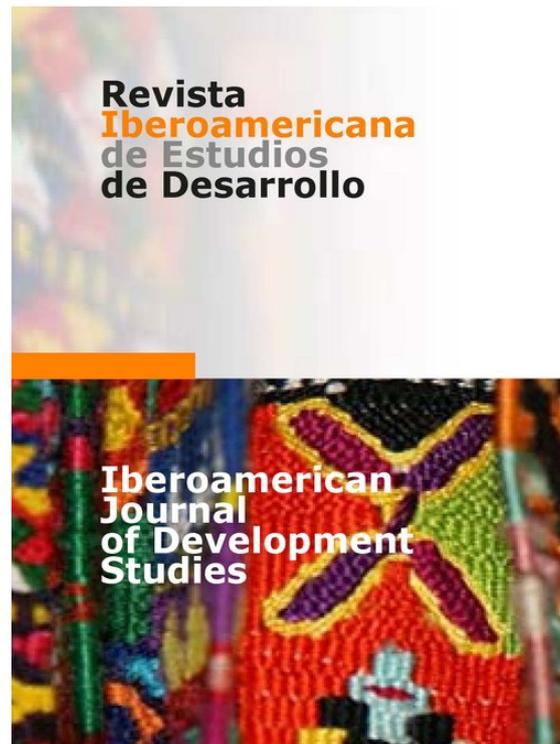

ACCEPTED MANUSCRIPT

Particularidades del populismo latinoamericano de izquierda en la política económica de los Gobiernos de Hugo Chávez y Rafael Correa

Peculiarities of Latin American leftist populism in the economic policy of the governments of Hugo Chávez and Rafael Correa

Álvaro Ramón Sánchez

Álvaro García-Mayoral



To appear in: Iberoamerican Journal of Development Studies

Please cite this article as: Ramón Sanchez, Álvaro. & García-Mayoral, Álvaro. (2024). Particularidades del populismo latinoamericano de izquierda en la política económica de los Gobiernos de Hugo Chávez y Rafael Correa. Revista Iberoamericana De Estudios De Desarrollo = Iberoamerican Journal of Development Studies, 1–31. https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.9797

This is a PDF file of an unedited manuscript that has been accepted for publication. As a service to our readers we are providing this early version of the manuscript. The manuscript will undergo typesetting, and review of the resulting proof before it is published in its final form. Please note that during the production process errors may be discovered which could affect the content, and all legal disclaimers that apply to the journal pertain.

Particularidades del populismo latinoamericano de izquierda en la política económica de los Gobiernos de Hugo Chávez y Rafael Correa

Peculiarities of Latin American leftist populism in the economic policy of the governments of Hugo Chávez and Rafael Correa

Álvaro RAMÓN SÁNCHEZ
alramon@ucm.es
Universidad Complutense de Madrid
(España)

Álvaro GARCÍA-MAYORAL
alvaga32@ucm.es
Universidad Complutense de Madrid
(España)

Resumen/Abstract

1. Introducción

2. El populismo latinoamericano de izquierda

3. La dependencia de las materias primas en Venezuela y Ecuador

4. Populismo y desarrollo en los Gobiernos de Chávez y Correa

5. Conclusiones

6. Bibliografía

Recepción/received: 25.10.2023 Aceptación/accepted: 7.7.2024

Resumen

Los Gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela y Rafael Correa en Ecuador ofrecen elementos clave para aproximarse a las interrelaciones de dos fenómenos, el «populismo» y el «neoextractivismo», tradicionalmente abordados por diferentes ramas de las ciencias sociales. El principal objetivo de este trabajo es comprobar las similitudes y diferencias entre estas dos figuras políticas, representativas del populismo latinoamericano de izquierda, así como entre sus gobiernos y el resto de la región. Para ello, se realiza un análisis comparado de su carácter populista y su política económica, concluyendo en la asignación de las etiquetas «petropopulismo» y «tecnopopulismo» a Chávez y a Correa, respectivamente, con base en sus logros, dificultades y estilos políticos. Se considera relevante la recuperación de estas dos experiencias, en tanto la región cuenta con nuevos liderazgos progresistas que afrontan contradicciones similares.

Palabras clave: populismo, América Latina, Hugo Chávez, Rafael Correa, petróleo, desarrollo.

Abstract

The Governments of Hugo Chávez in Venezuela and Rafael Correa in Ecuador offer key elements to approach the interrelationships of two phenomena, namely «populism» and «neo-extractivism», traditionally addressed by different branches of social sciences. The main objective of this work is to verify the similarities and differences between these two political figures, representatives of left-wing Latin American populism, as well as between their governments and the rest of the region. To do this, a comparative analysis of their populist character and their economic policy is carried out, concluding in the assignment of the labels «petropopulism» and «technopopulism» to Chávez and Correa, respectively, based on their achievements, difficulties, and political styles. The revision of these two experiences is considered relevant, as the region has new progressive leaderships who face similar contradictions.

Keywords: populism, Latin America, Hugo Chávez, Rafael Correa, oil, development.

Introducción

La llegada del siglo XXI abrió una ventana de oportunidad para la izquierda en América Latina después de una década dominada por el neoliberalismo del Consenso de Washington. A partir de varios proyectos políticos, se pretendió recuperar la soberanía nacional para lograr un desarrollo y redistribución de la riqueza por medio de ambiciosas políticas sociales. El período neoliberal había estado caracterizado por la reducción del gasto público, la priorización de la disminución del déficit fiscal y la inflación, las bajadas de impuestos a las rentas más altas para fomentar la inversión, la desregulación favorable a los intercambios comerciales y financieros o las privatizaciones de empresas y del patrimonio de los Estados (Böcker Zavaro 2021). Estas políticas tuvieron ciertos efectos dinamizadores a nivel macro, pero la ausencia de servicios públicos y políticas sociales provocó que el crecimiento fuera inapreciable para las clases populares, trayendo consigo un aumento de los niveles de desigualdad y pobreza.¹ Como consecuencia, a finales del siglo XX, las políticas neoliberales comenzaron a ser contestadas en las calles hasta provocar la quiebra del modelo.

En este contexto aparecen una serie de movimientos de carácter progresista, ajenos a las tradicionales élites políticas, que consiguen modificar las correlaciones de fuerzas de aquellas naciones donde ganan las elecciones. El presente trabajo centra su análisis en dos de esos Gobiernos: los de Hugo Chávez Frías en Venezuela entre 1999 y 2013 y Rafael Correa Delgado en Ecuador entre 2007 y 2017. El objetivo consiste en profundizar en la explicación del cambio de modelo político y económico ocurrido en muchos países latinoamericanos a través de dos de sus experiencias más representativas, que se comparan entre sí y con la alternativa neoliberal.

Para ello, se enuncian un par de preguntas que sirvan de guía de la investigación: por un lado, si se puede establecer con base en los dos casos tratados que los populismos de izquierdas contienen en su propia esencia una intensificación del extractivismo, o bien que su aumento respondió a una situación coyuntural de crecimiento de la demanda internacional de materias primas; por otro lado, si estos populismos garantizan una mayor inversión pública y un reparto más equitativo, a

¹ En cualquier aproximación a la realidad política latinoamericana, se debe tener en cuenta que se trata de la región económicamente más desigual del mundo, especialmente la subregión andina, como consecuencia de un mayor porcentaje de población indígena, una reducida carga fiscal para las élites y, en fin, un desarrollo interno desequilibrado.

diferencia de los modelos liberales tradicionales. De esta manera, se realiza una aproximación al populismo desde la perspectiva de su política económica, enfoque muchas veces ausente en los estudios sobre la materia.

En cuanto a la estructura, se comienza con un marco teórico-metodológico, donde se trata de clarificar el sentido que se toma del populismo y se desarrolla su relación con el extractivismo a partir de la bibliografía. Dicha base conceptual nos permite analizar los proyectos político-económicos propuestos, distinguiendo en dos apartados propios —correspondientes a las dos cuestiones para resolver— las características de su matriz productiva y los rasgos redistributivos de sus Administraciones. Por último, se presentan las conclusiones obtenidas, pretendiendo ir más allá de lo examinado para abrir paso a futuras investigaciones sobre el fenómeno.

2

El populismo latinoamericano de izquierda

En este apartado, se presentan los necesarios apuntes teóricos y metodológicos para el propósito del artículo, lo que requiere asumir la complejidad que implica aproximarse al fenómeno del populismo; un concepto que, además, tiene muy asociado un uso despectivo en el lenguaje político y mediático. El término «populismo» surge a finales del siglo XIX, pero se considera que el verdadero populismo, en un sentido similar al actual, comienza en Latinoamérica hacia mediados del siglo XX, con presidentes como Getúlio Vargas en Brasil, Lázaro Cárdenas en México o Juan Domingo Perón en Argentina. Se trata de figuras inaprensibles con las categorías propias de su momento histórico, puesto que no eran propiamente capitalistas ni socialistas en sentido económico ni democráticos ni totalitarios en sentido político, una indefinición con la que inspirarán a los populismos posteriores (Mudde 2012, Rosanvallon 2020).

En las últimas décadas, el populismo ha reemergido con fuerza en prácticamente todo el planeta, pero especialmente de nuevo en América Latina. Tras la «primera ola» populista y la posterior reacción conservadora, llegan al poder en la región un conjunto de movimientos progresistas empujados por las masivas movilizaciones antineoliberales de la década de los noventa, que habrían constituido un momento de ruptura populista (Laclau 2006, Svampa 2015). Así, esta nueva marea populista comenzaría con la victoria de Chávez en Venezuela a finales de 1998 y se extendería por buena parte del continente durante los primeros años del siglo

XXI con figuras de gran relevancia como Lula da Silva en Brasil, Evo Morales en Bolivia o Correa en Ecuador. No obstante, existen importantes diferencias entre todos estos liderazgos, como se pondrá de relieve más adelante. Además, la noción de «populismo» no alude únicamente a movimientos ubicados en la izquierda del espectro político, sino que también se etiqueta como «populistas» a presidentes contemporáneos neoliberales y/o conservadores como Carlos Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú y Álvaro Uribe en Colombia, lo que en Europa es mucho más evidente, debido a que la mayoría de los partidos considerados populistas son también ultranacionalistas y xenófobos (Mudde 2012, Böcker Zavaro 2021).

En cualquier caso, este artículo se limita a la versión regional progresista, cuyas experiencias se proponen agrupar bajo la etiqueta «populismo latinoamericano de izquierda» (PLI) y que ha sido caracterizado por la bibliografía académica como la combinación de una serie de rasgos: su aparición en situaciones de crisis económica y política (Fernández Liria 2016); su articulación del pueblo, «99 %» o «nosotros» como soberano frente a la corrupción de la élite, «1 %» o «ellos» (Laclau y Mouffe 1987); su apuesta por un regionalismo alternativo al neoimperialismo estadounidense (Ovando Santana y Aranda Bustamante 2013)... A continuación, se presentan con mayor detalle los elementos del PLI que resultan más relevantes para este trabajo.

En primer lugar, se halla el «liderazgo carismático», en términos de los tres tipos puros de legitimidad —«tradicional», «carismática» y «legal-racional»— de Max Weber (2007). El líder populista personifica el «nosotros» constituyéndose, según Laclau (2006), en significante vacío, porque su nombre propio es lo que cohesiona la heterogeneidad de demandas, por oposición al régimen neoliberal que no las satisface. La centralidad del líder en el PLI es tal que, en algunos países, se denomina al movimiento político a partir de su nombre, como en «peronismo», «chavismo» o «correísmo», como si se tratara de ideologías en sentido clásico. A este respecto, se ha apuntado que los sistemas presidencialistas, mayoritarios en Latinoamérica, reúnen las condiciones más propicias para el surgimiento del populismo (Böcker Zavaro 2021), y también que la dependencia del liderazgo es una debilidad que los convierte en figuras casi irremplazables dentro de sus propios movimientos (De la Torre 2013a).

En segundo lugar, pero íntimamente relacionado con lo anterior, destaca la participación política de los sectores subalternos, interpelados directamente y en algunos casos por primera vez por el líder populista. En América Latina, el populismo de izquierda conlleva una politización en términos tanto materiales, con la introducción del lenguaje de la pobreza y la opresión, como formales, con la instauración de conatos de democracia directa a través de plebiscitos (García Linera

y Errejón 2019). Como consecuencia, se produce un deterioro de las instituciones clave de la democracia representativa, lo que abre un debate acerca de si el populismo intenta acabar con las estructuras intermedias entre el líder y el pueblo (Innerarity 2011, Rosanvallon 2020) o si pretende alcanzar una democracia sustantiva —no solo procedimental—, defendiéndose para ello de los poderes económicos contrarios al necesario cambio social (Reano 2012, Chiasson-LeBel 2016, Fernández Liria 2016, Clark y García 2018).

Por último, en el plano de la gestión, varios autores defienden que el «populismo» tiene una política económica propia, expansiva y redistributiva (Böcker Zavaró 2021), lo que supone una revalorización de la política frente a la economía (Saidel 2015). En los gobiernos PLI, esto se concreta en una apuesta por el neoextractivismo como modelo de desarrollo. Se trata de una versión del extractivismo clásico² en la que el Estado se hace con el control de las actividades extractivas, en un contexto de precios récord de las *commodities* en el mercado internacional, para captar una mayor parte de su excedente (Gudynas 2012). La apropiación estatal es impulsada por una nueva concepción nacionalista por la cual los recursos naturales pertenecen al pueblo en su conjunto (Gudynas 2018), por lo que sus beneficios deben ser arrebatados de las manos de la élite económica y redistribuidos. El neoextractivismo es una estrategia muy condicionada por la estructura económica internacional, como se desarrolla en el siguiente epígrafe, por lo que ha podido ser empleado por gobiernos de derecha o no considerados populistas como respuesta a las presiones sociales. Sin embargo, en el caso del PLI, es un objetivo central declarado, por lo que se considera propio de esta corriente, para la cual el reparto equitativo de los recursos generados es el eje central de la política económica.

En la práctica, las diferencias en el seno del PLI han llevado a algunos autores a distinguir un núcleo duro bajo el liderazgo de Chávez de otra vía más reformista encabezada por Lula (Preciado 2008, De la Torre 2017). El rasgo clave suele basarse en si el Gobierno populista ha impulsado la convocatoria de una asamblea nacional constituyente para refundar su nación tras la hegemonía neoliberal puesto que, en el siglo XXI, en la mayoría de los trabajos académicos sobre el populismo, se ha dejado de lado el análisis de su dimensión económica para centrarse en su relación con la

² Definido por Eduardo Gudynas (2018, p. 24), uno de sus mayores teóricos, como «un modo de apropiación de los recursos naturales, en grandes volúmenes o alta intensidad, y que en su mayoría son exportados como materias primas»; es decir, se caracteriza por su orientación hacia la exportación y su mínimo procesamiento, lo que provoca numerosos efectos colaterales a cambio de un escaso valor agregado.

democracia (Morán 2021). Por su parte, en los dedicados al extractivismo y su relación con el desarrollo, se ha pasado de puntillas por la dimensión sociopolítica, con pocas excepciones destacadas: Maristella Svampa (2015), quien diferencia entre populismos de alta y de baja intensidad, en función de si se aplica o no una política económica populista; Stefan Peters (2019), quien se aproxima a las sociedades rentistas y al extractivismo cualitativamente para comprender las repercusiones sociopolíticas de la dependencia de un recurso como el petróleo, que tiende a configurar un determinado tipo de institucionalidad y de cultura política, y dos estudios precisamente sobre los países tratados aquí (Chiasson-LeBel 2016, Clark y García 2018) aunque, en estos casos, el foco se pone más en las luchas sociales que en la esfera institucional.

Por último, se deben mencionar dos trabajos de los que se extraen conceptos clave para el análisis, los de Parenti (2005) y De la Torre (2013b), quienes acuñan los conceptos de «petropopulismo» y «tecnopopulismo» para sintetizar la importancia de dos elementos asociados a los populismos de Chávez y Correa, respectivamente. El primero se refiere a la total dependencia de la economía venezolana con respecto al petróleo y los problemas de hiperliderazgo que ello ha generado a lo largo de la historia, mientras que, en el segundo, destaca la combinación de elementos carismáticos y gestión técnica de la economía. Estas etiquetas son adoptadas en el presente artículo, por lo que se operacionalizan más adelante. Aunque en ninguna de las obras anteriores se explore específicamente la vinculación entre ambos liderazgos populistas y su política económica, suponen un punto de partida valioso para comprender la relación entre variables económicas y políticas.

Por el contrario, en este trabajo, se trata de examinar la relación entre la estrategia política y la política económica del PLI en los dos Gobiernos apuntados. Para ello, se intenta aplicar una metodología cualitativa propia de la ciencia política basada en el análisis comparativo entre los casos de Venezuela y Ecuador, para extraer sus similitudes y diferencias, y de ambos con el conjunto de la región, así como su contraste con los conceptos fundamentales del modelo PLI, de acuerdo con la bibliografía académica que se ha repasado. Como resultado, se presentará una propuesta de tipología sobre los Gobiernos de Chávez y Correa en relación con el extractivismo neoliberal, elaborada de forma inductiva a partir de las particularidades repasadas.

La elección de estos dos casos no es arbitraria, sino que resulta pertinente por varios motivos. En primer lugar, se debe a sus rasgos geográficos y socioeconómicos: se trata de dos países sudamericanos, costeros y amazónicos, considerados de renta media pero con poco peso internacional, debido a sus limitadas superficie y población

—sobre todo, Ecuador— y cuyas economías son muy dependientes de la exportación de materias primas, principalmente el petróleo —más en el caso de Venezuela—. En segundo lugar, han sido dos de los países en los que el populismo de izquierda ha ejercido el poder durante más tiempo y con una mayor incidencia en la política del país, por lo que en ellos se dan varios de los elementos de confluencia entre «populismo» y «extractivismo». En tercer lugar, ambos casos suponen una ruptura con la democracia liberal controlada por las élites a través del singular fenómeno del proceso constituyente y la construcción de un tipo de democracia participativa. Por todo ello, los de Chávez y Correa son dos de los gobiernos que, *a priori*, más encajan con el modelo de «populismo» descrito.

Los rasgos mencionados en la definición del PLI no son compartimentos estancos, sino que están muy interrelacionados, por lo que se hace referencia a otros aspectos teóricos cuando sea pertinente para comprender las ideas principales. Por otro lado, es conveniente incorporar estadísticas extraídas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), pero su tratamiento es muy básico como apoyo cuantitativo a los argumentos vertidos sobre la política económica, por lo que debe considerarse una herramienta metodológica secundaria.

Por último, se debe señalar que las experiencias de gobierno objeto de análisis ofrecen una cronología relativamente similar, aunque existen diferencias temporales que deben ser advertidas para la comprensión del texto, en función de los distintos ciclos económicos. Por este motivo, se atiende también a determinadas cuestiones referentes a los primeros años del Gobierno de Nicolás Maduro tras el fallecimiento de Chávez en 2013, al coincidir con el final del período de bonanza sobre el que este proyectó su política económica en su tercer Gobierno. En el caso de Ecuador, sí se utiliza el período exacto de los Gobiernos de Correa, pudiendo observar la evolución de su proyecto político en función de las oscilaciones en los precios de las *commodities*.

3

La dependencia de las materias primas en Venezuela y Ecuador

El cumplimiento de las expectativas o promesas electorales siempre está sujeto a las correlaciones de fuerzas internas y al diferente papel que desempeña cada Estado en la economía-mundo capitalista. Con el enfoque de los sistemas-mundo, se desarrolla la división centro-periferia a partir de la «teoría de la dependencia», elaborada principalmente por autores latinoamericanos inspirados por

el intercambio desigual descrito por Raúl Prébisch (1963). En la economía globalizada, cualquier gobierno tiene dificultades para modificar los elementos estructurales de su economía nacional, pero no en el mismo grado. En el caso de América Latina, la región cumple una función geopolítica como exportador de materias primas para el crecimiento económico de los países industrializados, por lo que se la considera parte de la periferia (Preciado 2008, Wallerstein 2015).

El extractivismo ha sido la principal actividad económica en América desde la conquista del continente por parte de los Imperios europeos, principalmente el portugués y el español. No obstante, sus dinámicas se intensifican a partir de las revoluciones industriales, cuando las potencias europeas comienzan a necesitar recursos naturales extra para garantizar su desarrollo industrial, y especialmente durante la segunda mitad del siglo xx, con la reprimarización de las economías latinoamericanas impuesta por el Consenso de Washington (Alvarado Torres *et al.* 2019). Venezuela comenzó a estructurar su economía en torno al «oro negro» a partir de la década de los veinte y, ya en la Segunda Guerra Mundial, suministró significativas cantidades a las potencias aliadas, iniciando así unas relaciones comerciales en torno a este recurso que perduran hasta la actualidad (Arráiz Lucca 2016). Ecuador, por su parte, comienza su explotación masiva de petróleo en la década de los setenta, añadiendo este hidrocarburo a la nómina de materias primas exportadas por el país, como cacao, banano o pescado (Alvarado Torres *et al.* 2019). Frente a la intensificación de este modelo productivo y su consiguiente subalternidad, tanto en la «Revolución Bolivariana» en Venezuela como en la «Revolución Ciudadana» en Ecuador, se definió como objetivo prioritario garantizar un reparto justo y equitativo de los excedentes generados por las rentas petroleras, asegurando para ello la presencia estatal en sus sectores estratégicos.

El «neoextractivismo» se desarrolla de diferentes formas en cada país: desde la nacionalización del petróleo hasta el aumento de los impuestos o el endurecimiento de las condiciones para la concesión de derechos de explotación a empresas multinacionales, pasando por la constitución de *joint ventures*.³ En la práctica, el Gobierno venezolano lo llevó a cabo por medio de la Ley Orgánica de Hidrocarburos del año 2001 y la posterior creación de empresas mixtas, con participación mayoritaria de Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA); acciones que supusieron un mayor control político de la industria petrolera (Hidalgo y Puente 2015). Por su parte, en Ecuador se creó Petroamazonas y se transformó la estructura de la empresa pública Petroecuador, pero lo más relevante fue la renegociación, modificando los

³ Acuerdos de inversión conjunta entre empresas o, en el caso del neoextractivismo, consorcios entre el Estado y una multinacional (Sovacool y Scarpaci 2016).

antiguos contratos de participación por aquellos de prestación de servicios,⁴ lo que conllevó un aumento inmediato de la renta petrolera percibida por el Estado (Llanes 2011).

La aplicación de estas renegociaciones de los contratos petroleros era coherente con el proyecto económico de recuperación de la soberanía nacional, en detrimento del papel de las compañías extranjeras y, a su vez, posibilitaba la posterior redistribución por medio de políticas públicas, en favor de los grupos sociales más desprotegidos. En el caso ecuatoriano, además del incremento de los ingresos estatales directos, también lo hacen las ganancias corporativas, lo que repercute indirectamente en forma de recaudación fiscal, sin dejar de resultar un modelo atractivo para la inversión, produciéndose una alineación de intereses entre los sectores público y privado (Cypher 2010, Borja Muñoz 2020).

Por otra parte, en Venezuela el Estado tenía ya un dilatado recorrido en el control efectivo de la producción y exportación de petróleo desde la fundación de PDVSA en 1976. No obstante, de la mano del chavismo se produjo una «renacionalización» petrolera, que rompió con la dinámica aperturista que se había dado en la industria durante la época neoliberal (Hidalgo y Puente 2016, p. 308). Con la Ley de Hidrocarburos, se impuso la designación de los dirigentes de PDVSA por el Ejecutivo, una politización que sustituyó a la elección independiente por criterios meritocráticos. Esto provocó tensiones internas entre los altos cargos designados por el Gobierno y los mandos intermedios, tradicionalmente enfrentados con el chavismo, como quedó plasmado en su participación en el paro petrolero de los años 2002-2003 (Lander y López Maya 2002). En cuanto a la gestión, Rafael Arráiz Lucca (2016) señala que el aumento de sus funciones implicó una progresiva desatención de su actividad principal (extraer crudo, refinarlo y comercializarlo), y que la ampliación de la nómina de trabajadores fue perjudicial para la economía nacional. Los problemas de PDVSA están relacionados con el escaso compromiso del chavismo con la prevención del aumento de la deuda y la reinversión, ya que el mero reparto de los beneficios del petróleo no dinamiza por sí solo la economía.

De esta forma, tanto Chávez como Correa profundizaron en la dependencia económica de sus respectivos países hacia el petróleo;⁵ decisión, por otra parte,

⁴ Los primeros establecen una cantidad fija que las empresas pagan independientemente del precio del barril, obteniendo elevadísimos beneficios en períodos de altos precios, mientras que los segundos implican el pago de una tarifa fija por barril a la petrolera, percibiendo el excedente el dueño del recurso; en este caso, el Estado ecuatoriano (Llanes 2011).

⁵ En el «neoextractivismo», el aumento de la recaudación estatal puede proceder de la simple apropiación pública de los recursos —o de una porción de ellos— por alguna de las formas mencionadas, del incremento del volumen explotado y exportado, del aumento de los precios internacionales o de una

lógica en tanto la incorporación de China y otras potencias emergentes al mercado mundial implicaba un aumento de la demanda internacional de hidrocarburos que disparó los precios (Svampa 2015), mostrando la fuerte interconexión entre factores estructurales externos y decisiones internas. La diferencia fundamental del modelo correísta y chavista con aquellos de carácter neoliberal que los precedieron estribaba en que las compañías privadas eran despojadas total o parcialmente de los excedentes de la actividad extractiva que, en su lugar, se utilizaban para llevar a cabo políticas públicas e intentar promover el desarrollo económico, la soberanía nacional y la redistribución (Borja Muñoz 2020).

En este sentido, si bien ambos países sufren una dependencia muy profunda del petróleo, en el caso ecuatoriano, se dieron continuos intentos de diversificación de la economía, mientras que Venezuela continúa siendo una sociedad rentista poco diversificada (Peters 2019). Como se ha señalado, modificar la estructura económica requiere de políticas e inversiones a largo plazo y de un consenso mayoritario y comprometido entre el Gobierno y los agentes económicos. Las dificultades eran, además, mayores en Ecuador, pues el país había sufrido las consecuencias más dañinas del modelo neoliberal. La Revolución Ciudadana llegó al Gobierno de un Estado con uno de los porcentajes de participación en la economía —gasto público en relación con el producto interior bruto (PIB)— menores de toda la región, además de contar con un estrecho margen de acción política, a causa de la dolarización⁶ aprobada por el presidente Jamil Mahuad en el año 2000 y las presiones financieras del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), instituciones internacionales controladas por Estados Unidos y los países europeos. A ello hay que sumar que el país se enfrentó a una serie de contratiempos durante los últimos años del Gobierno de Correa, que ralentizaron la expansión económica experimentada hasta el momento, como la caída de las exportaciones, el terremoto del año 2016 o las cuantiosas indemnizaciones pagadas a empresas como Occidental o Chevron que, en conjunto, supusieron una reducción del crecimiento potencial del PIB de hasta el 2 % (Cepal 2022). Con todo, la diversificación de fuentes de financiamiento por parte de Ecuador fue más intensa que aquella promovida por el chavismo.

combinación de los anteriores factores. Por lo tanto, puede conllevar una reprimarización de la economía nacional, como ocurrió en la marea populista estudiada en este artículo, aunque no sería una consecuencia inevitable.

⁶ La «dolarización» de una economía nacional supone la pérdida de la política monetaria. En Ecuador, la decisión provocó una doble dependencia internacional, pues a la fluctuación de los precios del petróleo había que sumarle la del dólar (Menon e Iglecias, 2022) en base a las decisiones de la Reserva Federal, el banco central de Estados Unidos.

El ejemplo más claro de la gestión del Gobierno de Correa a este respecto fue la renegociación con los acreedores de la deuda externa del país (Endrizzi 2020), que concluyó con la declaración de una parte como ilegítima. La liberación de unos siete mil millones de dólares en favor del Estado permitió que el Gobierno reinvirtiera ese dinero en proyectos de infraestructura, educación, salud y dinamización de las empresas de sectores estratégicos. Estas decisiones supusieron un distanciamiento de la dependencia del FMI y del BM y, en su lugar, fueron la puerta de entrada al sustancial capital de origen chino que estimuló enormemente la economía del país (Menon e Iglecias 2022). En la misma línea, el Gobierno ecuatoriano logró una mejora del proceso de recaudación, aumentando significativamente los ingresos sin apenas nuevos impuestos durante los mandatos de Correa (Cepal 2022), mostrando el escaso compromiso de los grandes capitales hacia el pago de impuestos y el amplio margen de mejora que existe en Latinoamérica en lo que a políticas fiscales se refiere. De esta manera, el Estado ecuatoriano consiguió aumentar sus ingresos gracias a decisiones políticas asociadas despectivamente con el populismo pero perfectamente viables.

En el caso venezolano, se dio una menor diversificación con respecto de los hidrocarburos. Bajo el chavismo, se exploraron nuevas fuentes de petróleo, entre las que destacan la Faja Petrolífera del Orinoco y el Arco Minero del Orinoco, ambos proyectos encaminados a aumentar la extracción, producción y exportación de materiales energéticos y preciosos, en busca de la soberanía energética y económica recogida en el Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013 (Chávez Frías 2007). A través de la financiación china, pagada de vuelta con barriles de petróleo,⁷ se han llevado a cabo procesos de cambio en la territorialización del capitalismo rentístico venezolano (Terán Mantovani 2016). Este se está expandiendo, tanto en extensión como en intensidad, a las últimas zonas «vírgenes» del país, al sur del río Orinoco, donde apenas vive el 5 % de la población venezolana (Terán Mantovani 2016, p. 260), por lo que supone un importante atractivo inversionista. Además, el Gobierno bolivariano trató de maximizar el ingreso petrolero negociando en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)⁸ una disminución de la producción que elevara los precios (Hidalgo y Puente 2016).

⁷ Esta fórmula ha sido especialmente utilizada en los últimos años en los países exportadores de hidrocarburos para no recurrir a desembolsos de caja. Ante su superávit financiero y su falta de recursos energéticos, China concede préstamos que son devueltos por medio del envío de petróleo.

⁸ Venezuela fue uno de los miembros fundadores de la OPEP en 1960, mientras que Ecuador ha formado parte del cartel entre 1973 y 1992 y, de nuevo, entre 2007 y 2020, coincidiendo entonces con los años del Gobierno de Correa.

Estas políticas funcionaron en un contexto determinado de estabilidad y precios internacionales elevados, beneficiando coyunturalmente a toda la nación. Sin embargo, la falta de diversificación y dirección técnica no pudo evitar que la economía venezolana colapsara cuando los precios descendieron por diferentes razones, y las sanciones comerciales impuestas desde el exterior por razones políticas terminaron de hundirla. Venezuela, que sufre desde hace cien años los síntomas de la conocida como «enfermedad holandesa»,⁹ fue incapaz durante el chavismo de minimizar los factores externos que condujeron a su crisis. En la ortodoxia económica se señala, en ese sentido, como «errores» no haber aumentado la inversión pública en períodos contracíclicos, la creación o perpetuación de un Estado clientelar y compensador y la ausencia de criterios de rentabilidad y visión estratégica de futuro en la política petrolera (Arráiz Lucca 2016). Así, la mayor fuente de ingresos fiscales del Estado venezolano estuvo marcada por un fuerte pero ineficiente control gubernamental, mientras que otros sectores económicos no tuvieron una aportación significativa. En este sentido, la convergencia de extractivismo y populismo tiende a producir una red clientelar entre los sectores empresarial y político en torno al excedente económico con una escasa transparencia.

En definitiva, el neoextractivismo promovido por los gobiernos populistas latinoamericanos no se enfrenta directamente al modelo productivo tradicional de estos países, sino que profundiza en la paradoja de reivindicar más extractivismo a corto plazo para salir de él a medio o largo (Terán Mantovani 2016); esto es, la búsqueda inmediata de recursos económicos para financiar políticas que ayuden al proceso de diversificación de la economía, que —casi— nunca termina llegando. Esta profundización en el neoextractivismo es una continuación de un modelo rentista tradicional donde, como sucede en Venezuela y Ecuador, los ingresos dependen de la mercantilización de la naturaleza y, por lo tanto, la captura de la renta condiciona la organización de las actividades económicas y del Estado (Coronil 2002). A este respecto, Venezuela resulta el país más dependiente de este modelo neoextractivista, aunque ambos añadieron nuevas inversiones petroleras en el período analizado, ya que forman parte de la misma difícilmente evitable estructura. A partir de este diagnóstico, en el siguiente epígrafe, se desarrolla la cuestión de cómo sus gobiernos invirtieron los enormes excedentes que fueron capaces de percibir gracias a los favorables ciclos económicos y a la toma de decisiones políticas apuntados.

⁹ El concepto de «enfermedad holandesa» hace referencia a las consecuencias negativas que provoca en la divisa de una nación la fuerte dependencia de la exportación de un único recurso (Bresser-Pereira 2007), como es el caso del petróleo en Venezuela.

Populismo y desarrollo en los Gobiernos de Chávez y Correa

La redistribución de la renta extractiva ha sido objeto de interpretaciones dispares. Eduardo Gudynas (2012) sostiene que los gobiernos neoextractivistas intervienen en la economía para lograr tanto justicia social como adhesión electoral, lo que, para las visiones más amables, significa que la erradicación de la pobreza es su objetivo principal y la popularidad, una consecuencia positiva pero secundaria (Saidel 2015), mientras que, para las más críticas con el populismo, lo primero sería la excusa para mantener dos bloques antagónicos y una base electoral dependiente de las ayudas del Estado, una forma de clientelismo que sería el objetivo real enmascarado (Vásquez 2018). Alberto Acosta (2011) apunta en el mismo sentido, al señalar que los ingresos generados por la exportación de los recursos naturales permiten a los gobiernos cooptar a una parte de la población, formando un Estado paternalista con la legítima intención de mantener una mayoría social favorable a las reformas políticas, pero derivando habitualmente en ejercicios autoritarios del poder.

Tanto en Venezuela como en Ecuador, los recursos extra obtenidos por el control estatal del petróleo y de otras actividades económicas fueron destinados a una diversidad de propósitos. En primer lugar, buena parte de los excedentes fue reinvertida en el sostenimiento de la propia industria del petróleo y en nuevos proyectos, como exploraciones y refinerías (Arráiz Lucca 2016). En segundo lugar, un elemento clave del PLI pero que, en este trabajo, solo podemos mencionar brevemente fue la construcción de un proyecto regionalista alternativo a través de la creación de instituciones como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), Petrocaribe y Telesur. Se trata de iniciativas políticas de integración regional, lideradas simbólicamente y económicamente en su mayoría por Venezuela bajo el impulso de Chávez, con el objetivo de crear un mercado regional menos dependiente de Estados Unidos y guiado por la solidaridad y la lucha contra la pobreza y la desigualdad (Schaposnik y Pardo 2015).

No obstante, y sin despreciar la importancia de las inversiones anteriores, la prioridad de los gobiernos PLI fue la consecución del desarrollo socioeconómico de sus naciones. Con este objetivo, el Gobierno de Chávez promovió las llamadas «misiones sociales», una «distribución asistencialista de la renta petrolera, complementada con programas de ayudas microfinancieras a la economía popular, comunal, industrial y agrícola basada en la pequeña propiedad mercantil organizada

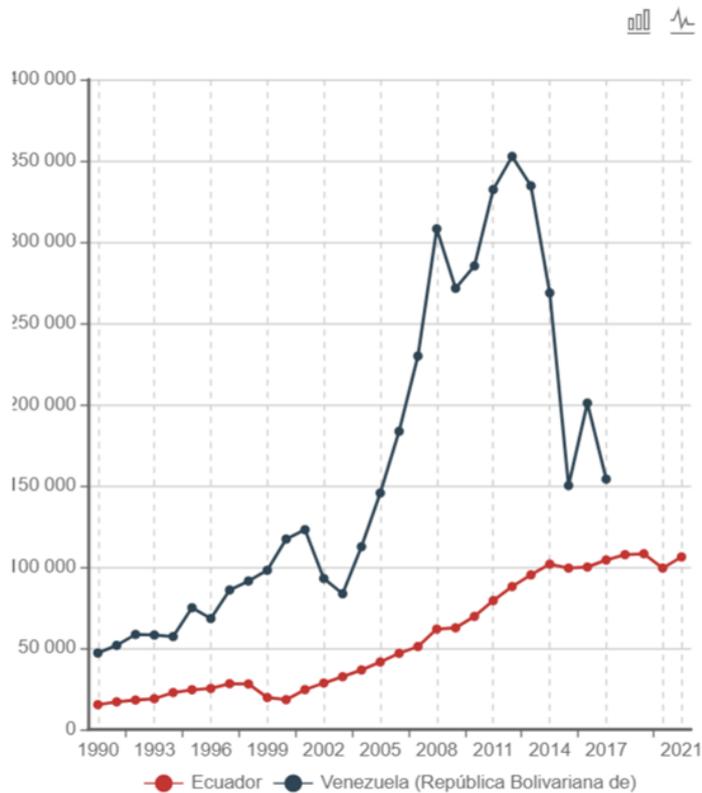
en cooperativas y comunidades» (Sutherland 2016, p. 58). Para ello, se crearon el Fondo de Desarrollo Nacional y otros similares, en los que parte de la renta petrolera iba de manera directa a financiar proyectos de vivienda, salud, educación e infraestructuras (Schaposnik y Pardo 2015). La oposición ha relacionado este tipo de organismos con la supuesta corrupción del oficialismo, al estar exentos de aprobación y vigilancia, ya que no formaban parte del presupuesto del Estado y, por lo tanto, no pasaban por la Asamblea Nacional ni por la Contraloría General de la República (Hidalgo y Puente 2016). Frente a esto, el Gobierno chavista trató de situar el marco discursivo en su voluntad de recuperar la soberanía y el control de los recursos naturales, entendiendo que, «así como Venezuela financió durante casi un siglo con petróleo casi regalado el poder imperial, llegó la hora de que ese petróleo sirva para el desarrollo y la felicidad de nuestros pueblos y la unión de nuestro territorio» (PDVSA 2013, p. 3). Por su parte, en Ecuador es menos clara la asociación entre la plusvalía petrolera y las políticas sociales, porque los ingresos fiscales o directos de la venta pública de los recursos naturales pasan a integrar el presupuesto general, pero, aun así, se puede establecer una relación de causalidad entre «neoextractivismo» y «construcción de un protoestado del bienestar», que incluye numerosas prestaciones para las personas más desfavorecidas y servicios sociales como la sanidad pública (Mintegiaga y Ubasart-González 2014).

Las cifras de la gestión económica en los primeros años de los Gobiernos de Chávez y Correa son significativas de sus éxitos sociales en el contexto regional, pero también revelan una serie de similitudes y diferencias entre ellos. La Cepal, que recoge datos sobre todos los países latinoamericanos, establece un aumento del PIB medido en millones de dólares de 97 973 en 1999 a 334 573 en 2013 para Venezuela, y de 51 008 en 2007 a 104 296 en 2017 para Ecuador, lo que supone un 341,5 % —multiplicación del tamaño de la economía por 3,42 en catorce años— y un 204,47 % —por 2,04 en diez años—, respectivamente (véase gráfico 1). La misma evolución se puede comparar positivamente con la media de la región a través del PIB per cápita (véase gráfico 2). En cuanto a la disminución de la pobreza, Venezuela pasa del 44,2 % en 2000 al 27,3 % en 2013, con un máximo del 57,2 % en 2003 y un mínimo del 20,9 % en 2012, y Ecuador pasa del 35,2 % en 2007 al 23,6 % en 2017, con una reducción mucho más progresiva y estable (véase gráfico 3).

Económicos / Sector real / Cuentas nacionales / Anuales / En dólares

Producto interno bruto (PIB) total anual a precios corrientes en dólares

(Millones de dólares)



Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

Gráfico 1

Evolución del PIB de Venezuela y Ecuador

Fuente: Cepal (2022).

Producto interno bruto (PIB) anual por habitante por objeto del en dólares

(Dólares por habitante)



Gráfico 2

Evolución del PIB per cápita de Venezuela, Ecuador y América Latina

Fuente: Cepal (2022).

Pobreza

Población en situación de pobreza extrema y pobreza según área geográfica

(Porcentaje del total de la población en cada área geográfica)

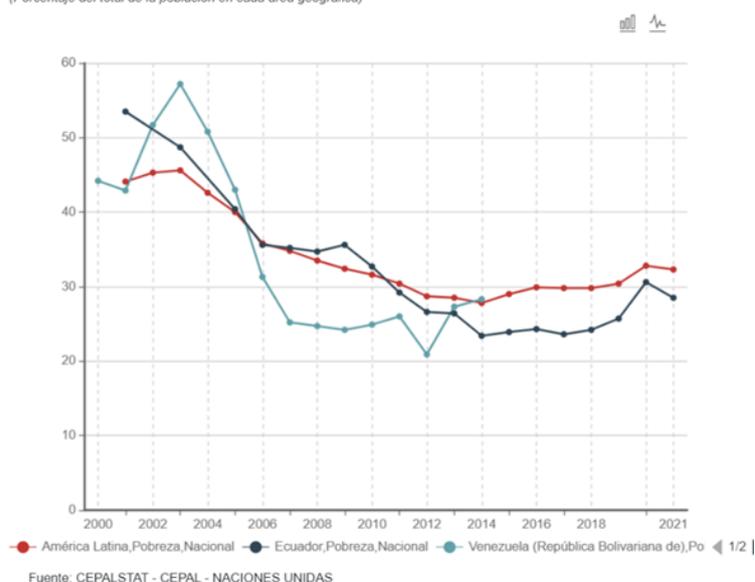


Gráfico 3

Evolución de la pobreza en Venezuela, Ecuador y América Latina

Fuente: Cepal (2022).

Durante el bum de las *commodities*, la pobreza disminuye en términos absolutos en toda América Latina, incluidos los países con gobiernos neoliberales, pero esta reducción no se produce al mismo ritmo ni tampoco sucede lo mismo con otros indicadores socioeconómicos igualmente relevantes, como la distribución de la renta. El coeficiente de Gini¹⁰ se mantiene en torno a 0,4 durante todo el período presidencial de Chávez, pues comienza en 0,392 en 2000 y, tras alcanzar un techo de 0,433 en 2005 y un suelo de 0,364 en 2010, se queda en 0,388 en 2013; por el contrario, en el caso de Ecuador, sí se observa una reducción significativa y constante de la desigualdad de la mano de los Gobiernos de Correa: de 0,534 en 2007 a 0,444 en 2017 (véase gráfico 4). En definitiva, ambos países presentan evoluciones mejores o, como mínimo, muy similares a la media regional en los principales índices socioeconómicos, aunque en algunos, como el PIB per cápita, partieran de un punto inferior. No obstante, Venezuela logra mejores cifras absolutas en algunos indicadores durante el Gobierno de Chávez que Ecuador con Correa, pero de sus oscilaciones y, sobre todo, de su trayectoria posterior —de la que no existen datos

¹⁰ El «coeficiente de Gini» es el indicador utilizado habitualmente para estimar la desigualdad de ingresos a nivel nacional. A medida que se acerca a 1, indica mayor desigualdad y a 0, mayor igualdad.

recientes— se extrae que el desarrollo económico de la Revolución Bolivariana no tenía bases sólidas y sostenibles.

Demográficos y sociales / Sociales / Distribución del ingreso
Índice de concentración de Gini
(Valores entre 0 y 1)

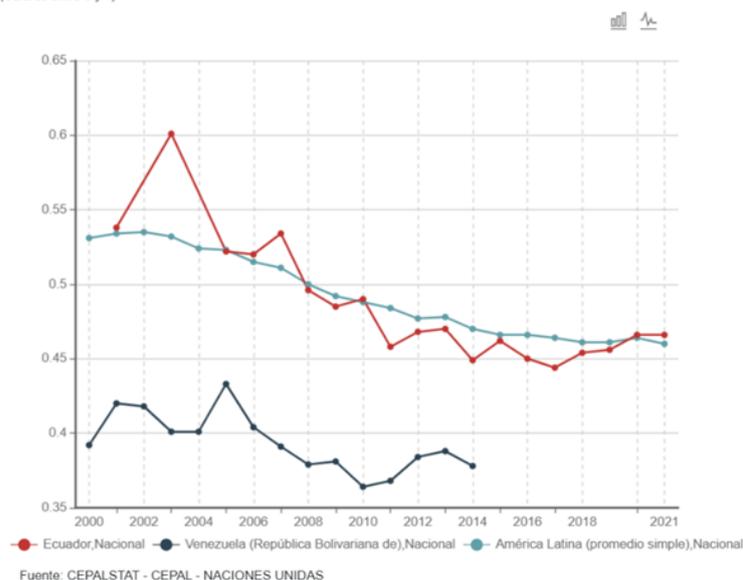


Gráfico 4

Evolución de la desigualdad en Venezuela, Ecuador y América Latina

Fuente: Cepal (2022).

Los gobiernos populistas latinoamericanos se pueden apuntar como logros de sus primeros años: la detención de la ola neoliberal, la recuperación del Estado, el mantenimiento de la democracia, la obtención de protagonismo político por parte de sectores marginales, la mejora de las condiciones de vida de millones de personas y la implantación de un germen de integración regional (Gudynas 2012). Sin embargo, cuando el neoextractivismo empieza a tambalearse debido a la bajada de los precios de las *commodities*, los efectos macroeconómicos negativos se hacen notar en otras áreas, empeorando la calidad de la democracia, el grado de participación política tolerado por el Estado y la situación económica de los ciudadanos, además de reducir las posibilidades de que la cooperación sustituya a la rivalidad entre los gobiernos latinoamericanos.

El período del bum de los precios de las *commodities* tampoco está exento de dificultades y contradicciones, tanto en Venezuela como en Ecuador. La capacidad del neoextractivismo para incrementar los recursos estatales es incontestable, pero igualmente se deben señalar sus problemas puesto que, con una mirada amplia, es posible identificar a los perdedores directos e indirectos de este modelo: por un lado,

los sectores que se oponen a las actividades extractivas, principalmente la población rural e indígena, que se ve afectada por la contaminación; por otro lado, en una esfera más general, el sistema político, económico y ambiental del país, que soporta las consecuencias de dicho modelo de desarrollo. Estas externalidades negativas han desempeñado un papel muy importante en la correlación de fuerzas políticas dentro de numerosos países, generando continuas tensiones entre el Gobierno y los representantes de los grupos indígenas, en tanto estos son especialmente vulnerables al extractivismo por su dependencia de la naturaleza como medio de vida: «no solo por su sustento y subsistencia material, sino también por su reproducción social y cultural, es decir, por su propia existencia» (Veltmeyer 2016, p. 780). De esta forma, el *win-win* entre el Estado y las empresas se convierte en un *win-win-lose* si se amplía el análisis a otros actores.

Este dilema ha sido especialmente intenso en Ecuador, donde el incumplimiento parcial de las grandes expectativas generadas deja un bloque progresista completamente fragmentado. La Constitución aprobada en 2008 por la mayoría correísta se ve influida por una creciente preocupación y reivindicación de defensa del medio ambiente e incorpora derechos de la naturaleza y la cosmovisión indígena del *sumak kawsay* o «buen vivir», lo que la convierte en la más avanzada del mundo en estas materias (Gudynas 2009, Ellner 2014). Sin embargo, estos derechos serán incumplidos o ignorados por el propio Gobierno en los años posteriores a la aprobación de la Constitución a través de la elaboración de la Ley de Minería, la apuesta gubernamental por la Refinería del Pacífico y el fracaso de la Iniciativa Yasuní-ITT, el proyecto estrella de la integración entre los intereses desarrollistas y ecologistas y en el cual el liderazgo de Correa es clave tanto por su apoyo inicial en 2007 como por su retirada en 2013, pues el Gobierno habría jugado a dos bandas (Sovacool y Scarpaci 2016). El discurso oficialista al respecto fue reconocer que, aunque los proyectos extractivos pueden llegar a amenazar los derechos territoriales y de la naturaleza, las políticas sociales que permiten financiar benefician a los pueblos indígenas y otros grupos marginados (Borja Muñoz 2020). Esta inclinación por el desarrollismo sobre el buen vivir posdesarrollista provoca la ruptura del Gobierno con los sectores indígenas de la Conaie y su brazo político, Pachakutik (Menon e Iglecias 2022).

La trayectoria política de Ecuador en los últimos años demuestra la dificultad de articulación entre intereses extractivistas y ecologistas en un país con unas grandes limitaciones estructurales. Por su parte, el Gobierno venezolano también tuvo que gestionar un descontento parcial con el incumplimiento de ciertas demandas sociales y con la continuación de un sistema rentista en el cual el presupuesto del Estado se hace cargo de tareas no productivas y perjudiciales para la economía y el

medio ambiente del país, como el subsidio a los combustibles fósiles, en lo que Venezuela destaca por encima de toda la región (Peters 2019).

En cuanto a las diferencias, la dependencia del petróleo deja poco margen para que los líderes políticos articulen la gobernabilidad del país sin la centralidad de esta *commodity*. En este punto, los elementos estructurales confluyen con otro rasgo propio de la cultura política venezolana, que hace referencia a su tendencia histórica al caudillismo e hiperliderazgo, lo que encaja con el concepto de «petropopulismo» (Parenti 2005). Esta categoría explica una forma de hacer política definida por su uso sistemático de los ingresos petroleros, con el fin de obtener apoyo social y político (Matsen *et al.* 2012) que, si bien ha tenido en Chávez a su máximo exponente, ha sido una constante en el último siglo, desde que se descubrieron las enormes reservas petrolíferas en el país (Vásquez 2018). De este modo, dadas tanto la intensificación en las formas populistas como el aumento de la producción petrolera, se entiende que, bajo el Gobierno de Chávez, se acrecentaron en Venezuela los dos rasgos definitorios de este «petropopulismo».

Frente a la profundización del «monocultivo de petróleo» que tiene lugar en Venezuela, Ecuador invierte una parte importante de su presupuesto nacional, muy ampliado por la renta petrolera, en educación y ciencia; es decir, se emplea el propio petróleo para intentar salir de la espiral extractivista. El Gobierno de la Revolución Ciudadana era consciente de que, además de la lucha contra la pobreza, revertir el modelo de acumulación extractivo requería políticas de diversificación productiva a largo plazo, por lo que dos de sus grandes logros fueron la consecución de una mejora notable en el sistema educativo (Cori y Monni 2015) y la apuesta por la «economía del conocimiento» de la biotecnología y la nanotecnología (Saidel 2015, p. 110). La extensión y mejora en la calidad de la educación y la ciencia debe valorarse más allá de su inconmensurable aportación a la justicia social, pues su efecto sobre el capital humano de un país es fundamental para revertir la maldición de los recursos, la paradoja por la cual los Estados con una presencia importante de recursos naturales valiosos no suelen beneficiarse económicamente de ello (Cori y Monni 2015, Warnecke-Berger e Ickler 2024).

Tanto el chavismo como el correísmo sufrieron un desgaste lógico, que se acrecentó cuando el mercado internacional de materias primas comenzó su desaceleración, aunque de forma cualitativa y cuantitativamente diferente. En el caso venezolano, las críticas más contundentes hacen referencia a la escasa diversificación sectorial y, con ello, a la fragilidad de su economía. Cuando los excedentes generados por el petróleo pudieron ser reinvertidos en otras áreas económicas, la Revolución Bolivariana decidió dedicarlos al aumento de la misma industria petrolera, al mantenimiento de los subsidios al combustible y a proyectos regionales que,

finalmente, no tuvieron la trascendencia prevista. En Ecuador, muchas de las denuncias al Gobierno de Correa trascienden la dimensión puramente económica, para dirigirse a los conflictos socioecológicos, pues los datos respaldan más fácilmente su gestión.

El contraste entre los resultados socioeconómicos de estos gobiernos, en el contexto hiperpresidencialista del PLI, ha sido directamente atribuido a las figuras de sus dirigentes. Ciertamente, existen diferencias evidentes entre un líder como Hugo Chávez, militar de origen rural y humilde que llegó al cargo de comandante, y Rafael Correa, doctor en Economía por la Universidad de Illinois (Estados Unidos), con estudios de máster en la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica). El populismo de Correa se inspira en la figura de Chávez, pero su formación académica lo distingue de otros líderes regionales con trayectorias vitales más modestas. Esto se manifiesta también en determinadas decisiones políticas de sus gobiernos e incluso en la composición de sus gabinetes, en los cuales un saber técnico elevado es un rasgo habitual. Así, Carlos de la Torre (2013b) defiende que Correa articula dos formas de gobernar *a priori* opuestas pero que se hacen compatibles en su persona, la tecnocracia y el populismo, que se corresponderían con las formas de legitimidad racional y carismática según la tipología weberiana, de manera que lo denomina «tecnopopulismo», frente a los populismos no tecnocráticos de Chávez y Evo. En la misma línea, Svampa (2015) distingue entre «populismo plebeyo», el de Venezuela y Bolivia, y «de clase media», el de Argentina y Ecuador. En cualquier caso, su acción de gobierno puede ser descrita como «técnica», pero alejada de los dogmas económicos neoliberales que normalmente se asocian con esa idea. Se trataría, por tanto, de un caso de «populismo», aunque de menor intensidad que el desarrollado por Chávez.

Los liderazgos personalistas de Chávez y Correa, legitimados por sus amplias victorias electorales, tanto en elecciones presidenciales como en las asambleas constituyentes, marcan unilateralmente el rumbo de la política del país. La dependencia del líder ensalza su figura hasta el punto de que el dirigente populista cree que conoce y representa a la perfección la voluntad del pueblo, por lo que puede prescindir de los mecanismos de consulta y participación que, en un primer momento, había defendido (Gudynas 2012). La relación especial que se establece entre el líder populista y su pueblo le permite hablar a la totalidad y decidir por ella, tomando la parte por el todo y deslegitimando las críticas, especialmente las que provienen desde sus, en teoría, propias filas. La apuesta decidida por la educación del Gobierno correísta es un aspecto en el cual la combinación de elementos técnicos y populistas resulta muy positiva. Sin embargo, el carácter tecnocrático del Gobierno influye negativamente en la relación con sus bases populares. La escasa voluntad de

consenso del Gobierno con los movimientos sociales contrarios a sus políticas, que para algunos autores llega a manifestarse como «antiambientalismo» y «antiindigenismo» (Gudynas 2009, Böcker Zavaro 2021), puede entenderse como el resultado de la tensión entre «populismo» y «tecnocracia» (Borja Muñoz 2020).

Tanto si el líder tiene un conocimiento técnico y se autoatribuye, por ello, una mayor capacidad para tomar decisiones, como es el caso de Correa, como si simplemente opta por darle al pueblo lo que cree que necesita, como hace Chávez, la receta económica es en ambos casos la misma: el «neoextractivismo». La dependencia exterior deja poco margen de acción a los gobiernos populistas para explorar alternativas al desarrollo,¹¹ aunque los intentos de invertir en educación, ciencia y tecnología en Ecuador demuestran que no es imposible si se aprovecha bien una oportunidad de precios altos. El intento de utilizar el neoextractivismo para superar el subdesarrollo dio mejores resultados en Ecuador, pero ninguno de los dos países fue capaz de diversificar lo suficiente su economía y, en su lugar, perpetuaron su dependencia internacional porque, por encima del estilo de gestión, son muy relevantes las condiciones estructurales.

Resulta fundamental situar en el contexto internacional y regional los aciertos, errores y dificultades a los que han debido enfrentarse los gobiernos populistas. El mercado global presiona fuertemente a los países latinoamericanos a profundizar en su función primario-exportadora, lo que es aprovechado por el PLI para financiar políticas públicas redistributivas que ayuden a paliar los peores efectos del subdesarrollo. Por ello, la crítica hacia los gobiernos populistas por su modelo socioeconómico debe partir de las relaciones de poder en la economía-mundo capitalista. Teniendo esto en cuenta, uno de los muchos sentidos en los que el populismo latinoamericano de izquierdas se enfrenta a contradicciones es que resulta al mismo tiempo condición de posibilidad de las transformaciones sociales y limitante de esas mismas transformaciones (Saidel 2015). Más allá de la relevante distribución de un porcentaje del excedente extractivo y de una fuerte dialéctica antiimperialista, el populismo neoextractivista seguiría siendo en la práctica un modelo político reformista funcional al capitalismo mundial neoimperialista, basado en la apropiación de los recursos naturales de las periferias (Gudynas 2012). No obstante, en este

¹¹ Desde las perspectivas institucionalistas, se destaca el papel crucial de la estructura institucional en el desarrollo económico (Acemoglu y Robinson 2012), lo que puede aplicarse al extractivismo. Una concentración de los beneficios en las manos de una élite, sea económica ligada a la versión neoliberal o política en el neoextractivismo, puede obstaculizar el desarrollo o ahondar en el subdesarrollo. El marco institucional también ha sido analizado en los trabajos sobre el extractivismo, principalmente como consecuencia, pero también debe considerarse como causa, compatible en todo caso con una visión más crítica de la estructura económica mundial.

aspecto, el PLI también muestra una particularidad con respecto a las alternativas en la región, al alejarse de los intereses estadounidenses y explorar opciones más complejas de desarrollo, pese al escaso espacio de acción.

5

Conclusiones

En esta reflexión final, se trata de extraer una serie de conclusiones de las experiencias de gobierno de Chávez y Correa, tanto en su contexto histórico como en lo que pueda ser relevante una década después. Para ello, se presenta una tabla a modo de síntesis de los elementos que revelan diferencias significativas entre el chavismo y el correísmo, o entre ambos (el PLI) y los gobiernos neoliberales anteriores o coetáneos en otros países de la región: las relaciones de los líderes con el pueblo, el Estado y el gobierno, la política internacional, la matriz económica y la política social (véase tabla 1), siendo estos dos últimos rasgos en los que se ha centrado el artículo.

	Gobiernos neoliberales	Chavismo (petropopulismo)	Correísmo (tecnopopulismo)
Relación líder-pueblo	Élites económicas o alineadas con sus intereses	Retórica «nosotros»-«ellos», en reivindicación de una democracia sustantiva	
Relación líder-Estado	Seguimiento formal de las reglas de la democracia liberal, frágiles en Latinoamérica	Soberanía popular en Asamblea Constituyente. Acusaciones de instrumentalización y deslegitimaciones desde la oposición	
Relación líder- Gobierno	Variada según los casos, pero tendencia criolla y con formación extranjera («técnica»)	Más liderazgo carismático	Combinación de carisma y saber técnico
Política internacional	«Patio trasero» de Estados Unidos	Desafío a la influencia norteamericana, con cierto acercamiento a otras potencias como China	

Matriz económica	Extractivismo clásico	Neoextractivismo como única apuesta	Neoextractivismo, con inversiones alternativas
Política social	Consenso de Washington: Estado mínimo	Redistribución	Redistribución y protoestado del bienestar

Tabla 1

Comparación de los rasgos principales de los gobiernos PLI y la región

Fuente: elaboración propia.

En los relatos mayoritarios desde la política, la prensa y parte de la Academia, se destaca el fracaso venezolano, mientras que se aceptan algunos logros de Ecuador; una interpretación no exenta de fundamento pero un tanto simplificada, como se ha tratado de complejizar aquí, atendiendo a los obstáculos. La mirada a largo plazo de la Revolución Ciudadana contrasta con el estereotipo cortoplacista atribuido al PLI, por lo que, o Correa no fue un líder populista, o bien sería necesario revisar las caracterizaciones comúnmente aceptadas del «populismo» y, seguramente, la segunda opción sea la más verosímil. Cada movimiento populista es una combinación de elementos nacionales y tonos grises que difícilmente puede encajar en los prototipos de las tipologías, salvo que estas sean lo suficientemente amplias, lo que las hace perder capacidad explicativa. Si se entra en detalle, los populistas latinoamericanos no cumplen con todos los rasgos que la mayoría de autores atribuyen al PLI, ya que muchas generalizaciones están contaminadas de los prejuicios del investigador, por lo que un análisis riguroso debe partir de las particularidades propias de cada caso.

Por ejemplo, en Venezuela y Ecuador no solo hay legitimidad carismática, sino también legal-racional, seguramente más en el caso de Correa que en el de Chávez, pero en cualquier caso no todo es carisma en los presidentes populistas, como se suele denunciar. La complejidad de las experiencias reales de gobierno en Latinoamérica provoca que exista cierto grado de petropopulismo en el correísmo, de la misma manera que hay algo de tecnopopulismo en el chavismo. No obstante, se ha expuesto una base teórica y empírica que finalmente permite asociar el primer concepto a Venezuela y atribuir el segundo a Ecuador, para resaltar sus diferencias, concluyendo que este último fue un intento de desarrollo más viable.

En cuanto a las preguntas de investigación, a lo largo del trabajo se ha advertido que, en sociedades tan estructuradas en torno al extractivismo, una gran cantidad de recursos públicos ha de ser dedicada a financiar los gastos más

elementales del Estado, las políticas públicas básicas y el mantenimiento de las actividades petrolera y minera. Los líderes progresistas aspiran, además, a realizar una masiva redistribución social, de manera que apenas les queda margen para salir del círculo vicioso de la dependencia de las *commodities*. En este sentido, el populismo tiende a decantarse por el neoextractivismo y a renunciar a las posibles alternativas, debido a sus buenos resultados económicos a corto plazo y la consiguiente adhesión política mayoritaria que genera. Por esta combinación de presión estructural y beneficios obtenidos, se considera que la intensificación del extractivismo ha sido un rasgo consustancial a los gobiernos populistas latinoamericanos de izquierda.

Respecto a la segunda, los datos revelan que, efectivamente, los gobiernos PLI persiguen y logran aumentar la participación del Estado en sus economías nacionales a través de la dotación de servicios públicos y la redistribución de la riqueza generada. En la actualidad, Venezuela y Ecuador presentan unos datos socioeconómicos peores que los de su entorno, debido a situaciones muy particulares que no corresponde tratar aquí, pero, durante los períodos de Chávez y Correa, mostraron avances sociales muy rápidos y significativos. En definitiva, se constata con estas dos afirmaciones que el «populismo» y el «neoextractivismo» han sido las dos caras, política y económica, de la misma moneda, los gobiernos PLI, siendo imposible entender completamente uno sin estudiar el otro.

Por último, sería interesante poder ampliar el análisis propuesto a los períodos posteriores a Chávez y Correa, las presidencias de Nicolás Maduro y Lenín Moreno, respectivamente, para analizar las continuidades fallidas en el caso venezolano y el giro de 180 grados dado por este último en el ecuatoriano. También se podrían haber incluido otros países, como la Bolivia de Evo o la Argentina del matrimonio Kirchner, que comparten varios rasgos con el populismo neoextractivista de Venezuela y Ecuador, pero se ha considerado que era preferible poner el foco en los casos escogidos, por ser paradigmáticos de lo ocurrido en Latinoamérica. Asimismo, este trabajo puede abrir sugerentes líneas de investigación por las que trazar continuidades o rupturas con los nuevos líderes de izquierda que han llegado al Gobierno en países inéditos en la ola anterior, como Gustavo Petro en Colombia o Gabriel Boric en Chile, además del regreso de Lula en Brasil.¹² La recuperación de las experiencias de la etapa previa, con sus logros, obstáculos y lecciones, puede servir de referencia para los retos actuales en la batalla ideológica por dirimir cuáles deben

¹² No se entra aquí a discutir si se trata de una nueva ola populista, pero sí se asumen unas ciertas similitudes apoyadas en una simpatía ideológica general entre ellos.

ser las políticas que determinen el devenir de América Latina, en un contexto macroeconómico y climático tal vez incluso más complicado.

6

Bibliografía

- ACEMOGLU D, ROBINSON JA (2012). Por qué fracasan los países: los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. Deusto, Barcelona.
- ACOSTA A (2011). Ecuador, de la trampa petrolera a la minera. En: Acosta A, Gudynas E, Houtart F, Macas L, Martínez Alier J, Ramírez Soler H, Siliprandi E (eds.). Colonialismos del siglo XXI. Negocios extractivos y defensa del territorio en América Latina. Icaria, Capellades (Barcelona), pp. 37-73.
- ALVARADO TORRES R, POSSO ZUMÁRRAGA M, POSSO LÓPEZ M (2019). El extractivismo en Sudamérica: ¿por qué no nos ha desarrollado? Una lectura desde el Ecuador. *Revista Economía* 71(113):107-123.
- ARRÁIZ LUCCA R (2016). El petróleo en Venezuela: una historia global. Alfa, Caracas.
- BÖCKER ZAVARO R (2021). Desarrollo, populismo y neoliberalismo. *Pensar Latinoamérica. Revista Internacional de Organizaciones* 25-26:51-70.
- BORJA MUÑOZ JB (2020). Democracia, extractivismo y resistencia: la criminalización de la protesta social en el Gobierno de Rafael Correa 2007-2017. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- BRESSER-PEREIRA LC (2007). La enfermedad holandesa y su neutralización: un acercamiento ricardiano. *Unidad Coyuntura y Prospectiva, UcyP, Serie Cuadernos del Desarrollo* 9(1).
- CEPAL (2022). CEPALSTAT: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>, acceso 9 de junio de 2023.
- CHÁVEZ FRÍAS H (2007). Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista — PPS—: desarrollo económico y social de la nación 2007-2013. <http://www.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2011/03/Proyecto-Nacional-Sim%C3%B3n-Bol%C3%ADvar.pdf>, acceso 25 de mayo de 2023.
- CHIASSEON-LEBEL T (2016). Neo-extractivism in Venezuela and Ecuador: a weapon of class conflict. *The Extractive Industries and Society* 3(4):888-901. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.10.006>, acceso 11 de enero de 2024.
- CLARK P, GARCÍA J (2018). Left Populism, State Building, Class Compromise, and Social Conflict in Ecuador's Citizens' Revolution. *Latin American Perspectives*

- 46(1):230-246. <https://doi.org/10.1177/0094582X18807723>, acceso 11 de enero de 2024.
- CORI A, MONNI S (2015). Neo-extractivism and the Resource Curse Hypothesis: Evidence from Ecuador. *Development* 58(4):594-607.
- CORONIL F (2002). *El Estado mágico: naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Nueva Sociedad, Caracas.
- CYPHER JM (2010). South America's Commodities Boom: Developmental Opportunity or Path Dependent Reversion? *Canadian Journal of Development Studies* 30(3-4):635-662. <https://doi.org/10.1080/02255189.2010.9669319>, acceso 6 de septiembre de 2023.
- DE LA TORRE C (2013a). El populismo latinoamericano, entre la democratización y el autoritarismo. *Nueva Sociedad* 247:121-137.
- DE LA TORRE C (2013b). El tecnopopulismo de Rafael Correa. ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia? *Latin American Research Review* 48(1):24-43.
- DE LA TORRE C (2017). Los populismos refundadores: promesas democratizadoras, prácticas autoritarias. *Nueva Sociedad* 267:129-141.
- ELLNER S (2014). Introduction: Complexities of the Twenty-First-Century Radical Left in Power. En: Ellner S (ed.). *Latin America's Radical Left: Challenges and Complexities of Political Power in the Twenty-First Century*. Rowman & Littlefield, Lanham (Maryland).
- ENDRIZZI D (2020). La moratoria de la deuda externa en Ecuador: ¿Ideología vs. Ideología? *Cultura Latinoamericana* 31(1):232-265. <http://dx.doi.org/10.14718/CulturaLatinoam.2020.31.1.11>, acceso 12 de septiembre de 2023.
- FERNÁNDEZ LIRIA C (2016). *En defensa del populismo*. Los Libros de la Catarata, Madrid.
- GARCÍA LINERA Á, ERREJÓN Í (2019). *Qué horizonte: hegemonía, Estado y revolución democrática*. Lengua de Trapo, Madrid.
- GUDYNAS E (2009). La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución de Ecuador. *Revista de Estudios Sociales* 32:34-47.
- GUDYNAS E (2012). Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* 237:128-146.
- GUDYNAS E (2018). Nuevas coyunturas entre extractivismo y desarrollo. Los límites del concepto de populismo y la deriva autoritaria. *Ecuador Debate* 105:23-45.
- HIDALGO M, PUENTE JM (2016). Petro-estados y regímenes políticos: el caso de Venezuela (1999-2015). En: Alarcón Deza B, Martínez Meucci MÁ (eds.). *Transición democrática o autocratización revolucionaria. El desafío venezolano II*. AB UCAB Ediciones, Caracas.

- INNERARITY D (2011). La política después de la indignación. Claves de razón práctica 218:30-42.
- LACLAU E (2006). Consideraciones sobre el populismo latinoamericano. Cuadernos del Cendes 23(67):115-120.
- LACLAU E, MOUFFE C (1987). Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia. Siglo XXI, Madrid.
- LANDER LE, LÓPEZ MAYA M (2002). Venezuela, golpe y petróleo. OSAL 2:15-18.
- LLANES H (2011). La reforma petrolera del gobierno de Rafael Correa. La Tendencia 11:104-108.
- MATSEN E, NATVIK GJ Y TORVIK R (2012). Petro Populism. Journal of Development Economics 118:1-12.
- MENON G, IGLECIAS WT (2022). ¿Consenso de Washington o Consenso de Beijing? Dilemas y contradicciones del Ecuador en el siglo XXI. América Latina en la Historia Económica 29(3):1-18.
- MINTEGUIAGA A, UBASART-GONZÁLEZ G (2014). Menos mercado, igual familia. Bienestar y cuidados en el Ecuador de la Revolución Ciudadana. Íconos. Revista de Ciencias Sociales 50:77-96.
- MORÁN S (2021). El populismo o los populismos. Actualidad y particularidades del concepto en América Latina. América Latina Hoy 87:29-44.
- MUDDE C (2012). Reflexiones sobre un concepto y su uso. Letras Libres 127:10-14.
- OVANDO SANTANA C, ARANDA BUSTAMANTE G (2013). La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales. Papel Político 18(2):719-742.
- PARENTI C (2005). Hugo Chávez and petro populism. The Nation 24. <https://www.thenation.com/article/archive/hugo-chavez-and-petro-populism/>, acceso 14 de marzo de 2024.
- PDVSA (2013). Pensamiento Petrolero del Comandante Chávez.
- PETERS S (2019). Sociedades rentistas: claves para entender la crisis venezolana. Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe 108:1-19.
- PRÉBISCH R (1963). Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano: con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria. Cepal, Mar de Plata (Argentina).
- PRECIADO J (2008). América Latina no sistema-mundo: cuestionamientos e alianzas centro-periferia. Caderno CRH 21(53):253-268.
- REANO A (2012). «Los populismos realmente existentes»: repensar la relación entre populismo y democracia a partir de dos experiencias latinoamericanas contemporáneas. Pensamiento Plural 10:59-88.
- ROSANVALLON P (2020). El siglo del populismo. Galaxia Gutenberg, Barcelona.

- SAIDEL ML (2015). Algunas notas sobre neoextractivismo, (pos)neoliberalismo y populismo en Sudamérica. *Soft Power* 2(2):103-120.
- SCHAPOSNIK CR, PARDO EC (2015). ALBA-TCP: hacia nuevos mecanismos de participación de la economía social y solidaria. *Cooperativismo & Desarrollo* 23(106):54-69.
- SOVACOO BK, SCARPACI J (2016). Energy justice and the contested petroleum politics of stranded assets: policy insights from the Yasuní-ITT Initiative in Ecuador. *Energy Policy* 95:158-171.
- SUTHERLAND M (2016). Crítica a la política económica del «socialismo del siglo XXI»: apropiación privada de la renta petrolera, política de importaciones y fuga de capitales. *Estudios Latinoamericanos* 38:39-63.
- SVAMPA M (2015). América Latina: de nuevas izquierdas a populismos de alta intensidad. *Contrapunto* 7:83-95.
- TERÁN MANTOVANI E (2016). Las nuevas fronteras de las commodities en Venezuela: extractivismo, crisis histórica y disputas territoriales. *Ciencia Política* 11(21):251-285. <https://doi.org/10.15446/cp.v11n21.60296>, acceso 14 de septiembre de 2023.
- VÁSQUEZ M (2018). Populismo, excepcionalidad y clientelismo de Estado: desplazamiento y rupturas en la Venezuela del siglo XXI. *Studia Iberica et Americana: Journal of Iberian and Latin American Literary and Cultural Studies* 5:159-174.
- VELTMEYER H (2016). Extractive Capital, the State and the Resistance in Latin America. *Sociology and Anthropology* 4(8):774-784.
- WALLERSTEIN IM (2015). *Modern world-system in the longue durée*. Routledge, Nueva York.
- WARNECKE-BERGER H, ICKLER J (2024). *The Political Economy of Extractivism. Global Perspectives on the Seduction of Rent*. Routledge, Nueva York.
- WEBER M (2007). *La política como profesión*. Biblioteca Nueva, Madrid.