

---

# ecuador DEBATE

P224/REV 13315

QUITO - ECUADOR

# ecuador DEBATE

## NOTAS

1. *La Colección ECUADOR DEBATE es una publicación auspiciada por el Centro de Arte y Acción Popular, bajo cuya responsabilidad se edita.*
2. *ECUADOR DEBATE es una publicación periódica que aparece tres veces al año y cuyos precios son los siguientes:*

	Suscripción	Ejemplar Suelto
<i>América Latina</i>	<i>US\$ 10</i>	<i>US\$ 3,50</i>
<i>Otros Países</i>	<i>US\$ 12</i>	<i>US\$ 4</i>
<i>Ecuador</i>	<i>Sucres 300</i>	<i>Sucres 120</i>

*(En todos los casos incluye el porte aéreo)*

3. *La dirección postal de la Revista es: Apartado Aéreo 173-B, Quito, Ecuador. Oficina ubicada en Av. Las Casas 1302 y Arias de Ugarte. A esta dirección deberán enviarse las solicitudes de suscripción, compra de ejemplares sueltos y solicitudes de canje de similares.*
4. *El material sometido para su publicación (artículos, comentarios, etc.) deberá ser canalizado en la medida de lo posible a través de los miembros del Comité de Redacción.*
5. *Opiniones y comentarios expresados por los colaboradores son responsabilidad exclusiva de éstos y no necesariamente de la Revista.*
6. *El material publicado en la Revista podrá ser reproducido total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente que le dé el respectivo crédito.*
7. *El símbolo de la revista es el logotipo del Centro Andino de Acción Popular*

# índice

	Pág.
<b>EDITORIAL</b> .....	5
<b>COYUNTURA</b>	
<b>LA DERECHIZACION DEL CENTRO Y LA CENTRALIZACION DE LA DERECHA: LA COYUNTURA ACTUAL, LAS PERSPEC- TIVAS Y LAS TAREAS</b> .....	7
Luis Verdesoto	
<b>ESTUDIOS</b>	
<b>REGION Y PARTICIPACION POLITICA</b> .....	31
Manuel Chiriboga	
<b>TRANSFORMACION DEL ESTADO Y MOVIMIENTOS SOCIALES</b> .....	42
Julio Echeverría	
<b>LA CUESTION REGIONAL EN EL ECUADOR</b> .....	53
Jorge Trujillo	
<b>ESTADO, NACION Y REGION EN EL ECUADOR</b> .....	61
Rafael Quintero y Erika Silva	
<b>CONFORMACION INSTITUCIONAL REGIONAL DEL APARATO ESTATAL ECUATORIANO</b> .....	70
Iván Fernández	
<b>DE LA NACION Y DEL INDIO: NOTAS PARA UNA TEORIA</b> .....	88
José Sánchez—Parga	

**ANALISIS Y EXPERIENCIAS**

<b>CLIENTELISMO Y MICROOLIGARQUIA EN LA CUENCA DEL GUAYAS</b> .....	<b>106</b>
Lautaro Ojeda	
<b>QUEVEDO: ESPACIO COMERCIAL Y ALTERNATIVA CAMPESINA</b> .....	<b>115</b>
Carlos Pérez y Jorge Mogrovejo	
<b>IMBABURA: CONFLICTO NACIONAL Y LADOS REGIONALES</b> ....	<b>125</b>
Vícto H. Torres	
<b>TRANSFORMACION DEL ESPACIO REGIONAL: COTOPAXI Y TUNGURAHUA</b> .....	<b>140</b>
J. de Olano	
<b>LOS CAMPESINOS Y EL CAPITAL COMERCIAL: EL PODER LOCAL EN VINCES Y BABA</b> .....	<b>149</b>
Rafael Guerrero	
<b>LA AMAZONIA: REGION IMAGINARIA</b> .....	<b>154</b>
Jorge Trujillo	
<b>CAYAMBE: EL PROBLEMA REGIONAL Y LA PARTICIPACION POLITICA</b> .....	<b>161</b>
Galo Ramón	
<b>TALLER: CONCLUSIONES DEL TALLER: NACION, REGION Y PARTICIPACION POLITICA</b> .....	<b>176</b>

---

# ESTADO, NACION Y REGION EN EL ECUADOR: Algunos Elementos Teóricos para su Análisis\*

Rafael Quintero y Erika Silva

---

## I. LA CUESTION REGIONAL Y LA POLITICA

### A.- Introducción.-

El conflicto entre sectores sociales localizados en diversas regiones del territorio del Ecuador; el apareamiento de movimientos políticos y partidos de un marcado sello regionalista; las propuestas vigorosas de los años 1939 y 1959 por un "Guayaquil independiente" y en contra de esa "mano que aprieta", que es el centralismo, al decir de un prestante banquero e historiador guayaquileño; la creación del Partido Federalista, y la existencia de un exacerbado sentimiento regionalista en diversas provincias del país revelan la existencia de una práctica política basada en "lo regional". Práctica que ha ido extendiendo sus manifestaciones más recientes a cuestiones tan multifacéticas como los conflictos habidos en torno al control y centralización de la Federación Deportiva, la localización de industrias financiadas por la Comisión de Valores, la descentralización del Ministerio de Industrias y Comercio, la política de becas y préstamos educativos del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE), el control sobre las entidades autónomas de diversas regiones, y las pugnas entre movimientos culturales de base regional.

Podríamos abundar en ejemplos que revelan la existencia cierta de un tipo de discurso elaborado insistentemente por sectores subalternos y dominantes de la sociedad ecuatoriana, y que hace hincapié en cier-

---

\* *Este escrito hace parte de un estudio extenso sobre la Cuestión Regional y el Estado en el Ecuador preparado en FLACSO - Quito, 1982.*

tas contradicciones, conflictos y desavenencias que tienen, a lo interno del discurso, un referente "regional". Ese discurso a veces toma visos racistas; ora aparece como referido a un universo lingüístico, ora renace como cuestión religiosa e intelectual y en sus casos límites se ha planteado como un nacionalismo regional acendrado. En todos los casos, sin embargo, se constata la presencia de una iniciativa "privada" contra el avasallamiento "público", como un impulso proveniente de la sociedad civil y dirigido a detener alguna acción estatal. Lo "regional" ha aparecido entonces siempre en un contexto político.

Ahora bien, para quienes deseamos abordar el estudio de "Política y Región" en un contexto histórico específico y referido a problemáticas muy concretas (v.g. "Fuerzas Armadas y Región", "Representación Política y Región", "Ideología y Región", etc., etc.), se vuelve indispensable plantearse el problema del estatuto teórico específico de "lo regional" para no repetir en la práctica investigativa, aquello que un aventurado caminante había hecho su lema cuando decía: "Yo no sé adonde voy, pero sé que estoy en mi camino", llevando sin duda la investigación al mero terreno de lo descriptivo y a las constataciones de sentido común. Por ventura, especialistas del análisis espacial han desarrollado ya una serie de críticas pertinentes que nos evitan transitar por caminos poco o nada prometedores. Un especialista de la cuestión regional, por ejemplo, ha caracterizado en estos términos los contenidos de mayor difusión y circulación en el área que hoy nos ocupa:

"Contribuciones tan variadas como las de la economía espacial de vertiente neoclásica, la llamada teoría de los polos de desarrollo, la sociología urbana, la denominada geografía teórica, y otros cuerpos doctrinarios—teóricos representan con variado éxito en este campo específico, la ideología dominante de los sistemas capitalistas". (1).

Y esta no es una caracterización gratuita de dicho autor, sino que está avalada fuertemente en una larga y coherente revisión crítica de la literatura existente y que, por lo tanto, merece ser destacada por la pertinencia de los problemas que plantea. (2)

- (1) José Coraggio, "Posibilidades y dificultades de un Análisis Espacial Contestatario", *Demografía y Economía, Colegio de México, Vol. XI. No. 2, p. 135.*
- (2) Véase por ejemplo "Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo" de J.L. Coraggio, publicado en *Desarrollo Urbano y Regional en América Latina, selección de Luis Unikel y Andrés Nicochea (México: Fondo de Cultura Económica, 1975), pp. 278, ss.*

Tener presente esto es necesario, pues no queremos por cierto realizar una investigación que, partiendo de falsas premisas, tienda a ser funcional al proceso de dominación existente, o a hacer más viable la implementación de políticas regionales de quienes ostentan hoy el poder en nuestro contexto. El método a emplear y el marco teórico son, en esta preocupación, consideraciones de enorme relevancia en nuestra propia determinación investigativa, que tiene la orientación de verse alejada de aquellos esquemas harto apologéticos del sistema capitalista vigente. Pues, como advierte el mismo autor antes citado:

“Un planteamiento adecuado de la cuestión regional, y por lo tanto, de las investigaciones destinadas a producir conocimiento particularizado y fundamentar vías de acción, no sólo no es independiente del marco teórico subyacente sino que . . . tampoco es independiente de los objetivos del analista o, si se quiere más claramente, de cual es su ‘clientela’, puesto que no es lo mismo investigar una situación regional para paliar conflictos sociales por encargo del Estado Capitalista que hacerlo para contribuir a la organización de movimientos sociales de base regional”. (3)

Y esta advertencia viene al caso en tratándose del Ecuador donde han faltado algunos discursos elaborados por investigadores nacionales y extranjeros en los que se lidia con “la región” (aparezca esta como una ciudad, provincia, o localidad) como si se tratase de verdaderos sujetos en los procesos económicos, sociales y políticos que se estudian, sujetos que se identifican a partir de la constatación de ciertas diferencias étnicas, lingüísticas, culturales, demográficas, “históricas” y “económicas”. El caso más típico lo constituyen las referencias a “Quito y Guayaquil”, la “Sierra y la Costa”, tratados como duplas actuantes que se levantan en un quehacer específico reconociéndose diferentes.

“. . . en tanto las regiones son prácticamente consideradas como ‘sujetos’ entre los cuales debe constatar una desigualdad, lo usual es sacrificar el análisis de la distribución espacial de cada variable, centrándose en cambio en lograr una caracterización de la posición relativa de cada ente—región para las distintas variables”. (4)

---

(3) “*Sobre la Problemática de la Planificación Regional en América Latina*”, mimeo de J.L. Coraggio, p. 28.

(4) *Ibid.*

Este tipo de enfoques lleva al tratamiento indiscriminado de información sobre los conflictos regionales, a la par que se exhibe una verdadera falta de conceptualización en torno a la cuestión "regional". Por lo general, quienes hablan de los "conflictos regionales" no ignoran la existencia de otros conflictos, tales como los de clases, los "generacionales", etc., pero adentrados en el terreno del empirismo no dejan visualizar como ellos relacionan los "conflictos regionales" con los de diversos tipos (cuyas existencias admiten). La realidad es, por lo tanto, deformada y lo que se revela es una imagen falsa de los procesos que se intentan analizar. (5)

Esa ausencia de conceptualización por parte de autores que tratan de lo "regional" conlleva el peligro de un manejo arbitrario de los datos: es decir, sin un marco teórico que se considere necesario para las referencias objetivas de la realidad. La confusión es la hija de estos enfoques, y el eclecticismo su comadrona.

Evidentemente se nos plantea entonces el problema: ¿Cómo abordar el estudio de "lo regional" sin caer en estas ambigüedades? Y por otro, se hace necesario tomar distancia crítica frente a la literatura existente. ¿Qué camino seguir?

Para abordar esta tarea J.L. Coraggio ha propuesto la existencia de tres posibles caminos, a saber: 1) Abandonar "el sistema de teorías, métodos y técnicas por entender que son puramente 'ideológicas' o más claramente 'contrarrevolucionarias'". Se trataría, entonces, de plantear nuevas respuestas a las viejas preguntas "a partir de un proceso de deducción o especificaciones desde teorías generales contestarias del sistema social"; 2) Abandonar no solo las respuestas sino también las preguntas, es decir, echar por la borda todo el problema por creer que "lo regional" carece de especificidad como campo de investigación científica; y 3) Analizar críticamente las contribuciones existentes a la vez que se realizan investigaciones empíricas, "en la situación . . . de tener que usar algunos de los mismos conceptos y técnicas que están bajo examen crítico". (6)

Esta última alternativa, que puede con el tiempo agotarse en las anteriores, es la más eficaz y puede efectivamente llevar a la delimitación de un objeto de investigación científica. Ello siempre y cuando se esta-

---

(5) *Tal el caso del libro Regionalismo y Migración de Julio Estrada Y. (Guayaquil: AHG. 1977).*

(6) *J.L. Coraggio, 1977.*

blezca una correcta comprensión de la relación entre la investigación empírica puesta en marcha y la teoría. Es decir, que no habiendo previamente una referencia teórica que defina científicamente 'lo regional' que se relacione con la totalidad social, los diversos problemas específicos a investigarse deben partir de la premisa que ellos pueden ser aprehendidos —como procesos sociales— sin substancializar 'lo regional' como determinante para su conocimiento. De este modo las relaciones nuevas que aparezcan ligadas a un universo "regional" (en definición) serán ubicadas en un contexto teórico—metodológico existente y dinámico que vaya dando cuenta del surgimiento de ciertas categorías que reclamen una legalidad propia al "análisis espacial", o de elementos más o menos importantes que nos ayuden a entender más cabalmente los procesos políticos investigados.

En otras palabras, el investigador debe situarse en calidad de detector de un terreno que se vislumbra como posibilidad y que esté referido a un mínimo determinado debajo del cual no puede descender la cabal comprensión del proceso investigado. Lo regional entonces encontraría su legalidad y reclamaría su status como campo de investigación del Estado.

Para comprender esta estrategia secundaria de posible elaboración de categorías referidas a "lo regional", debemos recordar el juicio de Marx en el sentido de tener presente que "el sujeto —la moderna sociedad burguesa en este caso— es algo dado en la realidad como en la mente, y que las categorías expresan, por lo tanto, formas de ser, determinaciones de su existencia, a menudo simples aspectos de esta sociedad determinada, de este sujeto, y que por lo tanto, aún desde el punto de vista científico su existencia de ningún modo comienza a hablar de ella como tal". (7)

Esto nos lleva a una segunda advertencia sobre el carácter histórico de las posibles categorías de "lo regional" (o si se quiere de la espacial en el estudio de la sociedad). Y es la consideración de que la categoría de REGION solo puede plasmarse como tal —como una abstracción— cuando su carácter general sea articulado y diversificado en numerosas determinaciones sin desconocer que algunos elementos le pueden ser comunes a todas las épocas mientras que otros surgen en momentos históricos anteriores a la existencia misma de las condiciones sociales que per-

---

(7) K. Marx. *Introducción General a la Crítica de la Economía Política*, 1857, p. 56.

mitan ser pensadas científicamente, es decir, antes de que se desarrolle la categoría científica como una forma de pensamiento que define un proceso. Esto último es esencial por cuanto nos llevará a plantearnos LAS CAUSAS fundamentales del fenómeno expresado por la categoría en cuestión.

Señaladas estas advertencias, ¿cómo entender, entonces, el concepto de región y su relación con la tupida problemática política de una formación social? Este nos parece el interrogante metodológico fundamental para abordar un análisis sobre región y representación política en el Ecuador, que en este capítulo del volumen debemos abordar de manera detenida. He aquí como proponemos hacerlo.

## B.- Campo de la problemática.

### 1. LA CUESTION REGIONAL Y LA HEGEMONIA

La región, lo regional, el regionalismo, palabras desgastadas por el uso corriente y cotidiano, se erigen en conceptos en la medida en que logran aprehender, en un espacio delimitado de la sociedad nacional, una realidad peculiar, asentada sobre formas de producción específicas que a su vez arroja instituciones políticas y sociales típicas. En concreto, son las prácticas económicas y políticas de las clases dominantes regionales en articulación con las clases subalternas, prácticas que alcanzan una cierta autonomía en el contexto nacional, las que conforman la región y posibilitan el desarrollo de conceptos que dan cuenta de la particular constitución económica y estatal de una sociedad. (8)

Sin embargo, si bien es cierto que la región como tal tiene un asiento material, y que en la mayoría de sociedades existen "territorios" diferenciados por su desarrollo histórico, económico por su contexto

---

(8) *Recogemos el término ARTICULACION tal como lo emplea Amalia Mauro, "El sector industrial ecuatoriano. Un caso de oposición de intereses: industriales de la Costa - industriales de la Sierra" en IDIS, Segundo Encuentro de Historia (Cuenca: IDIS, 1978), tomo III, p. 62. Esta categoría que denominaremos nosotros articulación interclasista designa la relación que se establece entre una clase dominante y una clase subalterna "no en un plano de igualdad, sino en forma subordinada, dependiendo su fortuna del éxito o fracaso que sufra la fracción de clase dominante a la que se halla ligado" (la clase dominada). Paréntesis nuestro.*

geográfico e incluso étnico, no siempre, en esos casos, se puede decir que nos encontramos frente a una "cuestión regional".

En ese sentido, cabe preguntarse ¿qué es lo que determina que la variable región se constituya en una Cuestión Regional? Según José Luis Coraggio, lo que determina a lo regional como "cuestión" es la política, es decir, ". . . que se constituya como una cuestión de estado, como una cuestión que exige una resolución política, porque su reproducción socava la hegemonía del bloque en el poder" (9), o, añadimos nosotros, porque precisamente delata la ausencia de constitución hegemónica de la clase dominante.

Es decir que lo regional como "cuestión" directamente entroncada con el problema de la hegemonía nos referirá a la capacidad o incapacidad estatal de una clase, a su relación coherente o caótica con el resto de fracciones dominantes y con el conjunto de clases subalternas, factor que incidirá en la predominancia o no de cuestiones de Estado como la Cuestión Regional. Y en nuestro caso, este enfoque nos permitirá dar cuenta de por qué los bloques regionales de las clases dominantes ecuatorianas no podrían aún para fines de los años cincuenta, establecer una cohesión mayor a nivel nacional, y exhibían ese desarreglo regionalista atávico que heredan de épocas anteriores.

## 2.- LA CUESTION REGIONAL: FORMA DE EXPRESION DE LA CUESTION NACIONAL

Reconocemos con Coraggio la particularidad de la Cuestión Regional. No la reducimos, por lo tanto, al carácter de modelo determinado por un "modelo nacional" e "internacional" en la acepción referida por el citado autor (10) pero sí entendemos toda cuestión regional como una de las formas de manifestación de la Cuestión Nacional, comprendida ésta como el dilema teórico y político de las clases fundamentales para unificar económica, política y socialmente una comunidad cultural.

---

(9) José Luis Coraggio, "Los términos de la cuestión regional en América Latina", Ponencia presentada al Seminario sobre "Región y Política", Colegio de México, noviembre 1981, p. 20. El subrayado es nuestro.

(10) En su análisis Coraggio plantea que en las dos vertientes explicativas de la Cuestión Regional "existe latente la concepción de que el 'modelo regional' está determinado por el 'modelo nacional' (y este por el 'modelo internacional')... " Ver J.L. Coraggio, *op. cit.*, p. 18.

La presencia y persistencia de una cuestión regional en una formación social concreta como la ecuatoriana, delata pues, a nuestro entender, la ausencia de una clase hegemónica en la escena política capaz de imponer su proyecto político como el proyecto histórico del conjunto de las clases.

Pero, si bien la cuestión regional está íntimamente vinculada a la cuestión nacional, de ninguna manera se disuelve en esa problemática, pues eso sería desconocer primeramente la multiplicidad de formas que adopta la cuestión nacional, y en segundo lugar, partir para el análisis de lo regional de consideraciones que no aprehendan su especificidad. Y esto en la medida en que la cuestión regional presenta serias particularidades que deben ser tomadas en cuenta tanto desde el punto de vista teórico (comprensión del problema), como desde el punto de vista político (terreno de las soluciones alternativas).

Estas particularidades a nuestro juicio son:

- 1.- La cuestión regional no abarca todo el ámbito de la formación social, sino que está restringida a un área geográfica delimitada, áreas que naturalmente no permanecen estáticas y cuyas fronteras se van modificando y cambiando históricamente en el ejercicio del dominio y la hegemonía potencial de las clases.
- 2.- No provoca un fortalecimiento de la conciencia nacional, y es más, inclusive puede provocar un fraccionamiento y debilitamiento de la misma, cuando da lugar al nacimiento de una conciencia regional, a ideologías regionalistas, y a prácticas políticas regionales que no se constituyen en ningún nivel de apropiación de la cuestión nacional.
- 3.- Una característica fundamental es que la cuestión regional no incita necesariamente una agudización de las contradicciones entre las clases antagónicas regionales sino más bien da lugar a la articulación interclasista de un bloque de clases dominante—subalternas regionales que se enfrentan entre sí. Esta realidad abre procesos de formación de partidos y movimientos políticos que pueden simbólicamente representar a vastos sectores sociales ubicados en la estructura social regional típica (v.g. movimientos con base subproletaria, mal llamados "populistas").
- 4.- Como expresión de lucha política, como respuesta a la ausencia de resolución de los puntos modales en materia de unificación nacional, la cuestión regional, atañe básicamente a las contradicciones entre las clases dominantes, a su pugna por el poder y a la au-

sencia o debilidad de una clase capaz de unificar a las distintas tendencias económicas y políticas de las distintas fracciones de la clase dominante mediante un proyecto nacional.

- 5.- Todas estas particularidades están ancladas naturalmente en la particularidad determinante, cual es la forma de producción típica sustento de la regionalización (11).

Es precisamente a través del análisis del carácter político de los conflictos entre las clases dominantes regionales como podremos determinar la persistencia y especificidad de la regionalización del Ecuador en el siglo XX. Al efecto se presenta en este capítulo el análisis comparativo de dos coyunturas, cronológicamente ubicadas en los años 1939 y 1959, en las cuales con inusitada intensidad se concentró la manifestación de la cuestión regional en el Ecuador contemporáneo.

Nos interesa en tal sentido encontrar el punto de enlace de fenómenos que aparentemente no se tocan y se encuentran separados en tiempo y espacio y que, por lo tanto, no aparecen interrelacionados. A nuestro juicio lo que presenta brumoso el trasfondo de la relación es precisamente la debilidad de las mediaciones entre el Estado y la sociedad civil, particularmente los partidos políticos, en el Ecuador de 1939 y de 1959. De ahí que consideremos de vital importancia vincular la cuestión regional con el problema de la representación política, en la medida que esto nos plantea el nudo de vinculación entre la economía y la política en una formación social concreta.

---

(11) *Por regionalización entendemos un proceso económico y político de creación de espacios autónomos de expresión de las clases dominantes locales que manifiesta, a la par que reproduce la ausencia de unificación territorial, poblacional, cultural, y la fragmentación del poder estatal en una formación social.*