.

Ahora bien, ¿qué tan ciertos son estos argumentos que tratan de justificar y legitimar al extractivismo? ¿Es verdad que la renta extractiva financia el gasto social, en especial, el gasto en salud y educación? ¿Hasta qué punto la renta extractiva ha financiado el crecimiento económico y ha creado condiciones para el bienestar social? ¿Financia la renta extractiva las transferencias monetarias condicionadas? ¿Representan las empresas extractivas nacionales una confrontación con el capitalismo transnacionalizado? ¿Cuál es la geopolítica del extractivismo? ¿Cuáles son sus amenazas?

Para poder responder a las cuestiones planteadas es necesario comprender las dinámicas de la renta petrolera, al momento la renta extractiva más importante que tiene el Ecuador. Durante el periodo del gobierno del partido Alianza País (2007-2012), éste se benefició de una coyuntura internacional favorable para los precios del petróleo. En el periodo 2007-2012, el Estado ecuatoriano recibió por exportaciones de petróleo 58.978,0 millones de dólares; sin embargo, la participación efectiva del gobierno central fue del 40,3% del total de esos recursos (aproximadamente 23,7 mil millones de dólares). Como puede apreciarse, a pesar de la renegociación de los contratos y de cambios en las regalías, las empresas transnacionales siguen participando de forma importante en la redistribución de la renta extractiva petrolera.

Gráfico No. 1
Distribución de la renta extractiva petrolera, en millones de USD, periodo 2007-2012



Fuente: Boletín Estadístico Banco Central del Ecuador, varios años
Elaboración: Autor

Conjuntamente con la renta extractiva, los impuestos constituyen la parte más importante de los ingresos fiscales ecuatorianos. Ambos ingresos configuran los límites y las posibilidades de la política fiscal en el Ecuador. En el siguiente cuadro pueden comprobarse los ingresos fiscales totales del Ecuador durante doce años (2000-2012), tanto aquellos que provienen de la renta petrolera, cuanto los ingresos por tributación directa e indirecta:

Cuadro No. 2
Ingresos fiscales totales. Periodo 2000-2012. En millones de USD

.Años	Ingresos petroleros	Ingresos fiscales petroleros	Ingresos fiscales Petroleros como % de ingresos totales por exportacion de petróleo	Ingresos no petroleros	
				Impuestos directos	Impuestos indirectos
2000	2.144,0	1.248,8	58.2	445,1	820,1
2001	1.722,3	1.256,0	72.9	434,3	1.283,9
2002	1.839,0	1.324,0	71.9	435,2	1.497,0
2003	2.372,3	1.555,4	65.5	516,2	1.579,6
2004	3.898,5	1.319,4	33.8	605,6	1.717,0
2005	5.396,8	1.574,0	29.1	768,9	1.966,5
2006	6.934,0	1.519,2	21.9	941,5	2.237,3
2007	7.428,3	1.104,1	14.8	1.108,8	2.471,9
2008	10.568,3	4.400,8	41.6	2.338,6	2.824,9
2009	6.284,1	2.298,2	36.5	2.517,5	3.018,5
2010	8.925,5	3.917,3	43.8	2.353,1	3.552,8
2011	11.799,9	5.971,4	56.6	3.030,0	3.960,5
2012	13.971,9	6.085,6	43.5	3.312,9	4.883,8

Fuente: Boletín Estadístico Banco Central del Ecuador, varios años
 Elaboración: Autor

Esta relación de los ingresos fiscales es importante para analizar la veracidad de uno de los argumentos más utilizados para justificar y legitimar al extractivismo, aquel que establece que la renta extractiva financia el gasto social, en especial, el gasto en salud y educación. Del cuadro anterior se pueden establecer algunas dinámicas interesantes. En el periodo 2007-2012, el gobierno ecuatoriano tuvo ingresos por 59.150,7 millones de dólares, de los cuales 23.7 mil millones de USD (el 41,2%) correspondieron a ingresos petroleros; 14,6 mil millones correspondieron a ingresos por impuestos directos y 20,7 mil millones de USD (33,8%) a impuestos indirectos¹.

¹ Por razones analíticas se excluyen los ingresos por otro tipo de impuestos, por ventas de servicios y regalías, por aranceles, impuestos a las transacciones al exterior, y por deuda pública.

En cambio en el periodo anterior, 2000-2006, el Estado ecuatoriano recibió 25,0 mil millones de dólares, de los cuales el 39,1% fueron ingresos petroleros y el 44,3% de los ingresos correspondieron a impuestos indirectos. La diferencia más importante entre ambos periodos, amén de los montos, está en los impuestos directos. Mientras en el primer periodo que va hasta el año 2006 los impuestos directos representaron el 16,5% de todos los ingresos fiscales, en el siguiente periodo y que corresponde al gobierno de Alianza País, los impuestos directos representaron el 24,4% de los ingresos fiscales totales. En consecuencia, puede advertirse un esfuerzo fiscal importante por cambiar el centro de gravedad de la estructura impositiva de los impuestos indirectos y que afectan más a los pobres hacia los impuestos directos que gravan más a los ricos.

Ahora bien, hay que recordar que el gasto fiscal fue objeto de intervención por parte del FMI y del Banco Mundial desde los inicios del ajuste macroeconómico en la década de los años ochenta, y que esa arquitectura y diseño institucional de dos décadas se mantuvo incluso con el gobierno de Alianza País en el periodo 2007-2012. Esta distinción es importante porque sobre esta estructura de los ingresos fiscales, el FMI establecería una distinción entre aquellos ingresos que se consideran permanentes, es decir, los ingresos fiscales por tributación, y los ingresos no permanentes, en este caso, los ingresos que provienen de la renta extractiva. La distinción realizada por el FMI entre ambos tipos de ingresos fiscales tenía como objetivo separar los ingresos de las exportaciones de petróleo y de otros commodities con el fin de utilizarlos exclusivamente para el pago de la deuda externa.

Esto condujo a una arquitectura institucional en virtud de la cual los ingresos provenientes de la renta extractiva no podían ser utilizados para el denominado gasto permanente del Estado. Por ello, a fines del año 2002, el gobierno de ese entonces creó un fondo de ahorro forzoso para guardar ahí los excedentes petroleros y utilizarlos como garantía para el pago de la deuda externa (el Fondo FEIREP).

Esto provocó reacciones y críticas porque dejaba sin recursos a la caja fiscal en momentos en los que más hacían falta para resolver problemas urgentes en sectores sociales. Sin embargo, esta arquitectura institucional y jurídica que regula al ingreso y gasto fiscal se mantuvo incluso en las reformas constitucionales del año 2008. En efecto, en este texto Constitucional se establece lo siguiente:

“Art. 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán en forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanente. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.”

La misma disposición consta en el *Código Orgánico de la Planificación y Finanzas Públicas* aprobado en el año 2010. En el Art. 87 de esta ley se establece la clasificación de ingresos entre ingresos permanentes y no permanentes, y en el Art. 90 se enuncia la “Regla Fiscal” que es exactamente la misma que constaba en la Ley del año 2002 y que creó el fondo FEIREP, la regla fiscal dice lo siguiente:

“Art. 90.- Regla fiscal.- Para garantizar la conducción de las finanzas públicas de manera sostenible, responsable, transparente y procurar la estabilidad económica; los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes (...).”

Esto significa que los ingresos provenientes de la renta extractiva petrolera no podrán financiar al sector salud y educación, salvo de forma excepcional. Este diseño institucional del gasto fiscal bloquea de forma intencional la posibilidad de utilizar los recursos de la renta extractiva para el financiamiento al sector social².

La renta extractiva puede permitir la construcción de hospitales y escuelas pero prohíbe la contratación de personal de salud o de educación necesarios para estos nuevos hospitales y escuelas. Para contratar al personal necesario en el sector salud o educación, la única posibilidad que establece la ley es el financiamiento con ingreso permanente, es decir, impuestos. Esto determina un límite crítico para una política pública en salud y educación, que está determinado, a su vez, por la capacidad impositiva que tendría el gobierno y no por los recursos que podrían provenir de la renta extractiva.

Es por ello que en Ecuador, el gobierno de Rafael Correa no ha creado una importante infraestructura ni en salud ni en educación, y que los recursos destinados a la inversión en estos sectores sean mínimos. Por ejemplo, en el caso del sector de la educación, en el año 2010, del presupuesto asignado al sector el 87,5% correspondía a gasto corriente que se financiaba con ingreso permanente (impuestos). Del restante 11,3% destinado a gasto de inversión, y de éste solamente el 5,2% del gasto de inversión se destinó efectivamente a la construcción de nueva infraestructura escolar o remodelación de la existente, es decir, alrededor de 160 millones de dólares, para un presupuesto global de 3 mil millones de USD.

Puede advertirse también que ese año el gobierno ecuatoriano gastó 64,3 millones de dólares en “gastos en personal para la inversión”, que es el eufemismo para el despido y liquidación de empleados públicos, en este caso en el sector de la educación. El presupuesto de ese año puede considerarse como promedio en todos los años de la Revolución Ciudadana.

² En realidad el Art. 286 de la Constitución ecuatoriana del año 2008 recoge y expone un largo proceso de intervención por parte del FMI y del Banco Mundial sobre el presupuesto público. Ese proceso inició el año de 1983 con la Ley de Presupuestos, y tiene su epítome con la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, aprobada a fines del año 2002 y que establece varias reglas macrofiscales al tenor de las recomendaciones del FMI; una de esas reglas macrofiscales es, precisamente, la vinculación del gasto permanente (salud y educación) con ingresos permanentes (impuestos directos e indirectos), recogida por la Constitución de 2008.

Cuadro No. 3

Gasto educativo total por objeto del gasto, año 2010, en miles de dólares y porcentajes

TIPO DE GASTOS	MILES DE DOLARES	PORCENTAJE
GASTOS CORRIENTES	2,678,770	87.5%
51 GASTOS EN PERSONAL	2,317,165	75.7%
53 BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	219,278	7.2%
56 GASTOS FINANCIEROS	1,042	0.0%
57 OTROS GASTOS CORRIENTES	6,303	0.2%
58 TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	134,982	4.4%
GASTOS DE INVERSION	347,096	11.3%
71 GASTOS EN PERSONAL PARA INVERSION	64,344	2.1%
73 BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSION	87,672	2.9%
75 OBRAS PUBLICAS	101,795	3.3%
77 OTROS GASTOS DE INVERSION	35	0.0%
78 TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSION	33,738	1.1%
84 BIENES DE LARGA DURACION	59,511	1.9%
87 INVERSIONES FINANCIERAS	1	0.0%
APLICACION FINANCIAMIENTO	35,007	1.1%
96 AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA	4,008	0.1%
97 PASIVO CIRCULANTE	578	0.0%
99 OTROS PASIVOS	30,421	1.0%
Total objeto del gasto	3,060,873	100.0%

Fuente: Ministerio de Finanzas del Ecuador, valores devengados al 31 de diciembre de 2010

Elaboración: Autor

La misma situación puede advertirse en el sector salud. Para el año 2012 se había presupuestado 1.760,4 millones de USD para el Ministerio de Salud, de los cuales 333,8 millones de USD (18,3%) fueron destinados para inversión. De esta cantidad, 82,2 millones de USD se destinaron a infraestructura física, equipamiento y mantenimiento; 79,1 millones para el proyecto “Mi Hospital”, y 50 millones para inmunizaciones de enfermedades inmunoprevenibles por vacunación. Es decir, en el año 2012, del presupuesto general del Estado (27.6 mil millones de USD), la inversión real en el sector salud fue del 0,5%.

En comparación con la renta extractiva petrolera, en el supuesto de que ésta haya financiado la inversión en salud, de cada 100 dólares que el Ecuador recibió por renta petrolera, 2,7 dólares fueron utilizados para la construcción, equipamiento y mantenimiento del sector salud. Sin embargo, hay un hecho más que debe ser puntualizado y es que al interior del presupuesto de inversión en salud pública constan los rubros de pago a proveedores privados por prestaciones de servicios en salud, en un proceso de “privatización encubierta”.

Entonces, una primera conclusión es que la renta extractiva, en virtud de los arreglos institucionales y jurídicos que determinan la estructura del gasto fiscal en el Ecuador, no fue determinante para la inversión en los sectores de salud y educación. Esos sectores se financiaron, en lo fundamental, con recursos provenientes de los impuestos (ingreso permanente) y no con recursos provenientes de la renta extractiva.

Empero es necesario agregar un dato adicional: de los recursos previstos para la inversión pública, en el año 2012 casi el 10% de éstos fueron utilizados para financiar el “Programa de reforma institucional de la gestión pública”, es decir, un programa destinado a financiar los despidos de funcionarios públicos mediante la compra anticipada de renuncias y que continúa programas similares, entre ellos el Programático Social 2003-2005, del Banco Mundial y del BID (Dávalos, 2010).

En efecto, en el presupuesto del año 2012 se habían presupuestado 484,8 millones de USD para despidos en el sector público, bajo la denominación “gastos en personal para la inversión”, que forma parte del proyecto de reforma institucional de la gestión pública, y que representó el 9,4% del presupuesto de inversión para ese año³. En otros términos, no solo que la renta extractiva petrolera fue marginal para la inversión en salud y educación, sino que además su utilización habría permitido el financiamiento a la flexibilización laboral en el sector público, continuando las derivas neoliberales de despidos en el sector público, con la diferencia de que el régimen de la Revolución Ciudadana utilizó estos recursos para despedir a líderes sindicales, opositores políticos que trabajaban en el sector público, y todos los funcionarios públicos que alguna vez manifestaron su inconformidad con el régimen político existente.

Si esto es así, el discurso que establece que la renta extractiva financia el sector social, al menos para el caso ecuatoriano, debe ser matizado y relativizado. Los datos nos indican que la inversión pública en salud y educación fue marginal y que el grueso del financiamiento de este sector siempre se realizó con impuestos, porque en su mayor parte correspondía a gasto permanente (o corriente) y no podía, de acuerdo a la ley, financiarse con renta extractiva. El único uso detectado de la renta extractiva fue para continuar con los programas neoliberales de flexibilización del trabajo en el sector público pero esta vez utilizados de manera estratégica para controlar y disciplinar al sector público.

Renta extractiva y clase media

Si el sector de salud y educación fueron financiados marginalmente, durante el periodo 2007-2012, por la renta extractiva petrolera, entonces, ¿cuál fue el destino fundamental de esos recursos? ¿hacia dónde fue la renta extractiva? ¿quiénes se beneficiaron de esa renta? Existen, al menos, dos hipótesis al efecto. La primera hace referencia al financiamiento de los subsidios a los precios de los combustibles y, la segunda, al incremento de la inversión pública interna en infraestructura y medida por la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) para el sector público.

Para fundamentar la primera hipótesis, necesitamos saber que en el Ecuador existe un subsidio importante a los precios de los derivados de petróleo, en especial los combustibles y al gas de uso doméstico. Por el momento se deja de lado el subsidio al gas de uso doméstico (que en el año 2012 representó el 1,1% del PIB), para poder concentrarse en el subsidio a los

³ Ministerio de Finanzas, Boletín de Ejecución Presupuestaria, No. 05, enero-marzo 2012.

combustibles y su relación con la renta extractiva. En el siguiente cuadro constan los datos del volumen y el monto del subsidio a los combustibles:

Cuadro No. 4
Importación de derivados, costos, ingresos y diferencia. En millones de USD. 2006-2011

Período	TOTAL DERIVADOS					
	Volumen de importaciones (miles de barriles)	Precio promedio de Importación (dólares/barril)	Costo de importación (miles de dólares)	Precio promedio venta a nivel nacional (dólares /barril)	Ingreso por ventas internas importaciones (miles de dólares)	Diferencia entre ingresos y costos por ventas internas de importaciones (miles de dólares) (Subsidio)
2006	25.932,8	75,26	1.951.688,1	33,84	877.685,4	-1.074.002,7
2007	29.328,9	83,02	2.434.862,1	34,38	1.008.472,2	-1.426.390,0
2008	27.859,2	103,30	2.877.952,1	35,43	987.011,2	-1.890.941,0
2009	32.179,2	69,58	2.239.052,9	35,85	1.153.693,8	-1.085.359,1
2010	41.003,9	87,45	3.585.990,3	38,26	1.568.907,8	-2.017.082,5
2011	37.434,9	117,75	4.407.922,2	38,95	1.458.046,7	-2.949.875,5
2012	40.266,3	124,4	5.009.427,1	39,83	1.603.760,5	-3.405.666,6

Fuente: Boletín Estadístico Mensual del Banco Central del Ecuador, varios números
 Elaboración: Autor

En el cuadro anterior puede apreciarse el volumen de la importación de combustibles y el costo que significó para la economía ecuatoriana. En el periodo 2006-2012, el Ecuador, un país petrolero, importó combustibles por 22.5 mil millones de dólares. Descontando los ingresos por ventas internas de combustibles, en ese periodo el Estado ecuatoriano creó un subsidio directo por 13.8 mil millones de dólares, destinado en lo fundamental a los sectores medios de la población, porque son ellos los que utilizan el combustible barato para sus autos y otros usos.

Para que pueda tenerse una idea del volumen destinado al subsidio de combustibles comparado con otros sectores, en ese mismo periodo el gobierno ecuatoriano destinó 1.6 mil millones de dólares al sector agrario; 8.1 mil millones de USD a la salud; y 17.4 mil millones a la educación. La cuestión, por tanto, es ¿de dónde salieron los recursos fiscales para financiar el subsidio a los combustibles? En virtud de la arquitectura institucional y jurídica que establece una clara distinción entre los ingresos fiscales permanentes y no permanentes, lo más plausible es considerar que la importación de derivados de petróleo fue financiada con recursos provenientes de la renta extractiva.

De esta manera, la renta extractiva nunca financió al sector social pero sí contribuyó al financiamiento de las clases medias en el Ecuador. A medida que la clase media se expandió, la presión fiscal del subsidio a los combustibles se hizo más fuerte. En el año 2006, el subsidio a los combustibles fue de mil millones de dólares que representaban el 70% de los ingresos fiscales petroleros, cinco años más tarde, en el año 2011, el subsidio era de 3 mil millones de dólares. Los datos de la relación entre el subsidio a los precios de los combustibles y los ingresos fiscales petroleros para el periodo 2006-2011, pueden apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 5
**Ingresos fiscales petroleros y costo del subsidio a derivados. En millones de USD y %
2006-2011**

Año	Ingresos fiscales petroleros netos	Diferencia entre ingresos y costos por ventas internas de importaciones	% del subsidio a los combustibles sobre ingresos fiscales petroleros netos
2006	1.519,2	-1.074.002,7	70,7
2007	1.104,1	-1.426.390,0	129,1
2008	4.400,8	-1.890.941,0	42,9
2009	2.298,2	-1.085.359,1	47,2
2010	3.917,3	-2.017.082,5	51,5
2011	5.971,4	-2.949.875,5	44,1
2012	6.085,6	-3.405.666,6	55,9

Fuente: Boletín Estadístico Mensual del Banco Central del Ecuador, varios números
Elaboración: Autor

Durante el periodo 2008-2012, cuando el Estado cambia la modalidad de los contratos petroleros con las empresas petroleras transnacionales y cuando se producen importantes incrementos del precios del petróleo, la relación promedio entre el subsidio al precio de los combustibles y los ingresos fiscales petroleros netos representó alrededor del 48,3% de estos últimos. Es plausible considerar que los recursos que financiaron el subsidio a los combustibles provinieron en gran medida de la renta extractiva petrolera. Si esto es así, casi la mitad de los ingresos de la exportación de petróleo fueron destinadas para comprar combustibles y venderlos a precios baratos a las clases medias ecuatorianas.

La clase media ecuatoriana: beneficiaria y cómplice del extractivismo

Durante el periodo 2006-2012 puede observarse un incremento importante de la clase media en la estructura social del Ecuador. Es pertinente pensar que la renta extractiva permitió que las clases medias incrementen su relación ingreso-gasto principalmente por la vía de subsidios directos, en este caso el subsidio a los combustibles.

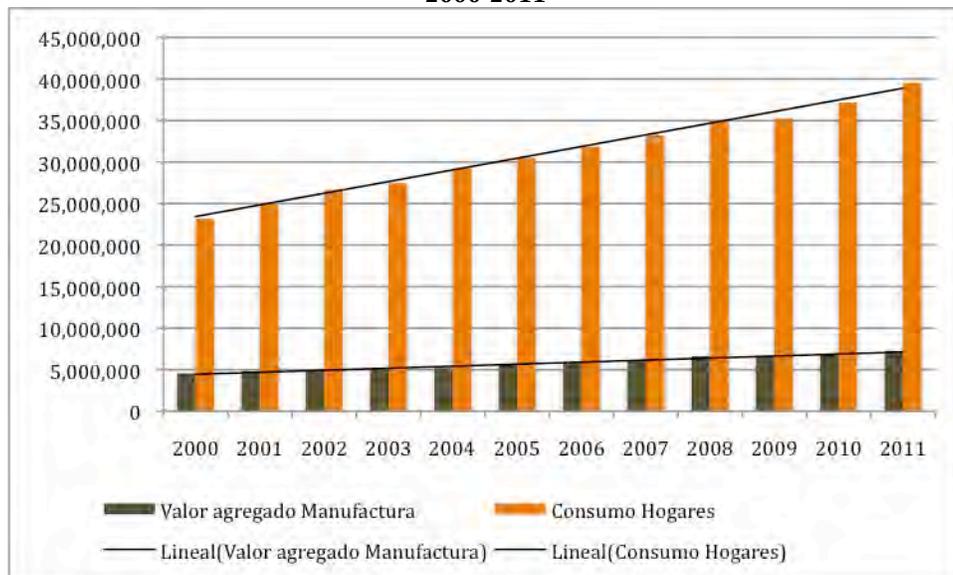
El consumo de los hogares pasa de 20,7 mil millones de USD en el año 2000, a más de 52 mil millones de USD en el año 2012, en un contexto de baja inflación, de recuperación de la

capacidad adquisitiva del salario y de relativa liberalización comercial, esto se convierte en un escenario ideal para las clases medias.

De otra parte, la contratación pública incorporó nuevos cuadros técnicos y administrativos al Estado y amplió la base social de la clase media. En efecto, al asumir el gobierno de Rafael Correa en el año 2007, el gobierno gastó ese año 2.913 millones de USD en sueldos y salarios.

Para el año 2012 ese gasto se había incrementado en dos veces y media, a 7.352,9 millones de USD. Puede establecerse, en consecuencia, que las clases medias son los aliados naturales del extractivismo y la renta extractiva porque ahí radican sus posibilidades económicas e institucionales.

Gráfico No. 2
Tendencias del consumo de hogares y del valor agregado manufactura. En millones de USD
2000-2011



Fuente: Boletín Estadístico Mensual del Banco Central del Ecuador, varios números
Elaboración: Autor

En el gráfico anterior puede visualizarse el crecimiento sostenido del consumo al interior de la economía del país. Lo que es revelador es que la producción nacional no tiene el mismo patrón de comportamiento que el consumo, si bien crece la producción nacional su ritmo es menor al crecimiento del consumo. La diferencia entre el consumo de la producción nacional y el gasto en consumo de la clase media se llena por las importaciones de bienes de consumo. Un dato que corrobora esta tendencia es el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo, conforme lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6
Importaciones de bienes de consumo y consumo de hogares
En millones de USD. 2002-2011

Años	Total importaciones Bienes de Consumo	Consumo Hogares	% de Importaciones de Bienes de consumo sobre consumo total hogares
2002	1.686.940	20.799.900	8,1
2003	1.764.704	23.267.776	7,5
2004	2.048.330	25.787.308	7,1
2005	2.337.268	28.435.896	7,6
2006	2.584.995	30.880.889	8,1
2007	3.099.181	33.201.278	9,3
2008	4.113.632	37.991.263	11,7
2009	3.264.353	38.913.285	9,2
2010	4.371.147	43.203.119	10,1
2011	4.742.920	48.110.464	9,8
2012	4.825.738	52.145.073	9,3

Fuente: Boletín Estadístico Mensual del Banco Central del Ecuador, varios números
 Elaboración: Autor

El consumo de bienes importados pasa de 1.6 mil millones de USD en el año 2002 a cerca de 5.0 mil millones de USD en el año 2011. En el periodo del gobierno de Alianza País (2007-2012), la sociedad ecuatoriana destinó más de 24 mil millones de USD en importar bienes de consumo, de los cuales, 11.6 mil millones de USD correspondieron a bienes de consumo no duraderos, es decir, bienes de la canasta básica. Las clases medias fundamentaron su consumo en la estabilidad del dólar, en el incremento del gasto fiscal, en la apertura de la economía y en la liquidez de la economía sustentada por un sistema financiero pródigo en el crédito al consumo.

En consecuencia, puede afirmarse que la renta extractiva permitió el incremento del consumo de los sectores medios, no de los estratos populares y pobres, porque ayudó a financiar ese consumo a través del subsidio directo a los combustibles. Los sectores medios incrementaron su consumo y presionaron a la balanza de pagos porque empezaron a consumir más bienes importados incluyendo aquellos de la canasta básica. La fortaleza del tipo de cambio fijo de la dolarización permitió ese consumo, de ahí la vinculación a la dolarización de la economía por parte de la clase media ecuatoriana. La renta extractiva, en consecuencia, nunca financió de manera importante al sector social sino que produjo fuertes distorsiones macroeconómicas al crear una burbuja de consumo en un contexto en el que la producción nacional de valor agregado crecía a ritmos menores que el consumo⁴.

⁴ En un estudio realizado a inicios del año 2013, la Encuesta Nacional de Economía Familiar, demostraba que la burbuja de consumo había crecido tanto que el 41% de los hogares de la clase media ecuatoriana estaban sobreendeudados. Cfr. www.inec.gob.ec

La falacia de la inversión pública y la renta extractiva: IIRSA y privatización territorial

Una segunda hipótesis relacionada al uso real de la renta extractiva hace referencia al uso de ésta para la creación de infraestructura física, eléctrica, de telecomunicaciones, entre otros aspectos, que se realizan en función del desarrollo nacional, la modernización y que contribuirán al bienestar general. Los datos muestran que, efectivamente, se produjo un importante crecimiento en la inversión pública, expresada en el indicador de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) del sector público y conforme puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 7
**Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) del sector público. En millones de USD y % del PIB
 2001-2011**

Gastos de Capital y FBKF en el sector público, en millones de dólares y % PIB											
Años	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (p)	2009 (p)	2010 (p)	2011 (p)
Gastos de capital	1.407,7	1.581,6	1.460,4	1.607,8	1.830,6	1.943,5	3.406,0	7.000,8	6.680,1	7.217,6	9.825,8
Formación bruta de capital fijo (FBKF)	1.160,7	1.379,7	1.388,1	1.492,9	1.817,8	1.900,0	3.173,3	6.929,7	6.310,0	6.570,9	9.492,3
FBKF (Sector público) % del PIB	5,4	5,5	5,0	4,5	4,9	4,5	6,9	12,7	12,1	11,3	15,4

Fuente: Boletín Estadístico Mensual del Banco Central del Ecuador, varios números

Elaboración: Autor

Puede notarse un incremento importante de la inversión pública con respecto al PIB que pasa del 5,4% del PIB en el año 2001, al 15,4% del PIB en el año 2011. En términos absolutos, la inversión pública pasa de 1,1 mil millones de USD en el año 2001 a 9,5 mil millones de dólares en el año 2011. De hecho, la inversión pública es el doble de la inversión privada. La Formación bruta de capital en el sector privado para el año 2011 fue del 8,7% del PIB. En un contexto en el cual el discurso y la práctica neoliberal produjeron durante dos décadas una desinversión pública, los indicadores del periodo 2007-2011 muestran una recuperación importante de la inversión pública. Son estos indicadores los que han sustentado el discurso de la recuperación del Estado y su rol para el crecimiento económico. Empero, hay que matizar esas apreciaciones porque existe una distancia importante entre el crecimiento de la inversión pública y la renta extractiva, y también entre el crecimiento económico y el bienestar social.

El grueso de esta inversión pública fue destinada a tres sectores fundamentales: transportes (carreteras, aeropuertos, puertos y caminos); energía eléctrica y el sector de hidrocarburos. La inversión en estos sectores tiene incidencias directas en el crecimiento económico por la vía de los efectos multiplicadores de la inversión en el PIB. Ahora bien, ¿cuál es la relación de la renta extractiva con esta inversión pública? Esta relación ¿permitió un mayor crecimiento y, en consecuencia, un mayor bienestar social?

Los datos nos indican que la renta extractiva es más bien marginal con respecto a la inversión en infraestructura pública, salvo en el caso de la inversión en el sector transporte y comunicaciones en donde puede apreciarse un financiamiento con renta extractiva. Para el año 2012, la mayor parte de los proyectos de inversión pública en energía eléctrica fueron

financiados con créditos bilaterales, no con recursos de la renta extractiva petrolera. Estos créditos fueron realizados básicamente con el gobierno de China y, en menor medida, Brasil, y ahí constan los proyectos insignias de la inversión pública como las centrales hidroeléctricas Coca Codo Sinclair, Sopladora, San Francisco, entre otras⁵. En ninguno de los proyectos de energía hidroeléctrica, termoeléctrica, o incluso energía solar, el gobierno utilizó los recursos de la renta petrolera. En todos los casos, el gobierno los financió con créditos bilaterales.

En el periodo 2007-2011, el gobierno ecuatoriano destinó 5.303 millones de dólares para el sector transportes, carreteras y caminos, este presupuesto también incluye el gasto corriente de este sector. La mayor parte de carreteras que se han construido en el periodo 2007-2012, son aquellas que vinculan zonas extractivas con puertos de transferencia, como por ejemplo la carretera Zamora-Palanda vinculada a los proyectos mineros Mirador (Empresa Ecuacorriente) y Fruta del Norte (Kinross). Fuera de estas carreteras relacionadas directamente al extractivismo, el gobierno ha destinado su esfuerzo principal en mantenimiento, ampliación y mejoramiento de la red vial existente. En ningún momento el gobierno de Alianza País priorizó las construcciones en la red vial de segundo orden y que está directamente relacionada con la producción agrícola y campesina.

La infraestructura física de carreteras, puertos y aeropuertos realizada en el periodo 2007-2012 obedece a una lógica transnacional y geopolítica. En efecto, la mayor parte de esta infraestructura e inversión pública está directamente relacionada con la ampliación del extractivismo y con la integración geográfica y territorial de las zonas extractivas hacia puertos, aeropuertos y zonas de transporte multimodal, que en su mayor parte corresponden a los ejes multimodales de integración territorial contenidas en la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de Sud América, un proyecto conocido como IIRSA⁶.

Si la inversión pública crece de forma tan importante desde el año 2007, no es porque el régimen ecuatoriano haya sido sensible a las demandas de los sectores más populares y haya construido infraestructura destinada a solucionar sus problemas, sino porque había un proyecto de transnacionalización de la economía por la vía de la integración de los territorios a las industrias extractivas y la globalización del capital.

⁵ En el siguiente cuadro puede verse la inversión en proyectos eléctricos del Estado ecuatoriano en el año 2012, que suman un total de 678 millones de USD. Todos estos proyectos fueron financiados con crédito bilateral.

PROYECTO HIDROELECTRICO COCA CODO SINCLAIR	383,74 millones de USD
PROYECTO HIDROELECTRICO SOPLADORA	182,44 millones de USD
PROYECTO HIDROELECTRICO DELSITANISAGUA	20,84 millones de USD
CONSTRUCCION PROYECTO HIDROELECTRICO MINAS-SAN FRANCISCO	91 millones de USD

Fuente: Ministerio de Finanzas, Boletín de Ejecución Presupuestaria, No. 05, enero-marzo 2012.

⁶ Diseñada desde EEUU por el BID y el Departamento de Estado de EEUU en los años cincuenta del siglo XX, la Iniciativa IIRSA nació oficialmente en la cumbre de presidentes de la región en la ciudad de Brasilia en el año 2000, y tenía el propósito de convertirse en la base física para los acuerdos de integración comercial de la región con EEUU (el ALCA). La Iniciativa IIRSA integra diez ejes para la integración del transporte multimodal por toda la región sudamericana. Los ejes no tienen ninguna coincidencia con las fronteras de ningún país, sino que están diseñados en función de la geografía de los recursos naturales y su relación con los ríos principales de la región que, de acuerdo a la Iniciativa IIRSA, serán convertidos en autopistas fluviales.

Así por ejemplo, si el régimen se lanzó en una frenética creación de centrales hidroeléctricas no fue tanto para el beneficio social cuanto para las industrias extractivas que son intensivas en el consumo de energía, por ejemplo, la industria minera a gran escala. De hecho, muchas de las centrales hidroeléctricas fueron pensadas y construidas en función de los proyectos mineros y de los ejes de integración multimodal de la iniciativa IIRSA.

No solo que el régimen ecuatoriano construyó la infraestructura física que permite la integración de los territorios a la globalización del capital, sino que además creó instrumentos jurídicos al tenor de las demandas de la globalización, como son los Códigos Orgánicos de la Producción, y de Ordenamiento Territorial⁷.

Lo que es importante destacar en estos instrumentos jurídicos es la creación de zonas francas que el gobierno ecuatoriano las denominó Zonas Económicas de Desarrollo Especial, en una iniciativa que recuerda a las zonas de libre comercio creadas por el gobierno chino. En estos marcos jurídicos convergen las necesidades de protección jurídica a los inversionistas extranjeros con la necesidad de desterritorializar la soberanía, en convergencia con las disposiciones de la OMC sobre la seguridad jurídica y la protección recíproca a las inversiones.

El gobierno del Ecuador, a pesar de una supuesta posición antimperialista, nunca ha denunciado a la Iniciativa IIRSA. Todo lo contrario, ha formado parte activa de este proceso. El Ecuador está atravesado por dos ejes de integración y desarrollo de la Iniciativa IIRSA, el Eje Andino y el Eje del Amazonas.

Los proyectos del Ecuador en la IIRSA tienen la particularidad de integrarse al interior de dos ejes multimodales, por ello han denominado como “proyectos rótula”. Para cada eje de integración el Ecuador ha desarrollado también los denominados “proyectos ancla”. El proyecto que más atención y desarrollo ha tenido por parte del gobierno ecuatoriano ha sido el corredor Manta-Manaos.

Asimismo, el gobierno ecuatoriano ha sido uno de los que más avances ha realizado en obras físicas de acuerdo a la cartera de proyectos de la Iniciativa IIRSA. Hasta el año 2011, el Ecuador había realizado los siguientes proyectos al interior de la IIRSA, conforme el siguiente cuadro:

Cuadro No. 8
Cartera de proyectos IIRSA desarrollados por Ecuador, al año 2011

EJE	GRUPO	NOMBRE PROYECTO
Andino	G02	IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) EN EL PASO DE FRONTERA TULCÁN - IPIALES (RUMICHACA)
Andino	G05	CARRETERA PUERTO INCA - HUAQUILLAS Y PUENTE INTERNACIONAL EN HUAQUILLAS - AGUAS VERDES, PASO LATERAL EN HUAQUILLAS

⁷ Dentro de los procesos de convergencia normativa de la Iniciativa IIRSA, el gobierno del Ecuador armonizó sus leyes territoriales y productivas con la Iniciativa IIRSA, como por ejemplo el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Descentralizado, (COOTAD, 2010); y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010.

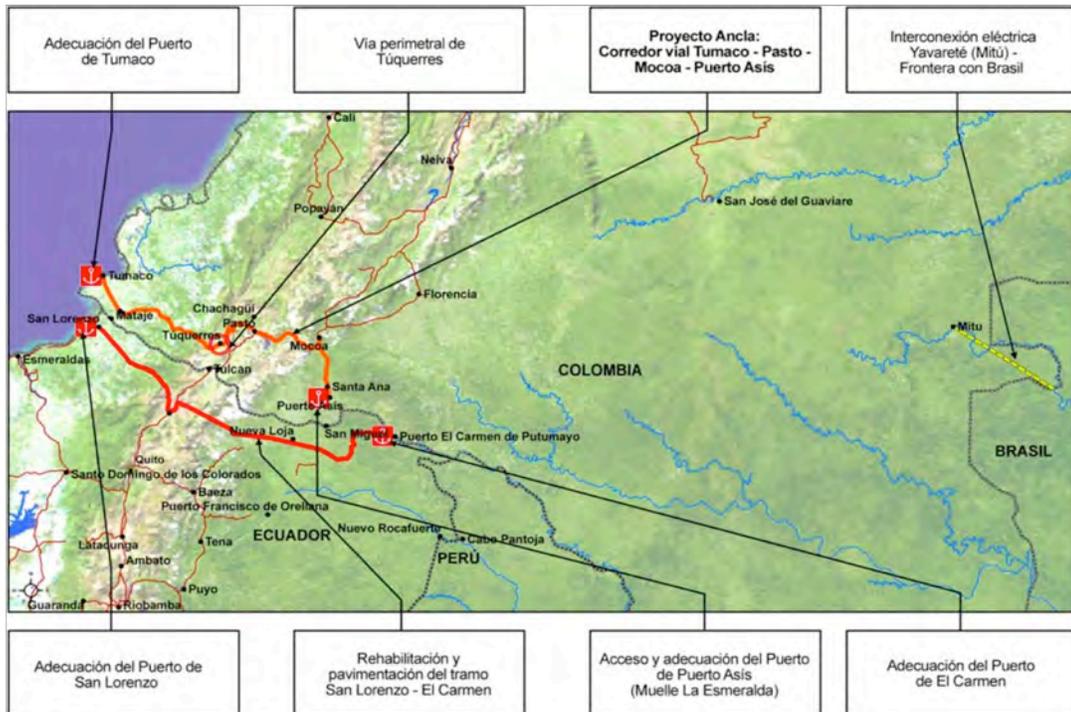
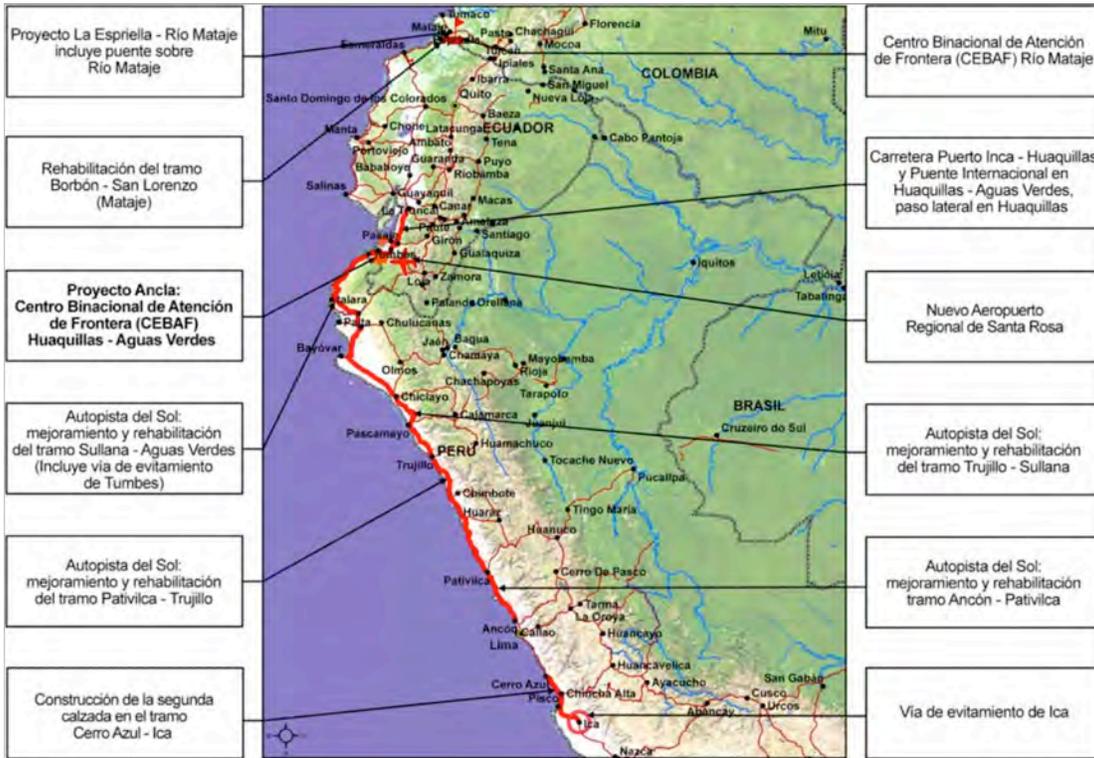
Andino	G05	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) HUAQUILLAS - AGUAS VERDES
Andino	G05	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) RÍO MATAJE
Andino	G05	NUEVO AEROPUERTO REGIONAL DE SANTA ROSA
Andino	G05	PROYECTO LA ESPRIELLA - RÍO MATAJE INCLUYE PUENTE SOBRE RÍO MATAJE
Andino	G05	REHABILITACIÓN DEL TRAMO BORBÓN - SAN LORENZO (MATAJE)
Andino	G06	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) SAN MIGUEL
Andino	G06	CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA ZAMORA - PALANDA
Andino	G06	MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL TRAMO BELLA UNIÓN - GUALAQUIZA
Andino	G06	MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL TRAMO NARUPA - GUAMANIYACU
Andino	G07	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) PUENTE DE INTEGRACIÓN
Andino	G07	PAVIMENTACIÓN VILCABAMBA - PUENTE DE INTEGRACIÓN - JAÉN
Andino	G09	ARMONIZACIÓN REGULATIVA: ELÉCTRICA, GASÍFERA Y PETROLERA
Andino	G09	DOS MICROCENTRALES EN CHINCHIPE Y TAGUIEN
Andino	G09	EXTENSIÓN DEL OLEODUCTO NOR-PERUANO
Andino	G09	INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA ECUADOR - PERÚ
Andino	G09	MICROCENTRAL EN LA PROVINCIA DE SUCUMBÍOS
Andino	G09	PROYECTO INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA COLOMBIA - ECUADOR, SEGUNDA ETAPA
Andino	G09	PROYECTO INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA COLOMBIA - ECUADOR. LÍNEA 230 KV ENTRE SUBESTACIONES PASTO (COLOMBIA) Y QUITO (ECUADOR)
Andino	G10	APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE Y DE LAS NUEVAS CONEXIONES PARA AUMENTAR LA INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES
Andino	G10	CABLEADO DE FIBRA ÓPTICA PARA TELECOMUNICACIONES EN REDES DE TRANSMISIÓN
Amazonas	G01	ADECUACIÓN DEL PUERTO DE EL CARMEN
Amazonas	G01	ADECUACIÓN DEL PUERTO DE SAN LORENZO
Amazonas	G01	REHABILITACIÓN Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO SAN LORENZO - EL CARMEN
Amazonas	G02	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) NUEVO ROCAFUERTE - CABO PANTOJA
Amazonas	G02	CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO AEROPUERTO DE TENA
Amazonas	G02	IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO AEROPUERTO DEL COCA
Amazonas	G02	PUERTO DE ESMERALDAS
Amazonas	G02	PUERTO DE MANTA
Amazonas	G02	PUERTO DE PROVIDENCIA
Amazonas	G06	ASPECTOS AMBIENTALES Y SOCIALES DE LAS CUENCAS ALTAS DE LOS RÍOS AMAZÓNICOS
Amazonas	G06	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO MORONA, SECTOR ECUATORIANO
Amazonas	G06	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO NAPO
Amazonas	G06	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO PUTUMAYO
Amazonas	G07	EXTENSIÓN ELÉCTRICA DE 22 KV DESDE PROYECTO HIDROELÉCTRICO SANTIAGO DE MORONA (400 KW)
Amazonas	G07	MEJORAMIENTO DE LA VÍA GUAYAQUIL - EL TRIUNFO - LA TRONCAL - ZHUD - EL TAMBO - CAÑAR - AZOGUES - PAUTE - AMALUZA - MÉNDEZ Y MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DEL TRAMO MÉNDEZ - PUERTO MORONA
Amazonas	G07	MEJORAMIENTO DE LA VÍA PUERTO BOLÍVAR - PASAJE - SANTA ISABEL - GIRÓN - CUENCA - PAUTE - AMALUZA - MÉNDEZ - PUERTO MORONA
Amazonas	G07	MEJORAMIENTO DE LA VÍA PUERTO BOLÍVAR - SANTA ROSA - BALSAS - CHAGUARPAMBA - LOJA - ZAMORA - YANTZAZA - EL PANGUI - GUALAQUIZA - GRAL. LEÓNIDAS PLAZA - MÉNDEZ
Amazonas	G07	NUEVO AEROPUERTO DE PUERTO MORONA
Amazonas	G07	PASO DE FRONTERA SOBRE EL RÍO MORONA (ECUADOR)
Amazonas	G07	PROYECTO HIDROELÉCTRICO MORONA (1MW)
Amazonas	G07	PROYECTO HIDROELÉCTRICO RÍO LUIS
Amazonas	G07	PROYECTO K4 "FRONTERA SUR" (ACCESO A SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES)
Amazonas	G07	PUERTO DE TRANSFERENCIA DE CARGA MORONA

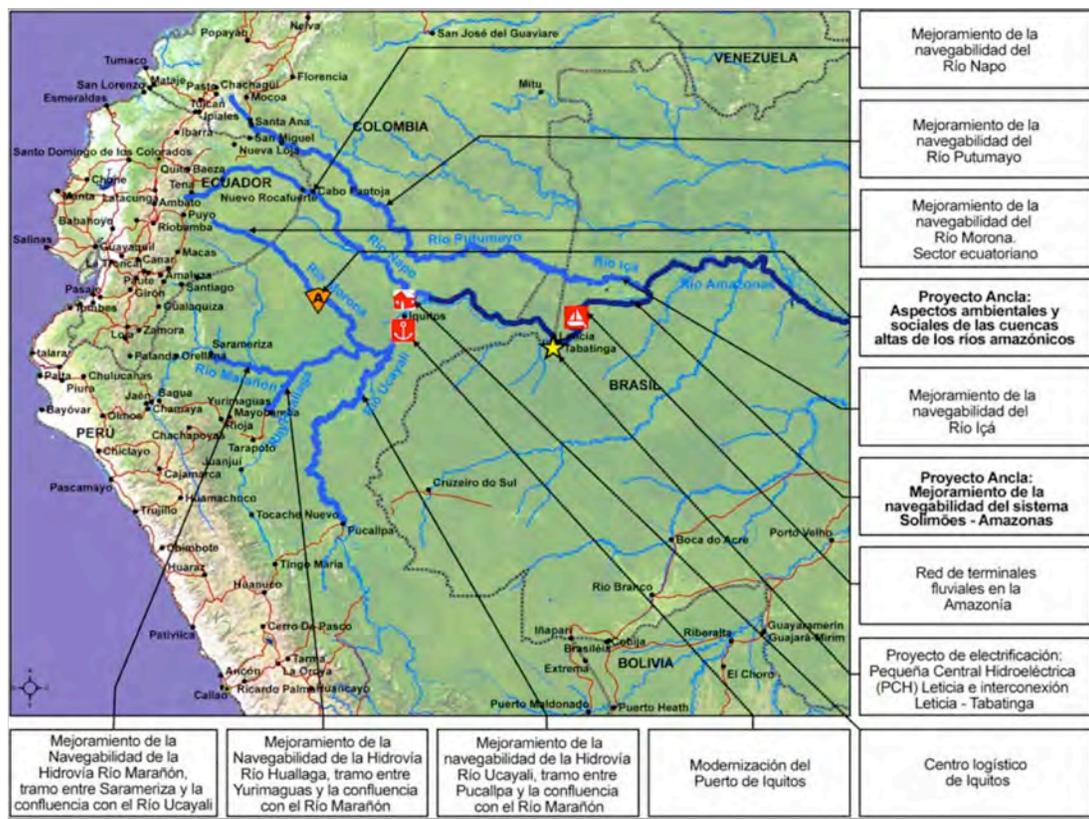
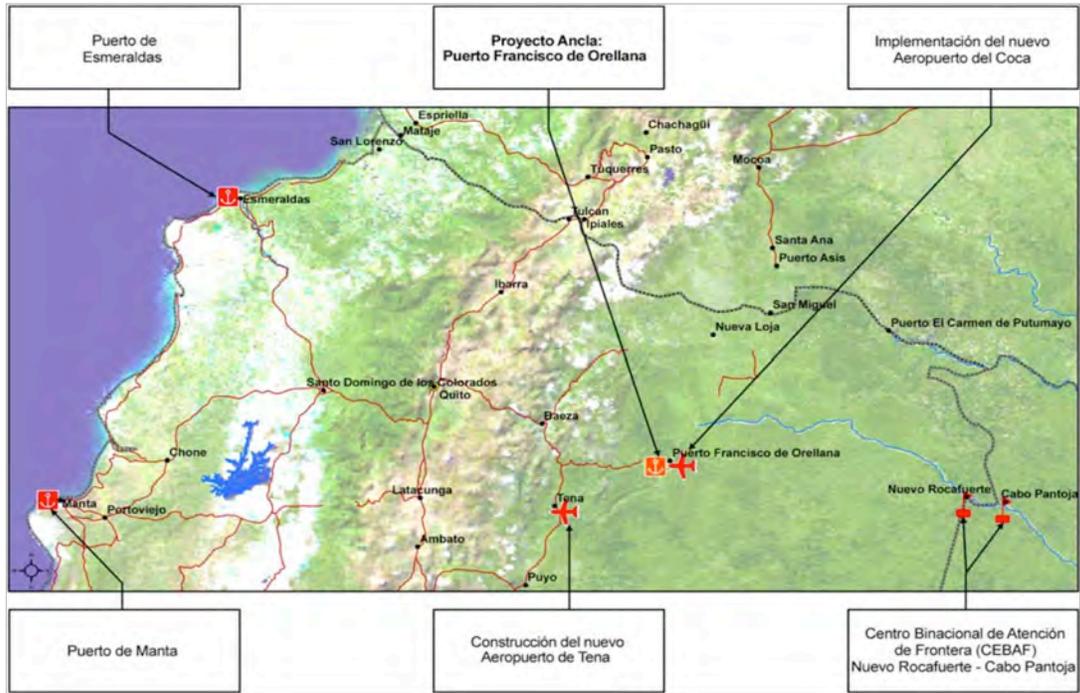
Fuente: IIRSA

Elaboración: Autores

Los siguientes mapas muestran las áreas de intervención geográfica de acuerdo a la geopolítica de los proyectos de la Iniciativa IIRSA. Puede apreciarse que muchos de los proyectos de infraestructura, especialmente carreteras, hidrovías y proyectos hidroeléctricos han sido diseñados y construidos en función de la cartera de los proyectos IIRSA.

Gráfico No. 3
Proyectos sectoriales IIRSA en el Ecuador. Ejes multimodales Andino y Amazónico. Año 2011





Fuente: IIRSA
Elaboración: Autor

Detrás del incremento de la FBKF del sector público no está precisamente una estrategia de soberanía nacional que busca romper con el pasado neoliberal y devolver al Estado su rol regulador, como lo afirma el discurso del régimen ecuatoriano y sus aliados políticos, sino una intención geopolítica de privatización territorial y de vinculación de los territorios a la geopolítica de la globalización del capital financiero, el actor principal del extractivismo.

Como puede verse, es la integración geopolítica de los territorios bajo la iniciativa IIRSA la que otorga las condiciones de posibilidad a la mayor parte de los proyectos de infraestructura pública que se construyeron durante el periodo 2007-2012. En ningún momento la construcción de puertos, aeropuertos, carreteras, hidrovías, represas eléctricas, convergencias regulatorias, entre otras medidas, tuvieron que ver con el interés general, el bienestar de la población o el cambio de una matriz productiva con bases nacionales. Todos estos proyectos expresaron la realidad de la geopolítica del capitalismo. Casi todos ellos fueron financiados con créditos bilaterales porque expresaban, justamente, esa vinculación geopolítica.

Entonces, la segunda hipótesis que establece que la renta extractiva genera mayor crecimiento económico, es cierta a condición de establecer que la inversión pública realizada está pensada en ampliar las condiciones y las posibilidades del extractivismo, más que en generar cambios en lo que en Ecuador se ha denominado “matriz productiva” y menos aún que esta inversión pública implicaría un acto de soberanía nacional y de recuperación del Estado en beneficio de los sectores más pobres. Esta hipótesis tendría que ser complementada con el rol marginal que tiene la renta extractiva para su financiamiento porque, en realidad, la parte fundamental de esta inversión pública ha sido financiada con crédito bilateral y crédito público.

La falacia de la equidad: las Transferencias Monetarias Condicionadas y la renta extractiva

Una tercera hipótesis que se utiliza con respecto a la renta extractiva es su utilización para subsidios monetarios focalizados a los sectores más pobres, conocidos con el nombre de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC). En el siguiente cuadro puede verse el número de personas que recibieron las transferencias monetarias condicionadas por provincia, pobreza y pertenencia indígena hasta fines del año 2012:

Cuadro No. 9
Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC). Bono de Desarrollo Humano (BDH) perceptores y población total. Diciembre 2012

Provincias con población indígena	Población total	Población susceptible de ser intervenida con TMC	% Población total	Población que recibe las TMC-BDH	TMC-BDH- % con relación a la población total
Azuay	712.127	338.073	47,50%	88.666	12,4%
Bolívar	183.641	139.044	75,70%	42.725	23,26%
Cañar	225.184	150.549	66,90%	36.382	16,15%
Carchi	164.524	93.049	56,60%	26.171	15,90%

Chimborazo	458.581	301.653	65,80%	81.796	17,83%
Cotopaxi	409.205	304.474	74,40%	76.576	18,71%
Esmeraldas	534.092	415.046	77,70%	88.209	16,51%
Orellana	136.396	112.766	82,70%	20.958	15,36%
Galápagos	25.124	11.978	47,70%	736	2,93%
Guayas	3.645.483	2.103.761	57,70%	436.861	11,98%
Imbabura	398.244	214.241	53,80%	57.785	14,51%
Loja	448.966	273.824	61,00%	78.158	17,40%
Los Ríos	778.115	613.969	78,90%	146.723	18,85%
Manabí	1.369.780	1.043.879	76,20%	259.853	18,97%
Morona Santiago	147.940	109.194	73,80%	22.155	14,97%
Napo	103.697	80.061	77,20%	16.607	16,01%
Pastaza	83.933	57.128	68,10%	9.896	11,79%
Pichincha	2.576.287	855.983	33,20%	126.570	4,89%
El Oro	600.659	363.174	60,50%	76.828	12,79%
Sucumbíos	176.472	149.459	84,70%	27.496	15,58%
Tungurahua	504.583	285.524	56,60%	71.144	14,10%
Zamora					
Chinchiipe	91.376	66.096	72,30%	15.508	16,97%
Sta. Elena	308.693	220.020	71,30%	51.640	16,72%
Sto. Tsáchilas	368.013	272.700	74,10%	51.644	14,03%
Total	14.483.499	8.575.645		1.917.826	--

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010-INEC y Ministerio de Inclusión Social – 2013
Elaboración: Autor

Para fines del año 2012, cerca de dos millones de personas (13,5% de la población total) recibían un bono mensual de 30 USD, denominado Bono de Desarrollo Humano (BDH). A partir de enero del año 2013 el bono fue incrementado a 50 USD y el gobierno depuró la base de datos de los receptores del bono reduciéndola, aproximadamente, en un 15%, de tal manera que se mantuvo casi el mismo presupuesto a pesar de su incremento nominal. En el año 2012 el gobierno ecuatoriano destinó 700 millones de dólares para el BDH, y gastó aproximadamente 90 millones de dólares para la gestión, administración y operación de este subsidio. Hay que indicar que ese mismo año, el gobierno destinó, en cambio, 3.405 millones para el subsidio al precio de los combustibles, lo que representaba casi cinco veces el bono de desarrollo humano.

A pesar de su importancia estratégica, los 700 millones de dólares del BDH significaron apenas el 1,2% del consumo total de los hogares del año 2012, y el 10,7% de la función consumo para los quintiles 1 y 2, considerados los más pobres y que son los que reciben maoritariamente estas transferencias. Las TMC fueron utilizadas en los quintiles 1 y 2 como complemento monetario para gastos no indispensables pero necesarios, como por ejemplo, compra tiempo-aire para sus teléfonos móviles. Estas TMC no se integraron a las dinámicas tradicionales de ingreso-gasto de estos sectores, ni las transformaron de forma importante.

En otros términos, los recursos del BDH no tuvieron significación macroeconómica, porque no alteraron de forma importante el comportamiento del consumo de los hogares, incluidos los más pobres. Tampoco tuvieron mayor incidencia fiscal porque representaron el 2,8% del presupuesto total del Estado. De otra parte, el BDH representó, para fines del año 2012, el 5% del costo de la canasta básica (595 USD), y el 8,8% de la remuneración mínima (salario

mínimo), lo que significa que tampoco alteró la relación ingreso-consumo con relación a los bienes de la canasta básica.

Si bien significaron una transferencia monetaria a los hogares más pobres dentro de una estrategia que focaliza la pobreza entendida ésta en términos de consumo monetario, su incidencia en la reducción de la pobreza más bien es marginal habida cuenta de que su monto es reducido, su dispersión es grande, su incorporación a los mercados locales es insuficiente y su incorporación en los sectores más pobres no altera sus patrones de consumo ni de ingreso-gasto.

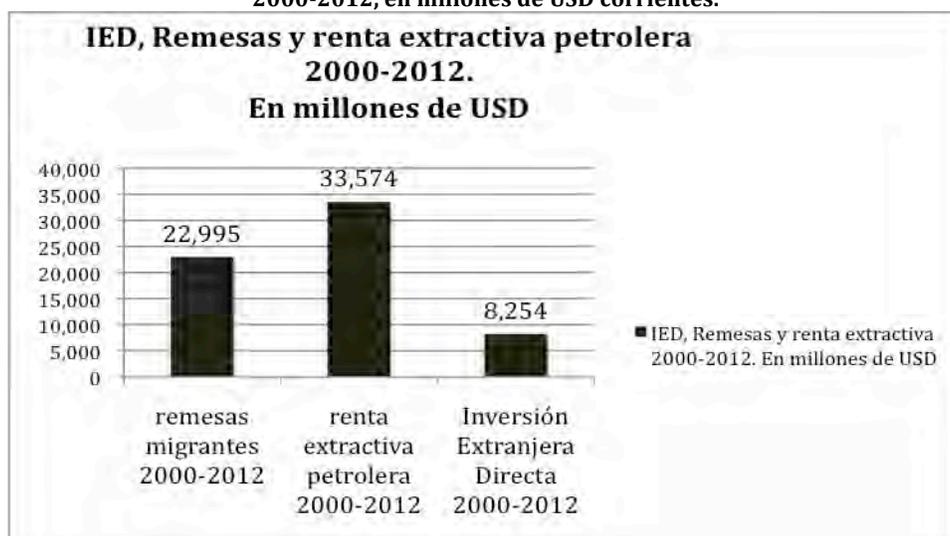
Empero de ello, se ha argumentado que las TMC de alguna manera han contribuido tanto a la disminución de la pobreza cuanto a la redistribución del ingreso y que la renta extractiva ha contribuido efectivamente a su financiamiento. De hecho, la pobreza se ha reducido en el Ecuador del 57% en el año 1999 al 28% en el año 2012, medida en términos de pobreza urbana. Si el BDH no tiene significación macroeconómica, fiscal y tampoco altera la relación ingreso-gasto de la canasta familiar para las familias más pobres, entonces ¿cómo se explica el hecho de la disminución de la pobreza en el Ecuador? Esta disminución de la pobreza ¿tiene alguna relación con la renta extractiva petrolera y con la política de gasto e inversión por parte del gobierno ecuatoriano?

Con respecto al financiamiento del BDH es poco probable que haya sido financiado con la renta extractiva petrolera; de hecho, los recursos de este BDH se registran en los egresos permanentes del presupuesto del Estado y, en consecuencia, se financian con ingresos permanentes. De otra parte, la política pública de expansión del gasto fiscal y de mayor liquidez a la economía tampoco explica el hecho de la disminución de la pobreza porque ésta viene disminuyendo desde el año 2000 y alcanza tasas de disminución importantes durante los gobiernos neoliberales del periodo 2000-2006, es decir en un contexto de neoliberalismo y plena desinversión pública, privatización y reducción del gasto público social. Los neoliberales ecuatorianos han tomado esos datos para indicar que la política neoliberal fue la que permitió una reducción importante de la pobreza, mientras que la política de gasto fiscal del gobierno de la Revolución Ciudadana no ha contribuido de manera importante al descenso de la pobreza.

No obstante hay que indicar que la pobreza disminuyó en Ecuador a pesar de la política económica neoliberal. De hecho, a partir del año 2007, la pobreza también disminuye aunque a una tasa más lenta porque llegó a un nivel de pobreza estructural que es muy difícil de disminuir sin cambios radicales en la estructura social, aunque el gobierno de Alianza País también va a reivindicar para sí el mérito de sus políticas públicas en la reducción de la pobreza. Sin embargo, lo que demuestran los datos de reducción de la pobreza es que este fenómeno, en realidad, no está en relación directa con la política de gasto social ni la política pública ni de los gobiernos neoliberales del periodo 2000-2006, ni del gobierno de Alianza País, del periodo 2007-2012, y tampoco está relacionada con la renta extractiva, entonces ¿qué provocó la disminución de la pobreza en el Ecuador?

Los datos nos muestran la presencia y persistencia de un fenómeno económico y social que nada tiene que ver ni con la política de gasto y de inversión del gobierno, ni con las TMC, ni con la redistribución de la renta extractiva pero que tiene una importancia decisiva a nivel macroeconómico para cambiar la relación ingreso-consumo de los sectores más pobres y que explica de manera consistente la disminución de la pobreza por consumo monetario en los últimos años. Ese fenómeno es la migración de ecuatorianos al exterior en busca de trabajo y el correspondiente envío de remesas. En el periodo que va del año 2000 hasta mediados del año 2012, el Ecuador recibió 22.995 millones de dólares en remesas de migrantes, a un promedio de 2.230 millones de USD por año, que representan el 68% de lo que el gobierno del Ecuador recibió durante ese mismo periodo por concepto de renta petrolera que efectivamente ingresó al presupuesto fiscal (33.574,2 mil millones de dólares). Para que se tenga una idea de la importancia macroeconómica de las remesas de migrantes, durante ese mismo periodo, el Ecuador recibió apenas 8.524 millones de USD por Inversión Extranjera Directa. Esta relación puede apreciarse en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 4
Comparación temporal entre IED, Remesas de migrantes y renta extractiva petrolera 2000-2012, en millones de USD corrientes.



Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín Estadístico Mensual, varios números
 Elaboración: Autor

Las remesas de migrantes generalmente van a familias ubicadas en los estratos medios y medios pobres. Son personas en las cuales los porcentajes de intermediación financiera formal son más bajos y que tienden a realizar sus transacciones con liquidez y, de esta manera, contribuyen a generar mayor liquidez a su entorno inmediato. En ese sentido, las remesas son una inyección de liquidez monetaria continua y que, en virtud del denominado efecto multiplicador monetario, expande sus alcances en estos sectores⁸. Entonces, es más probable que los envíos de remesas hayan contribuido de manera significativa a que los

⁸ El Banco Central del Ecuador ha calculado, a fines del año 2012, el multiplicador monetario para el dinero que circula en especies monetarias en 1.5, esto significa que el alcance que tendrían las remesas de migrantes sería un 50% mayor a los montos registrados.

sectores medios y pobres tengan acceso a una fuente de liquidez monetaria continua en el tiempo, que les haya permitido cambiar su relación ingreso/gasto y, en consecuencia, incrementar su consumo monetario lo que les permitió superar las condiciones de pobreza, más que una supuesta redistribución de la renta extractiva o la política económica de los gobiernos del periodo 2000-2012. Con el fenómeno de las remesas quizá se haya cumplido el adagio de que, finalmente, son los pobres quienes salvan a los pobres.

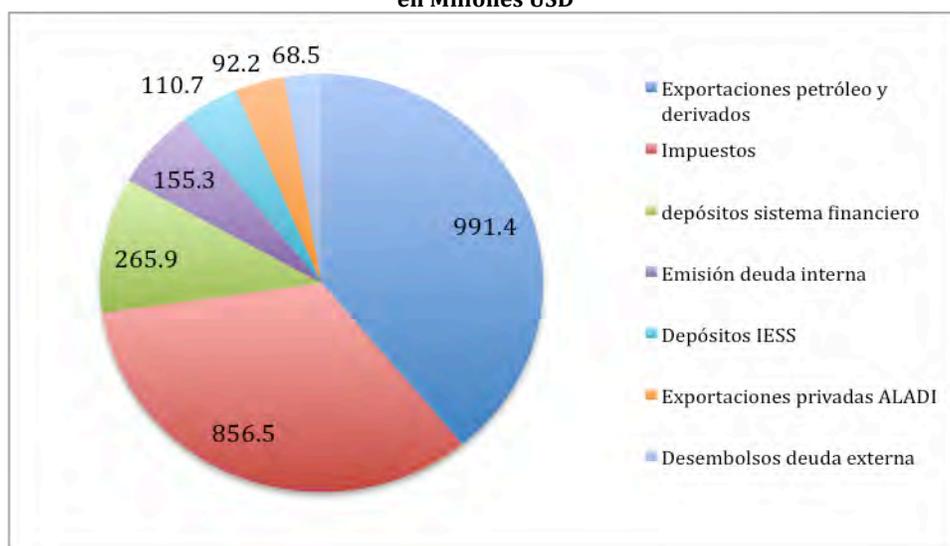
La falacia del ahorro interno

Si la renta extractiva petrolera nunca financió de forma importante al sector social, tampoco contribuyó al financiamiento de las TMC, tampoco financió de manera fundamental la inversión pública, salvo en las carreteras de la iniciativa IIRSA, pero sí contribuyó en aproximadamente un 50% a financiar el subsidio a los combustibles para las clases medias, entonces cabe preguntarse: ¿qué hizo el gobierno ecuatoriano con los saldos de la renta extractiva petrolera?

La hipótesis más plausible es que el gobierno ecuatoriano, a pesar de todos los discursos en contra de los fondos de ahorro, y en contra del poder de los bancos extranjeros, finalmente guardó los saldos de la renta extractiva justamente en aquellos bancos extranjeros a los que cuestionaba por ser los causantes de la crisis norteamericana y europea. En efecto, es necesario indicar que la renta extractiva petrolera forma parte importante de las reservas monetarias internacionales del país y como tal de los depósitos monetarios en el exterior.

En el siguiente gráfico puede verse la constitución de la reserva monetaria y sus componentes más importantes, que en esquema de dolarización se denomina de libre disponibilidad (RILD) porque no cumple ninguna función macroeconómica, más que la de servir de cuenta de ahorro líquido:

Gráfico No. 5
Componentes de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad a marzo de 2013
en Millones USD

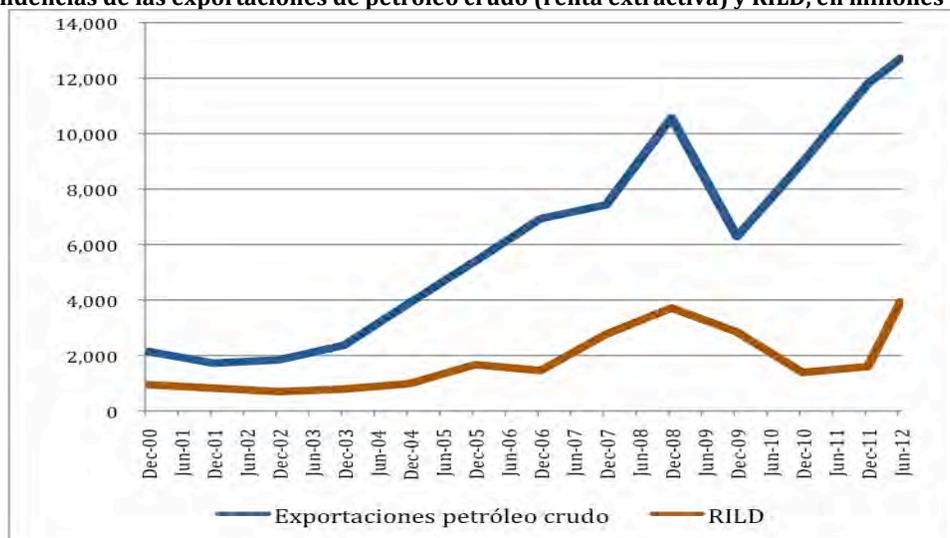


Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín Estadístico Mensual, varios números
Elaboración: Autor

El mes de marzo del año 2013, la RILD alcanzó un valor de 4.373,0 millones de USD, de éstos el 22,6% correspondieron a fondos provenientes de la renta extractiva petrolera y, de hecho, fueron el rubro más representativo de toda la RILD. Lo que es paradójico y curioso es el hecho de que el gobierno de la Revolución Ciudadana ha denostado contra todo el sistema financiero privado por mantener sus depósitos en el exterior como una forma de protección a sus flujos de caja, y los ha acusado de conspirar contra el desarrollo nacional. Con base a la argumentación de que el sistema financiero privado debe repatriar sus depósitos en el exterior y ponerlos en función del financiamiento a las prioridades nacionales, el gobierno ecuatoriano ha aprobado varias leyes tributarias y financieras para tener mayor control sobre los bancos privados; sin embargo, es el mismo gobierno ecuatoriano el que ha mantenido siempre una importante cantidad de divisas depositadas en bancos del exterior. En efecto, desde el año 2007 hasta abril del año 2013, el régimen ecuatoriano siempre tuvo un promedio de 3.000 millones de USD en RILD, esto es, depósitos en cuentas extranjeras de divisas nacionales que bien pudieron haber sido utilizadas para financiar el desarrollo.

En el siguiente gráfico puede verse la relación entre la renta extractiva petrolera y la RILD. Esta relación significa que mientras más recursos tiene el Ecuador por exportaciones de petróleo crudo, más recursos tiene la RILD y, en consecuencia, más divisas son expatriadas del país:

Gráfico No. 6
Tendencias de las exportaciones de petróleo crudo (renta extractiva) y RILD, en millones USD.

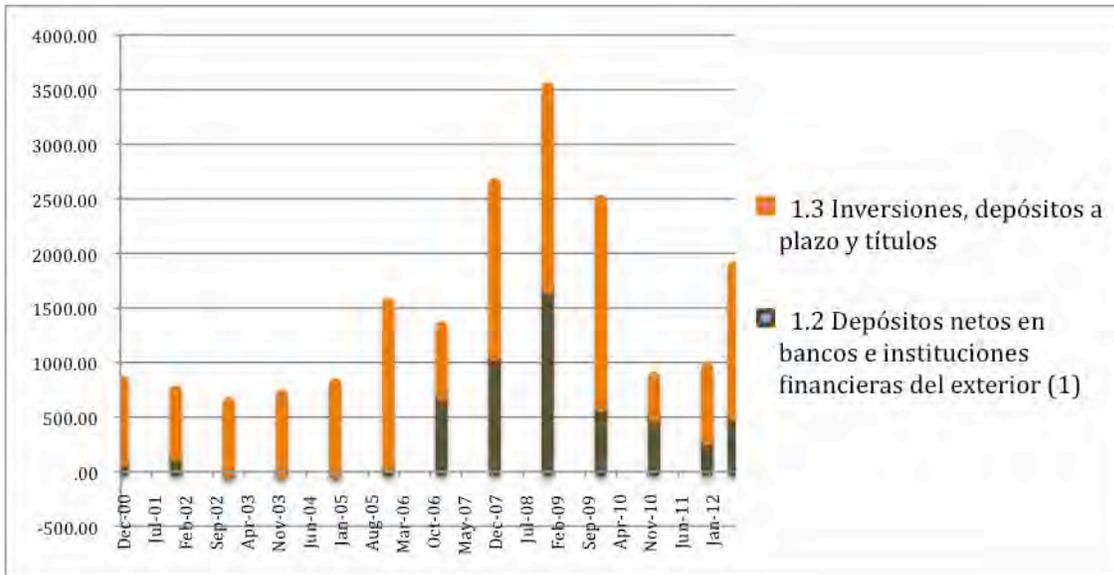


Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín Estadístico Mensual, varios números
Elaboración: Autor

Como puede apreciarse, los movimientos de la RILD siguen de cerca a los recursos de la renta extractiva. Esto quiere decir que la renta extractiva nunca estuvo relacionada con el financiamiento al desarrollo nacional, al menos en su integridad, sino que estuvo relacionada con los mercados internacionales de capital, los mismos mercados de capital que han sido cuestionados por el gobierno ecuatoriano de especular sin consideración alguna con las

necesidades de sus respectivas sociedades. En el siguiente gráfico puede verse la forma por la cual el gobierno mantuvo cuentas a la vista e inversiones financieras en el exterior:

Gráfico No. 7
Inversiones, depósitos a plazo, títulos y depósitos a la vista de la RILD, en millones USD. 2000-2012



Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín Estadístico Mensual, varios números
 Elaboración: Autor

La renta extractiva no contribuyó a financiar el desarrollo en el Ecuador pero sí contribuyó a fortalecer, aunque sea de manera marginal, los flujos financieros del capitalismo especulativo. La renta extractiva, por el mecanismo de las reservas internacionales se vinculó directamente a los circuitos especulativos mundiales y ayudó a fortalecerlos.

Puede apreciarse que los picos más altos de depósitos e inversiones en el exterior de la RILD, corresponden a los picos más altos de la renta extractiva petrolera. Si esta renta extractiva hubiese estado destinada a financiar el desarrollo nacional así como la redistribución del ingreso, entonces el comportamiento de la RILD habría sido diferente. Pero la correspondencia casi perfecta entre los flujos de depósitos e inversiones en bancos extranjeros de la RILD con la renta extractiva petrolera, conduce a afirmar que los recursos del petróleo nunca fueron utilizados de forma prioritaria para el financiamiento del desarrollo, y que su supuesta vinculación corresponde más a la ideología del discurso extractivista que a la realidad.

La renta extractiva, en consecuencia, fortaleció la fuga de capitales auspiciada por un gobierno que no tenía problema alguno en enunciar un discurso contrario. Se vinculó a los circuitos internacionales de la especulación financiera, en un ambiente político de crítica a esa especulación financiera por la crisis económica que provocó. Los saldos de la renta extractiva petrolera fortalecieron la reserva internacional de libre disponibilidad (RILD), en consecuencia, nunca estuvieron relacionadas con el ahorro interno.

La renta extractiva minera: ¿tanto para tan poco?

En el Ecuador no existe la minería metálica abierta a gran escala y en producción industrial. La minería metálica que existe es de socavón y de pequeña y hasta mediana escala, amén de la minería no metálica. De aprobarse y llevarse a la práctica las concesiones mineras aprobadas por el gobierno de Rafael Correa, sería la primera vez que el Ecuador experimentaría con la minería metálica abierta a gran escala. Los proyectos mineros más importantes son: Mirador, Fruta del Norte, Panantza San Carlos, Río Blanco y Quimsacocha. En algunos proyectos mineros el tratamiento y depuración del mineral no se lo hace en Ecuador, lo que disminuye el valor de la renta minera. De acuerdo al precio del mineral, y a las expectativas de producción, el escenario de regalías y rentas mineras que el gobierno ecuatoriano espera obtener de estos megaproyectos mineros alcanza a los 800 millones de dólares anuales. El gobierno ecuatoriano espera obtener recursos adicionales por el cobro de impuestos, sobre todo indirectos, y espera incrementar sus posiciones de divisas en balanza de pagos.

Sin embargo el escenario inicial, al parecer, tendrá que ser modificado de manera importante. Para el primer semestre del año 2013 era evidente que el ciclo de los commodities estaba declinando: la plata había caído en un 23%, el cobre en un 12%, el oro el 17%, el hierro el 50%, y el petróleo se había estancado en menos de 100 USD el barril, entre otros. Comparados con los precios del año 2008, la mayor parte de los commodities, entre ellos los productos mineros metálicos, están a una tercera parte de su valor de ese año.

Las señales de declive provienen de la debilidad del crecimiento de la economía china y de las apuestas especulativas de la economía financiera que utiliza los precios de los commodities como precios ancla para derivados financieros complejos (como los futuros o los swaps). En un escenario de paulatino declive del precio de los commodities, el gobierno ecuatoriano podría recibir una cantidad menor como parte de regalías de la industria minera. El escenario de 800 millones por renta extractiva minera tendrá que ser revisado a la baja. Precisamente porque el mercado mundial de commodities entre en una fase descendente las empresas mineras propusieron al gobierno ecuatoriano una serie de cambios en los contratos mineros, sobre todo en precios de referencia para regalías de tal manera que a pesar de los bajos precios las empresas mineras puedan obtener importantes rendimientos; demás está decir que el gobierno ecuatoriano hizo suyo el requerimiento de las empresas mineras y aprobó todas sus demandas.

Ahora bien, como todo proceso extractivo, la minería a gran escala no crea empleo sino que lo destruye. Tampoco incrementa la inversión productiva interna sino que la desplaza. En cambio, el costo ambiental de esos proyectos mineros es enorme. Si se añade el esquema institucional del gasto fiscal en virtud del cual la Constitución ecuatoriana prohíbe que el ingreso extraordinario, como sería en este caso la renta minera, financie gasto permanente, entonces la renta minera no puede financiar ningún gasto social.

En el siguiente cuadro se muestran los principales proyectos de minería a gran escala en Ecuador que tiene previsto desarrollar en estos años:

Cuadro No. 10

Principales proyectos de minería a gran escala en Ecuador, año 2012, en USD

Proyecto	Mirador	Fruta del Norte	Panantza San Carlos	Río Blanco	Quimsacocha
Empresa	Ecuacorriente	Kinross	Explocobres	IMC	INV Metals
Ubicación	Zamora Chinchipe	Zamora Chinchipe	Morona Santiago	Azuay	Azuay
Material	Cobre	Oro y Plata	Cobre	Oro y Plata	Oro
Método	cielo abierto	subterráneo	subterráneo	subterráneo	subterráneo
Regalías e impuestos por año \$ USD millones	164	85	480	15	40
Años del proyecto	22	20	25	8	12
Procesamiento anual esperado	215 millones de lbs.	300 miles de oz Au 300 miles de oz Ag	627 millones de lbs.	531 miles de oz Au 3 millones de oz de Ag	200 millones de oz

Fuente: Cámara de Minería del Ecuador

Elaboración: Autor

La minería acentúa el proceso de reprimarización de la economía, pero más allá de eso permite la vinculación de los territorios a la especulación financiera mundial. Un evento significativo fue la compra de los derechos mineros por parte de la empresa Kinross en el año 2008, el mismo año en el que el Ecuador discutía y aprobaba un nuevo texto Constitucional en el que se hacía referencia a los nuevos derechos y a la defensa de la soberanía nacional. Mientras la sociedad discutía esos temas, las empresas mineras transaban en los mercados financieros, los derechos de participación minera sin haber llevado adelante la más mínima inversión ni haber extraído absolutamente nada y cuando estaba por definirse, precisamente, la Ley Minera y la nueva Constitución. En esa negociación Aurelian Cooper vendió sus derechos mineros en Ecuador por 960 millones de dólares a Kinross. El Estado y la sociedad ecuatoriana, a pesar de sus múltiples referencias a la soberanía nacional, se enteraron de estas negociaciones por informaciones de prensa.

En la minería lo que interesa no es tanto el mineral cuanto la condición de posibilidad de vincularlo a la emisión de productos financieros complejos. No importa que el mineral haya sido o no extraído, sino que pueda constar en el juego especulativo mundial. De hecho, la emisión de productos derivados financieros sobre commodities para el junio del año 2012 alcanzó la cifra de 2.9 billones de dólares (BIS: 2012)⁹. Los derivados financieros sobre commodities no significan su extracción real, ni su movimiento físico, sino las apreciaciones de mercado, las expectativas y su rol de colateral para otras inversiones especulativas. Al incorporar la minería a gran escala al desarrollo nacional, como lo establece el Plan Nacional

⁹ De los cuales, 0.52 billones de USD fueron derivados sobre el Oro, 2.4 billones de USD se emitieron en derivados para "otros commodities", 1.6 billones se emitieron en forwards y swaps de commodities, y 0,81 billones de USD se emitieron en options, BIS, 2012.

del Buen Vivir de Alianza País (Senplades, 2009), el Ecuador se está vinculando de hecho con los mercados financieros especulativos mundiales.

El discurso estratégico del extractivismo

El discurso extractivista del gobierno ecuatoriano ha vinculado la renta extractiva con el crecimiento económico, la diversificación productiva, la redistribución del ingreso, la política pública en el ámbito social, y la disminución de la pobreza a través de un discurso político que se expande y consolida gracias a un considerable aparato de propaganda gubernamental. Ahora bien, los datos nos muestran que nunca existió aquello que Gudynas denomina el neo-extractivismo progresista, al menos en el caso del Ecuador. La recuperación del papel del Estado es una cuestión de geopolítica para ampliar la frontera extractiva y poder garantizar la seguridad jurídica a los inversionistas criminalizando a sus sociedades y no tiene nada que ver con una visión “progresista” de la política y menos aún de izquierda. La legitimidad de la renta extractiva por la vía de los planes de asistencia social nunca existió. Tampoco existió el financiamiento al desarrollo desde la renta extractiva.

Todo lo contrario, la renta extractiva creó un comportamiento estratégico con las clases medias a las que convirtió en cómplices y fracturó las solidaridades entre las ciudades y los territorios sometidos a la violencia extractiva. La renta extractiva creó una burbuja de consumo que destruyó la producción nacional porque se sustentó en la importación de bienes de consumo. La renta extractiva amplió aún más la frontera extractiva incorporando nuevos territorios y recursos a sus dinámicas. La renta extractiva nada tiene que ver con las Transferencias Monetarias Condicionadas, pero sí tiene que ver con la especulación financiera internacional.

La renta extractiva fracturó a la sociedad ecuatoriana porque al convertir en cómplices a las clases medias creó un comportamiento estratégico con éstas porque consideran que el ambiente de estabilidad política sumada a la estabilidad económica producida por la dolarización y una política económica que liberaliza la economía al mismo tiempo que le inyecta más liquidez, son un escenario que no debería ser cambiado en absoluto, de ahí su adhesión al proyecto político del gobierno ecuatoriano de la Revolución Ciudadana. Si bien están preocupadas por las consecuencias ambientales que puede provocar el extractivismo al final consideran que se trata de un costo inevitable para el desarrollo.

De su parte los sectores más pobres también adscriben a esa visión porque, además, son parte de una estrategia de intervención directa por parte de la TMC, y consideran que en algún momento ellos también pueden pertenecer a esa anhelada clase media. Estas percepciones han logrado fracturar la solidaridad que podría existir entre los sectores urbanos y los pobladores del sector rural que sufren directamente las consecuencias de las políticas extractivas. Las ciudades y centros urbanos se convierten en los aliados políticos y sociales que el extractivismo necesita. En virtud de que es en las ciudades en donde se concentra la mayor parte de la población y que ésta de alguna manera converge hacia la necesidad de las rentas extractivas, se produce un consenso social sobre el extractivismo como un mal necesario para el desarrollo pero inevitable si se quiere salir de la pobreza.

Esto genera lo que M. Svampa denominaría el “Consenso de los Commodities” (Svampa: 2013), es decir, el consenso social que permite la ampliación de la frontera extractiva porque se la considera fundamental para el crecimiento, la estabilidad, la redistribución y la lucha contra la pobreza.

En el “Consenso de los Commodities”, los pobladores que resisten, luchan y se oponen al extractivismo generalmente están solos. Sus demandas son la voz que se pierde en el desierto de lo real. Oponerse al extractivismo, en esta estrategia mediática y política, aparece como oponerse al crecimiento, al desarrollo, al bienestar social. En las ciudades y centros urbanos, los ruidos de la violencia extractiva se ahogan en el consumo frenético y voraz de las clases medias. Los centros comerciales proliferan y cercan a las personas. Un cerco en el cual los centros comerciales cumplen el rol de los no-lugares, es decir, espacios transnacionalizados de consumo y fetichismo que permiten el olvido de la historia inmediata. Ese cerco es funcional al extractivismo. El régimen político puede construir otro cerco de violencia y represión sobre los pobladores que resisten al extractivismo sin que esto genere el más mínimo reclamo o inquietud en las ciudades y centros urbanos.

Empero, lo más paradójico e irónico es que hace más de cuarenta años, en un texto ya clásico: *Las Venas Abiertas de América Latina*, Eduardo Galeano ya refutó el discurso del “mendigo sentado en el saco de oro”, y lo demostró como una falacia. Quizá por ello Marx tenía razón en decir que la historia se repite una vez como tragedia y otra como farsa. El discurso del mendigo sentado en el saco de oro es la farsa ideológica de la violencia extractiva que pretende clausurar la historia con una pueril propuesta de Revolución Ciudadana para evitar, precisamente, transformarla.

Bibliografía

BIS (2012): BIS Quarterly Review, 4 June 2012, <http://www.bis.org>

Banco Central del Ecuador: Varios Años. Boletines estadísticos y anuarios estadísticos.

CEPAL (2010): Es hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo tercer periodo de sesiones de la CEPAL, Brasilia.

Dávalos, Pablo (2010): La democracia disciplinaria. El proyecto posneoliberal para América Latina. 1ra. Ed., CODEU. Quito-Ecuador.

Dávalos, Pablo (2011): Hacia un nuevo modelo de dominación política: violencia y poder en el posneoliberalismo. En Gutiérrez, Raquel (Coord.): Palabras para tejernos, resistir y transformar en la época que estamos viviendo. Ed. Pez en el Arbol, Oaxaca-Puebla, México.

Dávalos, Pablo (2012): Alianza País, las clases medias ecuatorianas y el Ángel de la Historia En Revista Investigación Económica No. 5, Facultad de Economía, PUCE, Quito-Ecuador

Dávalos, Pablo (2013): Integración y geopolítica: del Consenso de Washington a la Pax Mercatoria. En Mantilla, Sebastián y Mejía, Santiago (Comp): Rafael Correa. Balance de la Revolución Ciudadana, Ed. Planeta, Quito-Ecuador.

- Falconí, Fander y Muñoz, Pabel** (2012): Ecuador: de la receta del “Consenso de Washington” al posneoliberalismo. En Mantilla, Sebastián y Mejía, Santiago (Comp): Rafael Correa. Balance de la Revolución Ciudadana, Ed. Planeta, Quito-Ecuador.
- Gudynas, Eduardo** (2009): Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En: Extractivismo, política y sociedad. CLAES, CAAP, Quito-Ecuador.
- Gudynas, Eduardo** (2011): Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo. En: *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*. **Fernanda Wanderley**, coordinadora. Oxfam y CIDES UMSA, La Paz, Bolivia, 2011. pps 379- 410.
- Gudynas, Eduardo** (2011): Alcances y contenidos de las transiciones al post-extractivismo. En: Revista Ecuador Debate, No. 82, Quito-Ecuador.
- Gudynas, Eduardo** (2013): Extrahección: violación de derechos en la apropiación de la naturaleza. Revista electrónica ALAI, *América Latina en Movimiento*. Sitio web: <http://alainet.org/active/61783&lang=es>. Visita de marzo de 2013.
- Harnecker, Martha** (2012): Ecuador: Una nueva izquierda en busca de la vida en Plenitud. Ed. Abya Yala, Quito-Ecuador.
- Harvey, David** (2005): El “nuevo” imperialismo: Acumulación por desposesión. En: Panitch, Leo y Leys Colin (Ed.): El Nuevo desafío imperial. Socialist Register 2004, Clacso, Argentina.
- IIRSA** (2012): Metodologías de Planificación Territorial Indicativa, <http://www.iirsa.org>
- Luxemburg, Rosa** (1978): La acumulación del capital. Ed. Grijalbo, México.
- Petras, James** (2012): El capitalismo extractivo de Evo, Cristina, Ollanta, Correa, Dilma y Chávez. En: <http://www.librerred.net/?p=17980>. Visita del mes de marzo de 2013.
- Polo Robilliard, César** (2005): Las industrias extractivas y la aplicación de regalías a los productos mineros. CEPAL, Serie: Recursos naturales e infraestructura, Santiago de Chile.
- Porto-Gonçalves, Carlos Walter** (2009) Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina. Geografía de los movimientos sociales en América Latina. Ediciones IVIC, Venezuela.
- Prada, Raúl** (2011): Crítica a la economía política del extractivismo. En: blogspot: <http://horizontesnomadas.blogspot.com/2011/12/critica-la-economia-politica-del.html>
- Saltos, Napoleón** (2010): Peaje global: De la hegemonías de USA a la hegemonía de Brasil. Comisión Especial Caso PETROBRAS (Ecuador), PH Ediciones.
- Schuldt, Jürgen y Acosta, Alberto** (2009): Petróleo, rentismo y subdesarrollo ¿una maldición sin solución? CAAP-CLAES. Quito – Ecuador.
- SENPLADES** (2009): Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito-Ecuador.
- Svampa, Maristella** (2013): “Consenso de los Commodities” y lenguaje de valoración en América Latina. En Revista Nueva Sociedad No. 244, marzo-abril 2013, Buenos Aires, Argentina.

Villavicencio, Fernando (2012): Ecuador Made in China. Interamerican Institute for Democracy. Fondo Editorial. Quito-Ecuador.

Zibechi, Raúl (2010): Contrainsurgencia y miseria. Las políticas de combate a la pobreza en América Latina. Ed. Pez en el Agua, México.