

ECUADOR **Debate 121**



Tendencias en la sociedad rural ecuatoriana

ABRIL | 2024

**Tendencias en la
sociedad rural ecuatoriana**

Comité Editorial

Alberto Acosta, José Laso Rivadeneira, Simón Espinoza, Fredy Rivera Vélez,
Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero, Eduardo Gudynas

Directores

Francisco Rhon Dávila (1992-2022)

José Sánchez Parga (1982-1991)

Coordinadora/Editora

Lama Al Ibrahim

Asistente Editorial

Gabriel Giannone

ISSN: 2528-7761

ECUADOR DEBATE

Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Telf: 2522763 - 2523262

E-mail: revistaed@caapecuador.org

www.caapecuador.org/revista-ecuador-debate

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

Exterior: USD\$. 51.00

Ecuador: USD\$. 21.00

Ejemplar suelto exterior: USD\$. 17.00

Ejemplar suelto Ecuador: USD\$. 7.00

Portada y diagramación

David Paredes

Impresión

El Chasqui Ediciones

Ecuador Debate, es una revista especializada en ciencias sociales, fundada en 1982, que se publica de manera cuatrimestral por el Centro Andino de Acción Popular. Los artículos publicados son revisados y aprobados por los miembros del Comité Editorial. Las opiniones, comentarios y análisis son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de *Ecuador Debate*.

Se autoriza la reproducción total o parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente: © ECUADOR DEBATE. CAAP.

| ÍNDICE

NOTA DE LOS EDITORES 5

COYUNTURA

Ecuador 2024: narcotráfico y política
¿hasta dónde son sus nexos estructurales? 7-21

Julio Echeverría

Conflictividad socio-política 23-34

Noviembre 2023 - Febrero 2024

David Anchaluisa

TEMA CENTRAL

Presentación del Tema Central
Tendencias en la sociedad rural ecuatoriana 35-39

Lorena Toro Mayorga y Pablo Ospina Peralta

Preciada comida: el rol relacional de la yuca en el sustento
de poblaciones precarizadas en Ecuador 41-57

Cristina Vera Vega y Cristina Cielo

El rol de las ciudades pequeñas para la seguridad alimentaria 59-76

Grace Guerrero y René Larenas

Racismo institucional en la salud. Claves para pensar
la atención en salud desde la interculturalidad 77-102

Ana María de Veintimilla

Extractivismo y violencia en Esmeraldas, Ecuador Pablo Aníbal Minda Batallas	103-122
Factores determinantes de la gestión comunal del páramo de Quilloac en la provincia de Cañar Christian Camilo Bernal Conde	123-140
“Mandar obedeciendo”. El movimiento indígena de Cotopaxi en el gobierno provincial (2000-2022) Pablo Ospina Peralta	141-163

DEBATE AGRARIO

Tejido social, finanzas y organización campesina en la Costa Rafael Guerrero B.	165-176
---	---------

ANÁLISIS

<i>Pë'këya</i>: restitución del territorio ancestral de la nación Siekopai desde la memoria histórica y biocultural Catalina Campo Imbaquingo y Justino Piaguaje Lucitante	177-195
¿Por qué debe cumplirse la consulta popular sobre el Yasuní-ITT? Una estrategia para superar la crisis Carlos Larrea	197-219

RESEÑAS

La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional Sebastián Rodríguez y Emilia Silva	221-224
--	---------

| NOTA DE LOS EDITORES

Esta edición de la revista Ecuador Debate recoge el importante esfuerzo que ha realizado durante seis años el Grupo Tierra, a través de su Seminario Permanente de Investigación sobre Territorios, Ruralidades, Ambiente, Interculturalidad y Alimentación en el Ecuador (SEPI). Parte de las ponencias presentadas en el III Seminario han sido seleccionadas para el tema central de este número.

El tema agrario-rural ha sido parte medular del CAAP y de la revista, es por ello que existe una sección destinada a plantear, exponer y analizar las problemáticas que giran entorno a las transformaciones por las que atraviesan los territorios rurales, por un lado, la integración de manera paulatina a la ciudad, y por otro lado, la articulación al mercado mundial; lo que ha significado la reconcentración de la superficie agrícola y de los recursos productivos. Estas modificaciones responden al actual patrón de acumulación de los centros globales, que se evidencia en la explotación de la fuerza de trabajo y la depredación de los recursos naturales en estos territorios.

En una suerte de convergencia, las otras secciones de la revista complementan el tema central, demostrando el interés, la preocupación latente, y la vigencia de esta temática, a pesar del giro que esta tomó en la década de los noventa, tanto en su abordaje teórico-conceptual, como en la interpretación de los fenómenos y transformaciones in situ. Abordar lo rural-agrario retoma nuevamente importancia, no solamente desde una visión etnicista, sino en el complejo entramado en el que se recrean estos territorios, tanto en su centro como en su periferia.

Queremos extender nuestro agradecimiento a los/as autores/as que con su valioso aporte han propiciado la edición de este número, a los coordinadores del tema central Lorena Toro y Pablo Ospina, así como a los grandes amigos y colegas del CAAP y de Ecuador Debate.



**Alternativas virtuales
vs cambios reales**
**Derechos de la Naturaleza,
Buen Vivir, Economía Solidaria**

José Sánchez-Parga

Serie Estudios y Análisis
ISBN 978-9978-51-029-2
127 pp.

El planteamiento inicial del libro es formulado a través de la siguiente pregunta ¿en qué medida los discursos y las propuestas de una sociedad y un desarrollo alternativo, han tomado en cuenta el principal fundamento del nuevo orden neoliberal y su declaración de guerra de que no hay alternativas? Toda transformación del ordenamiento neoliberal pasa necesariamente por una doble dinámica, cuyos ejes se corresponden estrechamente: la “liberación” de los vínculos y dependencias económicas respecto de la galaxia del capital y de los mercados; a ambos procesos corresponden estrecha y simultáneamente otra dinámica complementaria: la (re) institucionalización de las solidaridades sociales y la restauración de los vínculos sociales. Bajo esta línea, el autor confronta a partir de un presupuesto teórico político, las ideologías tanto virtuales como alternativas.

Ecuador 2024: narcotráfico y política ¿hasta dónde son sus nexos estructurales?

Julio Echeverría*

Resumen

El artículo presenta una descripción de la actual crisis sistémica en el Ecuador. Su análisis establece un arco temporal que inicia con la llamada ‘muerte cruzada’ (2023) y que culmina en las elecciones de mayo del 2025, que abarca eventos como el asesinato del candidato a la presidencia, Fernando Villavicencio y la elección de Daniel Noboa, un outsider político que desbarata el tablero electoral y logra conectar con la expectativa nacional de firmeza frente a la corrupción y la impunidad. Estos eventos cobran nuevo significado en el contexto las investigaciones de la Fiscalía que develan los nexos del narco con la política y la administración de justicia. Se caracteriza a este periodo como *omnicrisis*, debido a una crónica disfuncionalidad entre economía y política, con efectos múltiples y en distintas direcciones: debilitamiento del tejido social debido a la incapacidad de un Estado acosado por el creciente poder de los grupos de delincuencia organizada y por el déficit público, frente a los cuales no logra instrumentar medidas redistributivas, de reactivación económica y productiva; una crisis de representación que produce una clase política poco responsable frente a los desafíos del país y proclive a salidas clientelares y corruptas. Vacíos institucionales que vuelven al sistema vulnerable a la penetración del narcotráfico.

Introducción

Los aspectos coyunturales cobran significación si apuntan a reconocer tendencias estructurales o dimensiones de mediano y largo alcance en la configuración de los procesos políticos. El Ecuador arrastra una crisis combinada de economía y política que tiene ya una duración extensa, de por lo menos dos décadas. La crisis económica de inicios del presente siglo (1998-2000) que condujo al cambio de signo monetario (dolarización) no fue suficiente para redu-

* Doctor en sociología y politólogo (Università degli studi di Trento). Ha sido profesor principal de la Universidad Central del Ecuador, y ha ejercido la docencia en otras universidades y centros académicos: PUCE, UASB, FLACSO-Ecuador; profesor visitante en la Universidad de Trento, e investigador en el Instituto storico italo-germánico en Italia. Entre sus publicaciones destacan *La Democracia bloqueada* (1997), *El Desafío constitucional* (2006), *La Democracia sometida* (2015), *Ensayo sobre la política moderna* (2018), *Ciudad y Arquitectura* (2019) y múltiples artículos y ensayos en revistas especializadas. Actualmente es parte de la red de editorialistas y analistas políticos Latinoamérica21 (L21). Ha publicado con frecuencia análisis de coyuntura en la revista *Ecuador Debate*.

cir la indisciplina fiscal y dinamizar el crecimiento económico. De igual forma, el crecimiento de la economía, jalonado por el *boom* de las materias primas (2010-2014), terminó en un grave endeudamiento público, una condición que revela un dramático estado de situación para la economía: la recurrencia de ciclos recesivos y expansivos que no logran estabilizarse. Esta condición consolida la ecuación déficit/endeudamiento como una tendencia estructural de la economía ecuatoriana.

Igual acontece en el ámbito de la política; la búsqueda de un sistema institucional que produzca decisiones legítimas y eficaces tampoco ha logrado consolidarse; las definiciones institucionales de las últimas dos constituciones (1998-2008) han trabajado en el debilitamiento de la democracia representativa de partidos, lo que ha incentivado la generación de una clase política irresponsable frente al país y expuesta fácilmente a salidas clientelares y corruptas.

Muestra de esta compleja conjunción de deterioro económico y político es la crisis generalizada de la institucionalidad que se expresa como irrupción de la corrupción en el sistema político. Lo que está viviendo el Ecuador en la presente coyuntura no tiene precedentes en su historia republicana. La política se ha visto penetrada por mafias del narcotráfico y del llamado ‘crimen organizado’. El fenómeno no es nada trivial, su penetración ha contaminado importantes ámbitos institucionales: el sistema de partidos políticos, la legislatura, la administración de justicia, el sistema penitenciario; todas estas estructuras se han visto comprometidas en transacciones de distinta índole que fortalecen la ecuación entre corrupción e impunidad ¿Estamos frente a una posible configuración estructural de este nexo corrupción, impunidad, narcotráfico que se soporta en la omnicrisis económica y política?

En las páginas que siguen indagamos sobre la presencia de estas tensiones estructurales en la coyuntura última, que se abre con la declaratoria de la llamada ‘muerte cruzada’ (mayo 2023) y que seguramente tendrá un posible cierre o desenlace con las nuevas elecciones presidenciales y de la Asamblea Nacional a realizarse en 2025.

La muerte cruzada

El 17 de mayo de 2023 el presidente Guillermo Lasso promulgó el decreto 741 de disolución de la Asamblea Nacional y de convocatoria a elecciones de presidente, vicepresidente y asambleístas para completar su periodo, que debía concluir en mayo de 2025. El presidente acudió a este expediente bajo la causal de “grave crisis interna y conmoción social”; operación estipulada en la Constitución (artí-

culo 148) y conocida como *muerte cruzada*. Se trata de un dispositivo institucional extrapolado de sistemas parlamentarios al sistema presidencial, pensado para resolver agudas crisis de gobernabilidad mediante la destitución de la Asamblea o Parlamento, cuando esta obstruye la gestión de gobierno; el carácter cruzado de la muerte institucional tiene que ver con el hecho de que mediante esta operación también se produce la destitución del presidente en el cargo (Echeverría 2023).

La muerte cruzada se asemeja al ‘botón de pánico’ que se aprieta cuando la amenaza al sistema es inminente. Su aplicación fue el resultado de un movimiento de fuerte impugnación al gobierno de G. Lasso, realizado por la mayoría de oposición en la Asamblea, liderada por las fuerzas de la Revolución Ciudadana (RC). El juicio político impulsado por la RC con el apoyo del Partido Social Cristiano estaba claramente direccionado a la censura y destitución del gobierno, más allá de cualquier consideración sobre el cumplimiento de las causales para hacerlo. Tras del movimiento de destitución se coaligaban fuerzas interesadas en ir más allá, hacia la desinstitucionalización del sistema. Una clara manifestación de la aplicación del voto de una mayoría parlamentaria que no encuentra resistencia alguna y que puede conducir sin tropiezos al quiebre de la institucionalidad. El presidente se vio abocado a apretar el botón de pánico y *resetear* el sistema.

La muerte cruzada establece un periodo de transición de seis meses que media entre la disolución de la Asamblea y las nuevas elecciones, el presidente se mantiene en el cargo pero con potestades reducidas; gobierna mediante ‘decretos leyes de emergencia económica’. En ausencia de la Asamblea como instancia de colegislación, estos decretos tienen que ser calificados por la Corte Constitucional, la cual se ve obligada a cumplir funciones para las cuales no está ni pensada ni preparada, en particular al valorar el carácter y alcance de la urgencia que podrían tener los decretos al instrumentar la aplicación de las políticas públicas, lo que compromete la gobernabilidad.¹

Las funciones de fiscalización y legislación suspendidas quedan en el limbo institucional; las fuerzas que bregaban por la destitución de Lasso y que fueron contenidas en su intento pugnan ahora por copar las instancias de control político

¹ La Corte se expuso ante la opinión pública en dos ocasiones, cuando vetó la iniciativa del Ejecutivo al negar la validez del decreto de formación de zonas francas con el fin de atraer inversiones externas, así como en la aprobación de exoneraciones y flexibilización de condiciones para el pago de becas otorgadas por el Estado a estudiantes que se encontraban en dificultad de cancelarlas; en estos casos la Corte incurrió en el análisis de pertinencia acerca de la urgencia de estas acciones de política pública, materia de la cual debería estar exenta. El dispositivo de la muerte cruzada introduce tensiones en el diseño institucional, obliga a que la Corte, máxima instancia de control de constitucionalidad, decida sobre contenidos de política pública, lo cual podría ser considerado como ‘intromisión en la política de partidos’.

y de administración de justicia. Tanto el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) como el Consejo de la Judicatura, en ausencia de la Asamblea que pudiera evaluarlos o enjuiciarlos, empiezan a funcionar sin ningún tipo de control. La pugna institucional se instala en estos espacios, al punto de volver patente la conjunción de intereses entre fuerzas políticas (RC y PSC) y actores interesados en su control (mafias del narcotráfico y bandas delincuenciales). Se asiste de esta manera a un desarreglo institucional generalizado que posibilita la discrecionalidad de los actores y, por esa vía, la generación de impunidad.

La apurada convocatoria a elecciones derivada de la muerte cruzada obligó a los actores al cortoplacismo; esta convocatoria para culminar el periodo establece tiempos que se acortan sobremanera; se trata de la elección en un periodo reducido de seis meses para elegir un gobierno que tendrá una duración de un año y medio.

El sistema electoral debió apurar sus procesos y los actores políticos llenar sus listas de candidatos; la consabida debilidad de los actores en la formulación programática se resiente aún más; el corto plazo reduce la presencia de propuestas de cambios estructurales en la economía y la institucionalidad. La inminencia del próximo evento electoral conduce a mirar el periodo como una fase transitoria de un proceso electoral mayor que iniciará en el 2025.

El asesinato de Fernando Villavicencio

Mientras corría el plazo de la campaña electoral en este contexto de desarreglo institucional, los índices de inseguridad crecían alarmantemente; las bandas delincuenciales vinculadas al narcotráfico y a crímenes asociados (tráfico de personas, contrabando de armas, minería ilegal, etc.) se enfrentaban por controlar territorios y corredores de exportación de la cocaína, cuya producción venía incrementándose en los países vecinos (Colombia y Perú) que habían ubicado al Ecuador y su sistema de puertos en el Pacífico como enclave estratégico para la exportación de droga hacia los mercados de Europa y Norteamérica.

Dos días antes de que se realizara el debate televisivo entre los candidatos, fue asesinado el candidato a la presidencia Fernando Villavicencio; el acontecimiento fue leído como un verdadero ataque a la democracia, y alertó sobre la presencia de la narco política; el hecho parecía ser parte de una elaborada estrategia por tomar el poder de las instituciones o amedrentarlas. Su impacto es aún imponderable, pero pone en claro la descomposición institucional por la que atraviesa el país.

La secuela de asesinatos políticos, al alcalde de la ciudad de Manta Javier Intriago y luego al candidato presidencial Fernando Villavicencio, se convirtió

en el centro de atención y de alarma para el sistema. Ambos asesinatos, pero seguramente el del ex candidato Fernando Villavicencio, trajo consigo una convulsión política de significativas proporciones, alertó sobre las derivaciones de la narco política en todo el sistema, con graves impactos en las estructuras sociales y económicas del país.

El evento electoral se realizó en un ambiente de riesgo extremo, en mucho condicionado por el asesinato de Villavicencio; los índices de delincuencia y de violencia social se incrementaron, lo cual incidió determinadamente en la seguridad del proceso; la inseguridad ciudadana, la presencia del crimen transnacional y de la narco política, se convirtieron en temas centrales de la campaña electoral. Su impacto fue gravitante en los resultados de primera vuelta, permitió apreciar el apareamiento de nuevos actores; la emergencia sorpresiva de un outsider, Daniel Noboa, y la canalización de votos a la candidatura de Cristian Zurita sucesor de Villavicencio y las listas 25 del movimiento Construye. En la Asamblea se ratificó la presencia del correísmo como primera mayoría, mientras las listas que apoyaron a Villavicencio se conformaron como segunda; el PSC mantuvo su ya mermada cuota de asambleístas, mientras las otras fuerzas del espectro partidario (ID y Pachakutik) encontraron serias dificultades para enfrentar las nuevas condiciones abiertas por la muerte cruzada. Aunque se observan recambios en su configuración, los efectos de este mecanismo constitucional parecerían no haber conducido a una efectiva rearticulación de las fuerzas políticas en la Legislatura.

Como ya lo advertimos, la muerte cruzada reduce el tiempo político; el presidente elegido para el mandato de un año y seis meses tiende a mirar su gobierno como transitorio, a pensar en función de su posible reelección, lo cual le conduce a no promover grandes propuestas que podrían granjearle la oposición o resistencia de sectores, que para el efecto es mejor tenerlos de lado.

De igual forma, los actores elegidos para la Asamblea diseñan sus estrategias pensando en las elecciones inminentes, lo que aleja la posibilidad de implicarse en alianzas o acuerdos que supongan reformas estructurales importantes. Seguramente estas circunstancias están en el origen de una ‘alianza de gobernabilidad’ entre el gobierno y su partido ADN con el Partido Social Cristiano y el correísmo. Un acuerdo que parecía no ir más allá del reparto de comisiones y dignidades internas de la Asamblea, pero que aparentemente favorecía a todos los actores. Si bien el gobierno pudo ganar tiempo político y aprobar leyes importantes para enfrentar la crisis, la percepción de que se trataba de una alianza efímera, siempre estuvo presente. En cualquier momento el Gobierno podía verse sometido al control de estas fuerzas que venían trabajando en las últimas legislaturas en

función del desarreglo institucional y que demostraban una alta capacidad de bloqueo y chantaje político.

La economía, la herencia del gobierno de Lasso y la generalización de la violencia

La situación que heredó el gobierno de Noboa en materia económica es de extrema gravedad. Al terminar el 2023, los indicadores económicos son, por decir lo menos, calamitosos y reflejan la deficiente gestión del gobierno de Guillermo Lasso; las consecuencias de la aplicación de un mal entendido ajuste de la economía fueron más problemas de los que este pudo resolver. La economía del país revela graves restricciones estructurales, el promedio de crecimiento interanual no rebasa el 3% para las últimas dos décadas, mientras el endeudamiento público llega al 57,69% del PIB para 2022. La economía sigue reproduciendo una lógica extractivista que genera sistemáticamente condiciones de inequidad y pobreza, estableciendo un círculo vicioso del cual no logra escapar.

Para el 2024 el gobierno enfrenta una grave crisis de liquidez de la caja fiscal. El balance entre ingresos y egresos del Presupuesto General del Estado (PGE) es negativo y deja un déficit para el gobierno de muy difícil control. Según información del Banco Central, ajustada a fines del 2023, se registraron ingresos por 19.570 millones de dólares y gastos por 25.027 millones; lo que dejó un saldo por financiar o déficit de 5.456 millones. El déficit se traduce en crisis de liquidez, esto es, de disponibilidad de recursos para pagar las obligaciones del gobierno, lo cual le conduce a buscar salidas inmediatas y de corto plazo.

Las expectativas de ingreso para el PGE son de difícil pronóstico en el corto plazo; el impacto de la inseguridad en la recesión económica es alto, en particular en la desinversión de las pequeñas y medianas empresas, así como de las pequeñas economías populares. Si no se introducen radicales reformas, la economía podría entrar en una peligrosa espiral de recesión e inflación de difícil pronóstico; el gasto en inversión social y de infraestructura pública se compromete estructuralmente, así como se vuelven cada vez más difíciles las posibilidades de acceder a financiamiento internacional, todo lo cual abona hacia el debilitamiento de las estructuras sociales y productivas.

Frente a la situación de crisis y restricción económica, el Gobierno, apuntó a buscar líneas de financiamiento que le permitan reducir el déficit y cumplir con las obligaciones pendientes; reducción de impuestos y condonación de deudas para mejorar la recaudación tributaria y producir liquidez (ley de impuestos y

energía), medidas cortoplacistas necesarias para enfrentar las urgencias inmediatas, pero de resultados inciertos en el mediano plazo.

Más adelante, y presionado por el agravamiento de la crisis de seguridad, el Gobierno modificó su estrategia. Si ya en la administración de G. Lasso la violencia en el sistema carcelario se había manifestado dejando un saldo de 431 muertos en más de doce revueltas carcelarias; apenas posicionado Daniel Noboa el problema se vuelve a presentar con características igualmente dramáticas. A la crisis de liquidez se añade ahora el agravamiento de la crisis del sistema penitenciario y el renovado auge de la crisis delincinencial. El Gobierno se ve abocado a definir con mayor precisión su estrategia de financiamiento y de seguridad.

En los primeros días de enero, la nueva administración presenta un segundo paquete de medidas económicas para su aprobación por la Asamblea; la principal es el aumento del impuesto al valor agregado (IVA) del 12 al 15%, junto con nuevas preguntas de la consulta popular para la aprobación de la Corte Constitucional.² Estas nuevas medidas aparecen como respuesta al agravamiento de las condiciones de inseguridad, luego de que la Fiscalía hiciera público el llamado caso “Metástasis”, que involucra a jefes del narcotráfico con jueces y políticos.

La reacción de las bandas delincuenciales a propósito de este caso –y de los movimientos dirigidos a reubicar a prisioneros de las cárceles– desató una dura respuesta, con atentados como la toma de un canal de televisión, la detonación de bombas en distintas ciudades del país, así como la captura de rehenes en las cárceles.

El Gobierno escala en la calificación del conflicto, al reconocer a los grupos de delincuencia organizada como “fuerzas beligerantes no estatales”. Mediante el decreto 111 del 9 de enero del 2024, establece la existencia de un “conflicto armado no internacional”; el decreto permite la movilización de las fuerzas armadas para enfrentar a las bandas delincuenciales, las define como organizaciones terroristas transnacionales, enemigas del Estado.

² Entre los ofrecimientos de campaña de D. Noboa estuvo la convocatoria a consulta popular con la finalidad de introducir reformas políticas e institucionales que en lo fundamental mejoren la seguridad mediante dos expedientes, el involucramiento más regular y estable de las FEAA, en la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, la extradición como medida disuasoria y de colaboración con otros sistemas de seguridad de otros países, pero con más énfasis con los EE.UU. A estas preguntas se añade la contratación flexible para la promoción del empleo juvenil y para promover la reactivación productiva. La Corte Constitucional sugirió la modificación de las mismas al Presidente, pero este se ratificó en su casi totalidad. La Corte finalmente terminó aprobando once de las veinte preguntas; en ninguna de ellas se proponen aspectos de reforma político institucional, todas se reducen a reformas legales cuyo tratamiento bien podría ser llevado adelante por la Asamblea Nacional, pero que el régimen prefirió enviarlas a consulta en busca de una mayor carga legitimatoria para su política de seguridad.

Este cambio de nivel en la caracterización del fenómeno, comporta el reconocimiento de que la violencia en el Ecuador es transnacional, lo que reclama un replanteo del mismo concepto de soberanía, ya no restringido al nivel nacional estatal. El problema rebasa el radio de acción de las soberanías nacionales y exige de respuestas en otro nivel; ello supone involucrar a otros países y gobiernos tanto en la responsabilidad como en la respuesta al fenómeno. Esta caracterización parte del entendido de que el problema es regional y global. Las bandas locales (Choneros, Lobos, Tiguerones, entre otras) trabajan como intermediarias de las mexicanas (Sinaloa y Jalisco Nueva Generación), conectadas también con las disidencias colombianas, ligados a su vez a mafias del norte global (Camorra, N'Drangheta, Mafia albanesa y otras) encargadas de la distribución de la droga en los lugares de consumo de Europa y Norteamérica.³ Este cambio en la caracterización del problema apunta a diseñar una estrategia de colaboración más intensa que rebase la cooperación inter-estatal; una modificación que parecería apuntar a la generación de una instancia supranacional de coordinación con capacidades propias, que pueda compartir inteligencia e investigación sobre estas redes y conexiones, así como de los flujos financieros informales sobre las que estas organizaciones se soportan.

Este cambio de nivel y escala en la caracterización del fenómeno reconoce además que no se trata de un problema delincencial solamente, sino de una afectación a la soberanía del Estado: las organizaciones ya definidas como terroristas transnacionales no solamente apuntan a lucrar con el negocio ilícito, sino a controlar a los estados y a condicionar sus políticas. De allí que el problema no solo sea policial sino que supone el involucramiento de las Fuerzas Armadas, ya no solamente como auxiliares de la policía sino como actores centrales en el conflicto.

Estas medidas le permitieron al Gobierno ingresar en las cárceles, reordenarlas, generar cercos y capturas en barrios y zonas de mayor gravedad, al tiempo de capturar a cabecillas de las bandas. Entre los logros alcanzados a dos semanas de vigencia de la medida se cuentan la reducción del número de asesinatos, que baja de veintiocho a seis diarios después de la aplicación de la medida; la captura en Vinces de veintidós toneladas de cocaína, así como la detención de líderes de al-

³ El Gobierno apunta a llegar a acuerdos con países en los cuales están claramente presentes actores involucrados en las cadenas de valor del negocio, (producción, comercialización y consumo de sustancias); acuerdos sobre la necesidad de erradicar la problemática o reducirla significativamente. Para el Gobierno esta acción parecería ser su prioridad con el fin de evitar la utilización de estrategias adoptadas en otros países (México, Colombia) concernientes en la estipulación de pactos o acuerdos de pacificación, que se considera, podrían convertir al fenómeno en algo no manejable ni gobernable en el mediano plazo.

gunas de las bandas delincuenciales. Sin embargo, parece que solo se está frente a la punta del iceberg y, al momento, no está clara la sostenibilidad de la operación y sus efectos a mediano y largo plazo.

Metástasis y Purga confirman el fenómeno de la narcopolítica

Mientras avanzaba la estrategia de recuperación del sistema penitenciario, la Fiscalía General del Estado convocó a juicio por el cometimiento de dos de los delitos más clamorosos ocurridos en el último periodo, los casos Metástasis y Purga. Su denominación apunta a caracterizar el fenómeno de la peligrosa expansión de la narcopolítica en el Estado, así como su enfrentamiento, como una acción de captura y enjuiciamiento de sus principales exponentes. Ambos casos están estrechamente ligados, si Metástasis es el caso matriz, Purga es su derivación, los actores involucrados comparten una misma trama y unos mismos objetivos estratégicos: someter al Estado y a sus instituciones y ponerlas a trabajar para consolidar y reproducir sus redes y sus alcances políticos y delincuenciales. La Fiscalía establece claros vínculos entre actores de la política legislativa (legisladores de las principales fuerzas mayoritarias en la Asamblea: RC y PSC), líderes de las principales organizaciones del narcotráfico (Choneros y Lobos) y funcionarios de alto rango de la administración de Justicia (jueces y autoridades de la Corte Provincial del Guayas). Se trata de las cabezas visibles de la trama de corrupción que ejercía influencia en sus distintos ámbitos institucionales, lo que permitía inferir la existencia de amplias redes de actores dispuestos en áreas estratégicas de los distintos sistemas (Legislatura, Administración de Justicia y Sistema Penitenciario), con importantes alcances en dos instituciones claves de los sistemas de control, el CPCCS y el Consejo de la Judicatura (CJ), órgano de administración del sistema judicial.⁴

⁴ Las limitaciones de espacio de este artículo nos impiden abundar en el análisis de las implicaciones del funcionamiento de estas instituciones en la trama de corrupción más amplia; baste indicar como fenómeno relevante la altísima inestabilidad institucional que las ha caracterizado y su alta exposición a presiones político partidarias; en el caso del CPCCS –según la Constitución de Montecristi– se trata de una instancia ciudadana de control, sin embargo, al modificarse su integración mediante votación popular y no por selección ciudadana (2018) para la elección de sus miembros, esta orientación se modifica; el Consejo Nacional Electoral (CNE) regula y permite que los partidos políticos puedan presentar listas y realizar proselitismo político, algo que contradice el mismo principio constitucional. Se legitima así su politización, en el caso en mención fue patente la utilización de esta instancia por operadores de la organización RC, para promover la sustitución de funcionarios afines a esta organización en el Consejo de Judicatura, instancia que debía encargarse de elegir jueces en la CNJ. El caso Metástasis pone al descubierto esta operación y síndica como operador vinculado a la trama de corrupción nada menos que a su presidente.

Ambos casos develan la instrumentación de una estrategia destinada a provocar la desinstitucionalización del sistema político como el camino más adecuado para generar impunidad. ¿Hasta dónde esta estrategia podrá conducirse?, ¿en qué medida se puede hablar de narcopolítica, entendiéndola como penetración de organizaciones dedicadas al negocio del narcotráfico, que se sirven, o pretenden hacerlo, de la política, para mejorar su posicionamiento y su giro de negocio?, ¿en qué medida es factible hablar de actores políticos que ven en la asociación con organizaciones dedicadas al narcotráfico la posibilidad de mejorar sus estrategias de acumulación de poder?

Una mirada al contexto político en el cual están insertos ambos casos permitiría acercarnos a las respuestas. Un primer elemento de análisis lo encontramos en tensiones de desestabilización que se dan en los dos sistemas institucionales cuyos nexos funcionales son centrales, el penitenciario y el de administración de justicia.

Esta constatación tiene que ver con la estrategia de control del sistema penitenciario por parte de las organizaciones del crimen organizado y del narcotráfico; una suerte de penetración pero también de concesión de espacios de poder a estas organizaciones por parte del Estado ha venido normando estas relaciones y el resultado ha sido el virtual control del sistema penitenciario por parte de las fuerzas irregulares.⁵ Seguramente se trata del sistema estatal más precario y vulnerable de la administración pública (alto hacinamiento y reducida selectividad en la distribución de su ocupación por gravedad de delito o tipo penal, bajísimo índice de rehabilitación, precariedad de los servicios de atención y de garantía de derechos a la población carcelaria). El caso Metástasis, pero también el caso Purga, revelan los mecanismos de operación de la administración del sistema por parte de las organizaciones delincuenciales, pero también su altísima ingobernabilidad al estar entregado el control de pabellones y recintos de la administración carcelaria a las distintas bandas de narcotraficantes (Lobos, Choneros, Tiguerones, etc.),⁶ los cuales se enfrentan por el control de territorios dentro y fuera del

5 En el año 2016 se llegó a un acuerdo entre las organizaciones delincuenciales y el Ministerio de Justicia por medio del cual se entregó la gestión de las cárceles a las organizaciones delincuenciales; “[...] hoy las cárceles son controladas por las estructuras criminales más importantes del país. En este tránsito mucho tuvo que ver el proceso de negociación llevado a cabo en 2016 entre estas organizaciones delictivas y el Ministerio de Justicia, que era la institución que manejaba los recintos penales, para que las personas privadas de la libertad no sean clasificadas según los tipos penales, sino según la adscripción a cada una de sus organizaciones. Resultado de ello: la Penitenciaría del Litoral, que tiene doce pabellones, cada uno de ellos son controlados directamente por una de las estructuras criminales” (Carrión 2024, 671). Es esta condición la que intenta ser modificada por la estrategia actual de control y gobierno penitenciario.

6 En los últimos años se aprecia una estrategia de reforzamiento de prácticas que habían caracterizado a la

sistema; ello da cuenta de la recurrencia de levantamientos y enfrentamientos con una altísima tasa de muertes y asesinatos.⁷

Por otro lado, el sistema de Administración de Justicia se ha demostrado altamente vulnerable a las presiones de las organizaciones criminales; el uso de recursos garantistas (habeas corpus, habeas data, medidas sustitutivas, etc.) insuficientemente regulados ha permitido el incremento de los índices de impunidad e inseguridad (liberación de detenidos, privilegios y traslados al interior y entre recintos penitenciarios). En particular, el caso Purga deja en claro la utilización de estos recursos mediante compra de jueces y de administradores de justicia en la segunda Corte de Justicia más importante del país, la Corte Superior de Justicia del Guayas.

Lo que es posible detectar al observar las conexiones establecidas entre estos distintos casos judiciales que describen las relaciones narcopolíticas, es la existencia de una trama concertada de acciones en la cual los actores políticos cumplen un papel determinante. La misma utilización del dispositivo de la muerte cruzada aparece como un paso crucial en la estrategia de des-institucionalización política; las fuerzas coaligadas de la RC y el PSC trabajaron en la destitución de Lasso; al mismo tiempo se caminaba hacia la toma de los órganos de control (CPCCS y Consejo de la Judicatura) con la finalidad de promover la contención de las investigaciones que la Fiscalía venía impulsando; desde entonces el objetivo de la destitución de la Fiscal se convierte en el horizonte estratégico para ambas organizaciones; una estrategia que se intentará aplicar de manera reiterada en la legislatura mediante los recurrentes intentos de su enjuiciamiento político y que tiene su contrapartida en la ‘toma’ de estas importantes instancias institucionales.

Más adelante el conflicto de la narcopolítica subirá de escala, al volverse un conflicto internacional de enormes proporciones; parecería saldarse de esta manera la conexión y las derivaciones transnacionales del fenómeno narcopolítico.

política penitenciaria tradicional y que consistían en la entrega de espacios de gestión y administración a los llamados guías o ‘caporales’ que intermediaban la relación entre los prisioneros y la autoridad penitenciaria. Con la penetración de las bandas de delincuencia organizada, estas pasan o realizan esta intermediación convirtiéndose en administradores de un verdadero mercado interno de transacciones económicas y de prestación de servicios que virtualmente sustituye al Estado al interior de las cárceles (Carrión 2024, 671).

⁷ Según el portal *Primicias* (2023) “entre febrero de 2021 y julio de 2023, en siete cárceles del país, ocurrieron 14 masacres que han dejado el saldo de 459 presos asesinados”.

El conflicto diplomático con México

En su diaria alocución con la prensa el día 3 de abril de 2024, el presidente mexicano Manuel López Obrador realizó declaraciones sobre la política ecuatoriana que tendrían serias consecuencias en la coyuntura inmediata. El presidente afirmó que el asesinato de Villavicencio en Ecuador había sido instrumentado por fuerzas que querían impedir la victoria de la candidata Luisa González, que, para entonces, según los sondeos de opinión, era la virtual ganadora de las elecciones; dio a entender que el presidente Noboa se había beneficiado de dicha operación. La respuesta de Noboa no se hizo esperar: declaró a la embajadora de México, persona no grata y conminó su salida del país en el plazo de 72 horas.

El gobierno mexicano respondió otorgando el asilo diplomático a Jorge Glas, ex vicepresidente de Correa, sindicado por casos de corrupción (asociación ilícita, cohecho y peculado) y que se hallaba hospedado en la sede diplomática, en espera de obtener el derecho de asilo; al mismo tiempo el gobierno mexicano declaró la ruptura de relaciones diplomáticas, lo cual escaló el conflicto al punto de provocar la salida de la legación diplomática. La posible fuga de Glas hacia México sin el salvoconducto otorgado por el Gobierno, desencadenó la intervención por la fuerza en la sede diplomática y su captura. Ecuador había inacatado la Convención de Viena (1961) sobre la inviolabilidad de las sedes diplomáticas; el hecho desató la protesta generalizada de distintos gobiernos y la amenaza de México de acudir ante la Corte Internacional de Justicia.

La diplomacia ecuatoriana se adelantó a esta operación de México, solicitando la convocatoria a una reunión urgente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para tratar el problema del asilo diplomático. En la reunión, los distintos países se ratificaron en la condena a la intervención del Ecuador en la sede diplomática mexicana, además, ratificaron en su declaración final, el llamado a “respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor [...] y a no inmiscuirse en los asuntos internos de ese Estado”. El Ecuador salió relativamente bien librado del impasse, pero logró posicionar a nivel regional la gravedad y complejidad del fenómeno de la narcopolítica y la advertencia de la necesidad de un trabajo conjunto de los países en su enfrentamiento. Inmediatamente después de la reunión de la OEA, México interpuso su demanda ante la Corte Internacional de Justicia, en la que solicita que Ecuador sea suspendido de la ONU, pedido que tuvo inmediata respuesta del Secretario General de la ONU, al indicar que la Corte no tendría potestad para introducir esa demanda, al tiempo que realiza un pedido a las partes para que inicien diálogos y acuerdos.

Conclusiones: las perspectivas para el mediano plazo

Las estructuras del sistema político pueden ser vistas como dispositivos de inmunización que evitan la deriva hacia la corrupción e impunidad en las relaciones sociopolíticas; en particular el caso Metástasis revela el alto grado de penetración del narcotráfico en el sistema de representación (partidos y legislatura): dos altos exponentes de los principales partidos de oposición (RC y PSC) aparecen como principales operadores de las organizaciones delincuenciales en la Legislatura. El caso Purga –y últimamente el caso Plaga– pone en evidencia la penetración y utilización por parte de estas fuerzas del sistema de administración de justicia: jueces y fiscales dispuestos a allanar el camino de la corrupción e impunidad para la consecución de sus fines; el sistema penitenciario y las débiles estructuras de su gobierno, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) ha funcionado como cobertura para instrumentar el gobierno de las cárceles en manos de las bandas delincuenciales.

Se devela de esta manera el establecimiento de una red que penetra de manera coordinada a los tres más importantes sistemas que precautelen la seguridad del Estado y la sociedad, la Legislatura, la administración de justicia y el sistema penitenciario. Podría afirmarse con claridad que se ha producido una red narcopolítica que ha penetrado las principales instituciones del sistema, con efectos altamente letales en el incremento de la delincuencia y la inseguridad, de muy difícil control y reversión.

En el seguimiento de la trama de corrupción se ha observado la alta vulnerabilidad que presenta el actual diseño institucional del sistema político sancionado en la Constitución de Montecristi, la alta discrecionalidad de jueces y operadores de justicia que permite, anular sentencias o sortear disposiciones de la justicia provocando impunidad; las investigaciones de la Fiscalía permiten inferir cómo dispositivos como el CPCCS y el CJ, instancias claves del control político, han sido penetradas por actores que ahora están siendo enjuiciados por operar justamente el entramado narco político.

Las lógicas de desinstitucionalización operadas por los actores cobran aquí relevancia, tanto la muerte cruzada y con ella la destitución de Lasso, el posterior asesinato de F. Villavicencio, la elección de D. Noboa y su enfrentamiento a la narcopolítica, sobre las bases de las investigaciones llevadas adelante por la Fiscalía describen el campo de los enfrentamientos institucionales y políticos.

Por otro lado, el conflicto diplomático con México abre serias inquietudes sobre las posibles derivaciones del fenómeno del narcotráfico al conectar estra-

teñas locales con intervenciones en el campo de las relaciones internacionales al punto de afectar las mismas entre Estados. La decisión adoptada por la OEA y la Corte Internacional apenas topa la problemática en su real magnitud; abre, sin embargo, la posibilidad de nuevas alianzas y actores, que discutan la necesidad de actualizar los diseños institucionales que regulan la figura legal del asilo, seguramente fortaleciendo instancias y dispositivos regulatorios supranacionales, a los cuales deban atender los distintos estados al momento de otorgarlo.

El interrogante cuya respuesta puede definir las condiciones de la política en el Ecuador en el mediano plazo es si esta línea de colusión de intereses entre actores políticos y estructuras delincuenciales se ha saldado, averiguar el grado de convergencia de sus estrategias, observar si sus alcances en la estrategia de desinstitucionalización han consolidado estructuras institucionales y modelos de gestión que favorezcan las lógicas de acceso y uso del poder con características narcopolíticas. Observar la efectiva incidencia de las acciones del gobierno de D. Noboa en detener y contrarrestar este fenómeno.

La crisis estructural, la inequidad y la pobreza se ven impulsadas por la presencia de la narcopolítica; su consolidación y penetración en las estructuras del sistema político posibilita el fortalecimiento y la conexión de redes delictuales locales con las redes transnacionales, así como la ampliación y diversificación a delitos conexos, como la trata de personas, la minería ilegal y el contrabando de armas. Ciudades como Guayaquil y Esmeraldas –pero, en general, las provincias de la Costa– se han visto seriamente afectadas por este fenómeno multidimensional que amenaza con extenderse al resto del país.

Esta compleja imbricación de redes y la diversificación del delito, así como su presencia territorial cada vez más extendida y difusa podría derivar hacia la extremización de expedientes represivos en el enfrentamiento al fenómeno y a debilitar el establecimiento de lógicas preventivas que tienen que ver con la eliminación de las condiciones de precariedad y vulnerabilidad social, que son las que favorecen el involucramiento de jóvenes en las actividades ilegales.

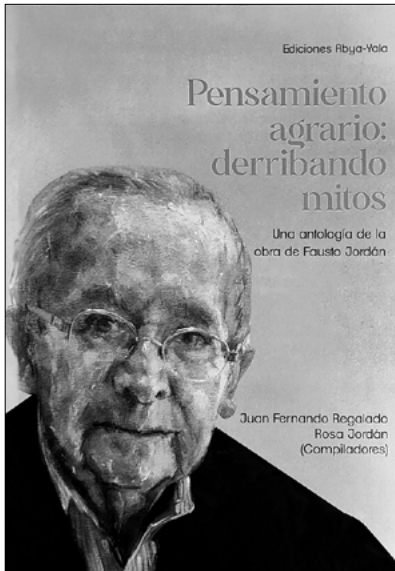
Por otro lado, las exigencias y complicaciones derivadas de la crisis coyuntural impiden ver posibles líneas de cambio hacia el desarrollo sostenible; tanto la muerte cruzada como las complejidades del entramado entre crisis económica y de seguridad conducen al cortoplacismo. Los grandes desafíos de la modificación del modelo económico o la necesaria introducción de reformas políticas parecerían abandonadas o pospuestas, cuando de ellas dependen las respuestas a la complejidad actual del país.

Los grandes temas quedan pendientes; la economía requiere crecer para lograr redistribuir la riqueza, pero requiere así mismo discutir el tipo de crecimiento. Está por verse la capacidad de maniobra del régimen para pasar desde la lógica de la estabilización de las variables macroeconómicas a la reactivación de la economía y del empleo; en qué medida lo que se pueda hacer ahora prepara el terreno para impulsar una política económica de mayor consistencia estructural en el escenario del 2025.

Los movimientos de la coyuntura parecerían dirigirse a revertir las condiciones de complejidad presentadas en este artículo, la consulta popular y las próximas elecciones del 2025 darán pistas sobre la efectiva consecución de estas acciones. Las cartas están sobre la mesa, las condiciones del país son cada vez más exigentes y requieren del involucramiento de las fuerzas sociales, de los actores políticos y de la academia para dar respuesta a estos desafíos.

Bibliografía

- Carrión, Fernando. 2024. *La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina*. Quito: FLACSO Ecuador/FES-ILDIS.
- Echeverría, Julio. 2023. “La muerte cruzada; ¿dispositivo de gobierno o anomalía institucional?”. *Revista Latinoamericana de sociología Jurídica*, iv (7).
- Primicias. 2023. “En siete de las 11 cárceles más violentas del país se mantiene el hacinamiento”. 19 de septiembre. <https://n9.cl/58rbc>.



**Pensamiento Agrario:
derribando mitos**
Una antología de la obra
de Fausto Jordán

Compiladores

Juan Fernando Regalado

Rosa Jordán

Coedición

Comité Ecuménico de Proyectos

Centro Andino de Acción Popular

Abya-Yala

ISBN: 978-9942-09-885-6

Año: 2023

pp. 374

El libro resume la profunda dialéctica que caracteriza la relación entre reflexión y acción contenida en la vida de Fausto Jordán. Desde los primeros años de la reforma agraria en el Ecuador hasta el impulso a las finanzas populares, pasando por los sucesivos intentos de desarrollo rural, Jordán está presente no solo como el actor privilegiado que combina los momentos de acción no gubernamental con la participación en la ejecución de políticas públicas, sino también como generador de un constante análisis crítico de la realidad ecuatoriana y de los intentos de la sociedad civil por transformarla.

La obra constituye en sí misma una memoria de los distintos momentos del pensamiento de Jordán y del tortuoso y trunco devenir de las políticas agrarias en el Ecuador y en América Latina, desde inicios de la década del setenta del siglo XX hasta el presente.

Conflictividad socio-política

Noviembre 2023 - Febrero 2024*

David Anchaluisa

En este periodo se destacan dos hitos importantes. En primer lugar, iniciaron funciones tanto el nuevo presidente como la nueva Asamblea Nacional con el compromiso de generar gobernabilidad para solucionar los grandes problemas nacionales. Por otro lado, la situación de inseguridad en el país vivió una nueva escalada que obligó al gobierno a decretar estado de "conflicto armado interno". En este contexto, entre noviembre de 2023 y febrero de 2024 se registraron 195 casos de conflictividad sociopolítica con un incremento de conflictos respecto al cuatrimestre anterior. La mayor frecuencia de casos se concentró en los meses de noviembre y diciembre de 2023. Además, los tipos de conflicto más frecuentes fueron los de las organizaciones de la sociedad civil, los laborales, tanto públicos como privados, y los conflictos urbanos barriales. En este periodo, los sujetos más activos fueron los trabajadores, distintos grupos locales y heterogéneos, y los gremios. En ese sentido, un buen porcentaje de reivindicaciones fueron salariales y laborales, y la modalidad más frecuente de acción colectiva fue las marchas. Por otro lado, la conflictividad en este periodo se caracteriza por tener un arraigamiento local, las instancias estatales que mayormente gestionaron los conflictos fueron los ministerios y los municipios. Finalmente, en su mayoría, el desenlace de los conflictos fue el aplazamiento de la solución o la respuesta negativa, lo que significa la persistencia de las causas de la conflictividad sociopolítica.

Frecuencia del conflicto

Durante el periodo noviembre 2023 y febrero 2024, se registraron 195 casos de conflictividad sociopolítica. En relación con el cuatrimestre anterior, comprendido entre julio y octubre de 2023, se evidencia un incremento de 19 casos. En los meses transcurridos, se observa una ocurrencia uniforme de los casos de conflictividad. Sin embargo, se evidencia que noviembre y diciembre presentan una concentración importante, representando el 26,67% y el 28,72% del total, respectivamente.

* Durante este periodo, para el análisis de la conflictividad sociopolítica se ha incluido como fuente primaria de información a diario *El Expreso*.

Tabla 1. Casos de conflictividad por mes

Fecha	Número	Porcentaje
Noviembre / 2023	52	26,67
Diciembre / 2023	56	28,72
Enero / 2024	44	22,56
Febrero / 2024	43	22,05
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso.

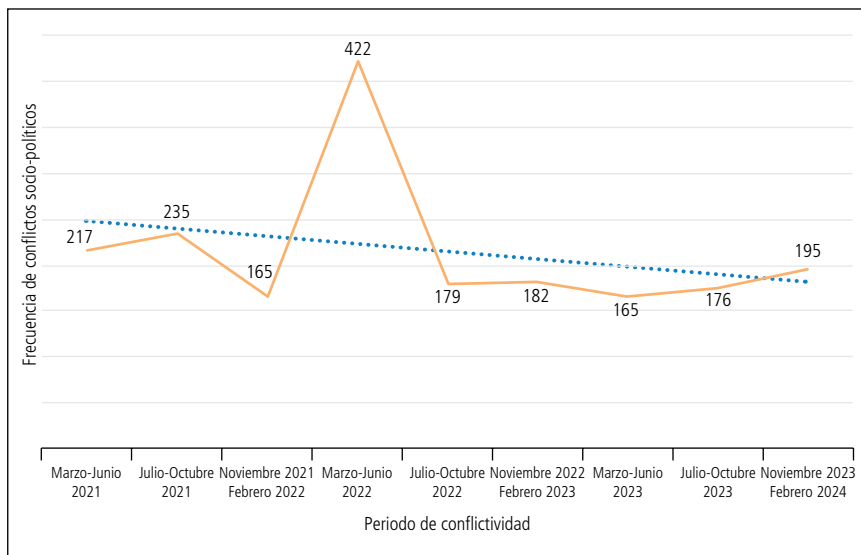
Elaboración: UI-CAAP.

En el presente periodo, uno de los temas que provocó un alto porcentaje de casos fue la insuficiencia de recursos por parte del Estado, para cumplir con sus obligaciones. Este es un gran desafío que debe encarar Daniel Noboa, el nuevo presidente de Ecuador, posesionado en noviembre 2023. Uno de los frentes de conflictividad se ha manifestado con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), debido a una deuda millonaria heredada del gobierno de Guillermo Lasso y a los anuncios de recortes presupuestarios. Esta situación ha llevado a los GAD a enfrentar problemas para cumplir sus funciones y pagar salarios a sus empleados. Ante esta situación, los GAD han realizado reclamos por distintas vías, incluyendo marchas y acciones judiciales. Sin embargo, la crisis económica y el déficit de recursos han impedido que el gobierno central cumpla con la totalidad de sus obligaciones pendientes. Otro foco de conflicto se ha generado con los proveedores de bienes y servicios del Estado, quienes no han podido cobrar sus deudas y demandan respuestas urgentes del gobierno.

Otro aspecto importante que genera conflictividad es la crítica situación de seguridad en el país; a partir de enero de 2024 se agravó, al punto de obligar al Gobierno a declarar el estado de “conflicto armado interno”,¹ a señalar a varias organizaciones delincuenciales como terroristas y a usar a las Fuerzas Armadas para retomar el control de las cárceles y las calles. Por otro lado, la sensación generalizada de inseguridad ha llevado a la ciudadanía a realizar distintas acciones, como marchas. Sin embargo, ha surgido controversia, porque en algunos casos se ha identificado a grupos de personas en movilidad humana como causantes de la inseguridad, por lo que las comunidades han solicitado su expulsión de ciertas ciudades.

¹ Decreto Ejecutivo N° 111 de 9 de enero de 2024.

Figura 1. Evolución de la frecuencia de la conflictividad



Fuente: Observatorio de conflictividad (CAAP, 2021-2024)

A nivel político, inicialmente la nueva Asamblea Nacional parece favorecer la gobernabilidad, como lo demuestra el fácil trámite para aprobación de varias leyes propuestas por el gobierno nacional. Sin embargo, también ha acogido una serie de juicios políticos contra funcionarios del gobierno anterior, lo que no deja de causar tensiones.

Género del conflicto

Entre los meses de noviembre de 2023 y febrero de 2024, se observa que la clase de conflicto más frecuente es presentada por las *organizaciones de la sociedad civil*, con 53 casos que representan el 27,2%. En estos casos se nota la oposición a las políticas y decisiones adoptadas por el gobierno central, sobre todo en materia económica. Por otro lado, se evidencian múltiples pedidos de cumplimiento de los derechos humanos en temas como femicidios, educación y trato digno de las personas privadas de libertad.

Otro grupo de conflictos sociopolíticos son los *laborales*, que suman 64 casos y representan el 32,8% del total. Dentro de este tipo, los casos en el sector público son los más numerosos, dado que la falta de recursos en el Estado ha

conducido al retraso de pagos de los funcionarios y trabajadores en numerosas instituciones públicas. Esta situación guarda mucha relación con el incremento de conflictos de tipo *cívico regional* que suman 14 casos y representan el 7,2%.

Finalmente, es destacable la frecuencia de casos de tipo *urbano barrial*. En este periodo suman 28 casos y un 14,4%. En ellos se evidencian temas como la inseguridad ciudadana, la falta de servicios básicos y la ejecución y mantenimiento de infraestructura, principalmente vial.

Tabla 2. Género del conflicto

Género del conflicto	Número	Porcentaje
Campesino	6	3,1
Indígena	9	4,6
Cívico regional	14	7,2
Urbano barrial	28	14,4
Laboral público	35	17,9
Laboral privado	29	14,9
Político partidista	3	1,5
Político legislativo	3	1,5
Pugna de poderes	2	1,0
Organizaciones de la Sociedad Civil	53	27,2
Instituciones educativas	4	2,1
Otros	9	4,6
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Sujeto del conflicto

En este periodo, el tema laboral ha sido un importante motivo de conflictividad. En ese sentido, los sujetos del conflicto más activos fueron los *trabajadores*, que protagonizaron 36 casos que representan el 18,5% del total, principalmente por la falta de pago de salarios. Así mismo, los *gremios* han tenido un importante protagonismo, pues en 22 ocasiones –que representan el 11,3%– plantearon sus reivindicaciones públicas relacionadas con asuntos laborales.

Dentro de este tipo de sujetos destacan los gremios de transportistas, principalmente el transporte pesado, cuyas preocupaciones giran en torno a la inseguridad

ridad que viven en las vías. Además, los gremios de médicos han denunciado la falta de condiciones óptimas para ejercer su labor. Finalmente, los docentes han manifestado la falta de atención de sus necesidades en las condiciones de ejercicio de sus labores, en especial, respecto a la seguridad.

Tabla 3. Sujeto del conflicto

Sujeto del conflicto	Número	Porcentaje
Gremios	22	11,3
Empresas	9	4,6
Sindicatos	7	3,6
Organizaciones barriales	13	6,7
Estudiantes	2	1,0
Trabajadores	36	18,5
Campesinos	5	2,6
Indígenas	10	5,1
Grupos locales	32	16,4
Grupos heterogéneos	29	14,9
Partidos políticos	5	2,6
Universidades	2	1,0
Instituciones educativas	1	0,5
Otros	10	5,1
Derechos Humanos	12	6,2
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Con menor frecuencia, han sido protagonistas de casos de conflictividad sujetos como las *organizaciones barriales*, con un 6,7%, *derechos humanos*, con un 6,2%, *indígenas*, con un 5,1%, *otros*, con un 5,1% y *empresas*, con un 4,6%. Estas últimas son en su mayoría proveedoras del Estado, sin embargo, no han podido cobrar sus haberes pendientes.

Objeto del conflicto

En este periodo, las demandas *salariales* y *laborales* suman un total de 45 casos de conflictividad que representan el 23,08%. Además, el *rechazo a la política estatal* registra 21 casos que representan el 10,77% del total. Han sido importantes también las demandas de *financiamiento*, que alcanzan 17 casos, representan un 8,72% y que han sido protagonizadas espacialmente por los GAD.

La categoría *otros* –suma 104 casos que equivalen al 53,33%– que aglutinan mayoritariamente demandas que tienen que ver con la exigencia de seguridad ciudadana, cobertura de servicios básicos, ejecución y mantenimiento de infraestructura pública, respeto de los derechos humanos de distintos grupos poblacionales, entre otras.

Tabla 4. Objeto del conflicto

Objeto del conflicto	Número	Porcentaje
Salariales	27	13,85
Laborales	18	9,23
Financiamiento	17	8,72
Rechazo política estatal	21	10,77
Denuncias de corrupción	8	4,10
Otros	104	53,33
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Intensidad del conflicto

Una de las estrategias usadas más frecuentemente por los actores sociales en la exigencia de sus necesidades son las *marchas*. En este periodo se han registrado un total de 62 marchas que representan el 31,79% del total. Es decir, en tres de cada diez casos los actores han optado por esta forma de acción. Por su parte, a través la vía judicial se han canalizado solo 19 casos, es decir, el 9,74% del total. Además, otras modalidades de acción han sido los *bloqueos*, en el 9,74%, *paros y huelgas*, en el 2,56% de ocasiones, y *protestas*, en el 11,79%.

Al considerar la suma de las categorías *bloqueos*, *paros y huelgas*, *tomas*, *protestas* y *marchas*, se tiene un conjunto de 111 casos que representan el 56,91% de conflictos.

Tabla 5. Intensidad del conflicto

Intensidad del conflicto	Número	Porcentaje
Bloqueos	19	9,74
Paros/huelgas	5	2,56
Tomas	2	1,03
Protestas	23	11,79
Marchas	62	31,79
Desalojos	7	3,59
Amenazas	15	7,69
Suspensión	2	1,03
Juicios	19	9,74
Estado de emergencia	1	0,51
Otros	40	20,51
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Finalmente, es esclarecedor mencionar que, dentro de la categoría *otros*, se agrupan formas de acción más tenues como los reclamos o quejas, este tipo de accionar suma un total de 40 casos que representan el 20,51% de casos.

Impacto del conflicto

La mayoría de los conflictos documentados en este periodo han tenido un impacto *local*, con un total de 92 casos que representan el 47,18% del total. En segundo lugar, los que tuvieron un impacto *cantonal* suman 52 y representan el 26,67%. En tercer orden, se ubican los de impacto *regional*, 23 casos que equivalen al 11,79%.

Tabla 6. Impacto del conflicto

Impacto del conflicto	Número	Porcentaje (%)
Local	92	47,18
Cantonal	52	26,67
Provincial	8	4,10
Regional	23	11,79
Nacional	20	10,26
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Dentro de los conflictos con impacto *local* y *cantonal* son frecuentes las demandas de las organizaciones de la sociedad civil relacionadas a temas como violencia, femicidios, desapariciones de personas, asuntos laborales y otras demandas particulares.

Respecto a aquellas casos de conflictividad con impacto *regional*, destacan las tensiones por recursos entre el gobierno central y los GAD. Además, han tenido un impacto regional ciertas inconformidades con la política estatal y las demandas sobre la situación de seguridad ciudadana.

Finalmente, aquellos casos que han alcanzado un impacto *nacional* están relacionados con las decisiones políticas del gobierno y el rechazo de leyes en materia económica. Por otro lado, tienen relación con juicios políticos a altos funcionarios del gobierno anterior.

Conflictos por región

En este periodo la mayor conflictividad se concentra en la región *Sierra*, con 108 casos que representan el 55,38% del total, es decir más de la mitad. En la *Costa* se registran 79 casos de conflicto que significan el 40,51%. En menor medida, se ha registrado conflictividad en la *Amazonía*, solo ocho casos que representan el 4,10%. En *Galápagos* las fuentes no han registrado situaciones que se puedan catalogar como conflictos sociopolíticos. Cabe señalar que, con relación al periodo anterior, el número de conflictos en la Costa se ha incrementado considerablemente, pasando de 47 a 79.

Tabla 7. Conflictos por región

Región	Número	Porcentaje
Costa	79	40,51
Sierra	108	55,38
Amazonía	8	4,10
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

En la tabla 8, se presenta la relación entre las variables *género del conflicto* y *región* para profundizar el análisis del tipo de conflicto. De este modo, observamos que en la Costa, los cuatro tipos de conflictos más frecuentes son: urbano barrial, laborales y organizaciones de la sociedad civil. Por su parte, en la Sierra destacan los conflictos de las organizaciones de la sociedad civil, los laborales y los cívico regional. Finalmente, en la Amazonía, la mayoría es de género *indígena* y está relacionada con temas extractivos.

Tabla 8. Género del conflicto por región

Género del conflicto	Región			Total
	Costa	Sierra	Amazonía	
Campesino	1	4	1	6
Indígena	0	5	4	9
Cívico regional	3	11	0	14
Urbano barrial	23	5	0	28
Laboral público	19	16	0	35
Laboral privado	15	14	0	29
Político partidista	0	2	1	3
Político legislativo	0	3	0	3
Pugna de poderes	1	1	0	2
Organizaciones de la Sociedad Civil	13	38	2	53
Instituciones educativas	2	2	0	4
Otros	2	7	0	9
Total	79	108	8	195

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Conflicto por provincia

Históricamente los casos de conflictividad se concentran en tres ciudades que funcionan como centros económicos y políticos. Durante este periodo, *Pichincha* con 53 casos acumula el 27,18% del total; por su parte, *Guayas* con 41 situaciones concentra el 21,03%, y *Azuay* con 21 casos representa el 10,77%.

Tabla 9. Distribución por provincia

Provincia	Número	Porcentaje
Azuay	21	10,77
Carchi	1	0,51
Cotopaxi	7	3,59
Chimborazo	3	1,54
Esmeraldas	7	3,59
Guayas	41	21,03
Loja	10	5,13
Los Ríos	9	4,62
Manabí	12	6,15
Pastaza	2	1,03
Pichincha	53	27,18
Tungurahua	14	7,18
Zamora Chinchipe	1	0,51
Sucumbíos	1	0,51
Orellana	3	1,54
Santo Domingo de los Tsáchilas	8	4,10
Santa Elena	2	1,03
Total	195	100

Fuente: El Expreso, El Universo, La Hora, El Mercurio de Cuenca. Elaboración: UI-CAAP.

Un menor porcentaje se concentran en otras provincias como *Tungurahua* -7,18%- , *Manabí* -6,15%- , *Loja* -5,13%- , *Los Ríos* -4,62%- , *Santo Domingo de los Tsáchilas* -4,10%- .

Intervención estatal

En este periodo, la respuesta estatal frente a la conflictividad se caracteriza de la siguiente manera: en el 30,26% de casos, los distintos *ministerios* fueron las instancias que encararon y canalizaron las reivindicaciones de distintos actores. En segundo lugar, los *municipios* jugaron un papel importante al procesar el 21,03% de casos. Por otro lado, un 14,36% se han gestionado por la vía *judicial*. Finalmente, en un 9,74% de casos la *policía* fue la institución que respondió a las situaciones de conflictividad.

Tabla 10. Intervención del Estado

Intervención estatal	Número	Porcentaje
Policía	19	9,74
Ministerios	59	30,26
Presidente	3	1,54
Municipio	41	21,03
Gobierno provincial	14	7,18
Judicial	28	14,36
Otros	11	5,64
Asamblea Nacional	10	5,13
Consejo Provincial	8	4,10
Corte Constitucional	2	1,03
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

Desenlace del conflicto

El análisis del resultado inmediato del conflicto permite valorar las formas de gobernabilidad que se van configurando. En ese sentido, se observa que el desenlace, en su mayoría, ha sido el *aplazamiento de la resolución*, con 83 casos que representan el 42,56%. Es decir que de cada diez casos, cuatro aún deben esperar por una solución. Por otra parte, en 68 situaciones que representan el 34,87% el desenlace fue la *no resolución*.

A diferencia de esto, la *negociación* de los conflictos únicamente representa el 10,26% del total. Asimismo, el desenlace *positivo* alcanza un 9,23%. Todo esto

significa que solamente dos de cada diez conflictos encuentran una respuesta favorable.

Tabla 11. Desenlace del conflicto

Desenlace del conflicto	Número	Porcentaje
Negociación	20	10,26
Positivo	18	9,23
Rechazo	5	2,56
Represión	1	0,51
No resolución	68	34,87
Aplazamiento resolución	83	42,56
Total	195	100

Fuente: El Universo, La Hora, El Mercurio, El Expreso. Elaboración: UI-CAAP.

En conclusión, en este periodo de conflictividad, la respuesta estatal no fue efectiva frente a las demandas de los distintos sectores sociales. La persistencia de problemas estructurales como la crisis económica limita seriamente las posibilidades estatales de respuesta, mientras que las causas de los conflictos se mantienen invariables.

Presentación del Tema Central Tendencias en la sociedad rural ecuatoriana

Lorena Toro Mayorga* y Pablo Ospina Peralta**

Los seis artículos que forman parte del Tema Central de la revista *Ecuador Debate* fueron originalmente presentados como ponencias en el Tercer Seminario Permanente de Investigación sobre Territorios, Ruralidades, Ambiente, Interculturalidad y Alimentación en el Ecuador (III SEPI), realizado en la ciudad de Esmeraldas, en la Universidad Técnica Luis Vargas Torres (UTELVT) entre el 5 y el 6 de octubre de 2022. La primera edición del SEPI, que tuvo lugar en Quito en 2018, nació inspirada en el modelo de los SEPIA peruanos, encuentro bianual que acaba de realizar su edición número XX en noviembre de 2023 en Lima. La aspiración de convocantes y organizadores del SEPI bianual ecuatoriano es similar al de su contraparte peruana: servir de momento de intercambio, debate y mutuo conocimiento de lo que se está investigando en el país sobre las temáticas rurales. Este encuentro regular podría servir también de foro para organizaciones de productores, consumidores, indígenas y campesinos, funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales; en donde se promuevan diálogos con productores no-académicos de estudios y diversos usuarios que puedan canalizar sus requerimientos sobre nuevas temáticas, enfoques o investigaciones necesarias y descuidadas. Rápidamente nos dimos cuenta que era imperativo ampliar la perspectiva incluyendo temas ambientales, alimentarios, culturales y un enfoque territorial que fuera capaz de considerar adecuadamente al campo en sus estrechas interacciones con las urbes.

Como fruto del primer SEPI se publicó un “estado del arte” sobre la literatura existente en el país sobre estos temas entre el año 2000 y el año 2020 (Ospina, Hollenstein y Latorre 2020) que actualiza y complementa las síntesis pioneras de Hernán Ibarra (1982), Manuel Chiriboga (1988; 2009) y Luciano Martínez

* Docente de la Universidad Técnica del Norte, Ibarra.

** Docente del Área de Estudios Sociales y Globales de la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, y militante de la Comisión de Vivencia, Fe y Política.

(2000). Esa publicación delata la ambición que está detrás de la compilación de los artículos que conforman el presente del tema central: servir regularmente como *muestra representativa* de los más recientes cambios en los enfoques, las perspectivas y temáticas abordadas, así como, las metodologías usadas en los estudios rurales, territoriales, ambientales y alimentarios. Así, pues, a través de los trabajos que presentamos, se pueden ir conociendo los senderos por donde están transitando estos estudios en el país cada dos años, lo que se está haciendo y dónde se está investigando, cuáles son las principales preocupaciones temáticas, y los propios actores de la investigación respecto a ellas. ¿Qué conclusiones podemos sacar a partir de esta pequeña muestra de seis artículos? ¿Nos dicen algo sobre tendencias en la investigación y en la deriva del mundo rural del país en años muy recientes?

El creciente número de investigaciones sobre el consumo, la alimentación, la nutrición y los ambientes saludables ya habían sido conectados en el balance anterior (Ospina, Hollenstein y Latorre 2020) con la crítica a los modelos de desarrollo que privilegian el productivismo sobre el bienestar humano y personal. Los aportes de los trabajos de Cristina Vera y Cristina Cielo, así como el de Grace Guerrero y René Larenas, muestran un cierto giro hacia la búsqueda de interconexiones teóricas y prácticas adicionales. Mientras el estudio de Vera y Cielo sobre el papel de la producción, procesamiento y consumo de yuca, recurre a la creciente literatura sobre el papel de los cuerpos y las emociones para reforzar la crítica a enfoques unidimensionales o restrictivos (léase, productivistas); la contribución de Guerrero y Larenas hace referencia a los viejos cuestionamientos de la separación de lo rural y lo urbano buscando el aporte que en políticas de seguridad o soberanía alimentaria corresponde a los pequeños núcleos urbanos poderosamente tamizados de ruralidad. Para abordar estas nuevas interconexiones temáticas, Guerrero y Larenas recurren a la información censal reciente (todavía no estaban disponibles los resultados del Censo de 2022), de encuestas especializadas y a la información de políticas públicas municipales en cuatro estudios de caso. Por otro lado, Vera y Cielo se centran en metodologías cualitativas de entrevistas en profundidad a agricultores y técnicos agropecuarios, junto con la observación etnográfica en dos sitios de proyectos de promoción de la yuca en Napo y en Manabí.

Quizá la paradoja más llamativa que encuentran Guerrero y Larenas luego de su investigación es que aquellos pequeños cantones con mayor presencia de agricultura familiar campesina, es decir, de producción de alimentos para el mercado interno, son precisamente sitios donde los problemas de acceso a alimentos sanos y seguros se presentan de manera más aguda. Pero su énfasis principal está en el

potencial que tendrían los gobiernos municipales en el manejo y promoción de políticas de seguridad y soberanía alimentaria. El déficit de infraestructura social en los cantones de la Costa analizados, como Montalvo o Jama, se duplica con las dificultades de una acción colectiva más sistemática, tanto de instituciones públicas como de organizaciones de mujeres que, en cambio, han revelado su potencial para contribuir a reducir la desnutrición en Cotacachi.

La crítica de Vera y Cielo a los esfuerzos de política pública orientados exclusivamente por los criterios de productividad por hectárea insiste también en la vulnerabilidad recrudescida de los agricultores y en el menosprecio a las prácticas de subsistencia llevadas a cabo fundamentalmente por mujeres, especialmente en zonas dominadas por la agricultura de exportación, como Manabí. En Napo, por el contrario, las familias kichwas defienden con firmeza la *chakra* tradicional amazónica, sostenida en la variedad de plantas y animales. La resistencia de estas familias está acompañada de organizaciones indígenas, fogueadas en la lucha contra el extractivismo y el despojo territorial, que movilizan apoyos externos en proyectos productivos ligados estrechamente a su supervivencia cultural y el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres. Visto desde una perspectiva de “ecología afectiva alimentaria”, el contraste no puede ser mayor.

Es llamativa la similitud de enfoques que informan el trabajo de Ana María Veintimilla sobre el racismo y el sexismo en la provisión de servicios de salud desde el Estado. La constante en los estudios de la ruralidad del siglo XXI, la crítica, las falencias, soberbia y desprecio por los saberes subalternos, propia de los modelos médicos dominantes encuadrados en la unilateralidad, es tratada en este trabajo con una riqueza de testimonios de profesionales de la salud, médicos, *yachaks* y *parteras* indígenas. Un diálogo más equitativo entre diferentes saberes y prácticas podría contribuir sensiblemente a una política más equilibrada de mejora del conjunto del ambiente en que se proveen servicios de salud. El objetivo no es solo que los cuerpos no estén enfermos, sino que el conjunto de interacciones sociales pueda ser más saludable.

En cuanto a los enfoques territoriales y ambientales, la contribución de Pablo Minda es representativa, y enriquece la masa de investigaciones dedicadas a explorar las devastaciones del extractivismo y las resistencias comunitarias. La provincia de Esmeraldas es, quizá junto con la Amazonía, una zona de “frontera”, particularmente aquejada durante al menos dos siglos de transferencia de excedentes y una sangría de patrimonio natural para beneficio de otras regiones. La revisión histórica que nos ofrece el artículo, basado en una investigación doctoral, permite trazar la continuidad de sucesivos *booms* extractivos marcados

por el mismo patrón de descapitalización económica, empobrecimiento social y devastación natural. Se abordan las concesiones forestales del siglo XIX, pasando por la extracción de madera en los años 1980 hasta llegar a las plantaciones de monocultivos de palmito en el siglo XXI. Algo también frecuente en este tipo de literatura es la denuncia de la violencia criminal y extorsiva propia de los viejos y los nuevos extractivismos.

Los últimos dos trabajos se centran en la gestión pública y comunitaria de los pueblos indígenas. Los paralelos en la determinación de los factores de persistencia de la fortaleza organizativa indígena en la Sierra ecuatoriana, junto a las señales de su diferenciación y crisis, permiten considerar a ambos estudios como representativos de una preocupación común a la literatura sobre el movimiento social más influyente del país en los últimos cuarenta años.

La contribución de Pablo Ospina hace un balance de uno de los casos de organización indígena comunitaria más poderosa y famosa del Ecuador, la provincia de Cotopaxi, al mismo tiempo aquejada por divisiones políticas, desgranamiento de sus dirigencias y una creciente desafección comunitaria que expresa la diversificación social del mundo indígena. ¿Qué conquistas auténticas y qué dificultades persistentes ha tenido la administración indígena durante más de veinte años en el gobierno provincial de Cotopaxi? Basado en más de sesenta entrevistas a indígenas y no indígenas, hombres y mujeres, coidearios y opositores, el artículo traza una evaluación de uno de los objetivos que se plantearon las organizaciones étnicas de la provincia: ¿se logró una auténtica democratización de la gestión pública provincial?

Un similar balance nos ofrece Christian Bernal en una escala más pequeña, comunitaria y parroquial, pero cobijada por una organización indígena particularmente poderosa, la TUCAYTA, para la administración ambiental de los páramos de Quilloac en el municipio de Cañar, en la provincia del mismo nombre. ¿Qué factores explican que la organización comunitaria pudiera hacer una planificación y una gestión efectiva de las actividades productivas de las familias y, por lo tanto, una coherente conservación de las fuentes de agua de las que dependen casi todos en la parroquia? En la mejor tradición de los estudios de caso que combinan técnicas etnográficas con recopilación de información estadística, esta investigación resalta una combinación e interacción dinámica de varios factores a lo largo de más de tres décadas de trabajo organizativo: el peso de los nuevos liderazgos indígenas, la acumulación de capital social y político a partir de la producción bajo regadío, además de la canalización de proyectos productivos y de conservación, apoyados por la cooperación internacional.

Confiamos no equivocarnos al decir, como conclusión, que el esfuerzo de encuentro y reencuentro que nació en el año 2018 de los SEPI bianuales, y que se prolonga hasta hoy, está brindando algunos frutos. Uno de los más importantes es quizás el trabajo sostenido por conectar las perspectivas y preocupaciones de actores e investigadores vinculados al mundo rural, en cuanto a los retos antiguos y nuevos que traen las cambiantes condiciones del capitalismo global. Los debates y análisis que se buscan en estos seminarios nos permiten leer lo que está pasando en la sociedad rural, en los diversos territorios ecuatorianos, y la manera en que están siendo abordados académicamente y en política pública. Ofrecemos, pues, a los lectores y lectoras una muestra importante de las preocupaciones políticas, los enfoques teóricos y las metodologías de aprendizaje que presiden la investigación social de las ruralidades, los territorios, el ambiente, la interculturalidad y la alimentación en el país.

Bibliografía

- Chiriboga, Manuel. (Comp). 1988. *El problema agrario en el Ecuador. Antología de las ciencias sociales*. Quito: ILDIS.
- _____. 2009. “Treinta años después: una reflexión sobre los estudios rurales y agrarios en Ecuador”. *Ecuador Debate*, 76: 147-74.
- Ibarra, Hernán. 1982. *Ecuador: bibliografía analítica agraria, 1900-1982*. Quito: CIESE/ILDIS.
- Martínez, Luciano. 2000. *Antología de estudios rurales*. Quito: FLACSO Ecuador/ILDIS.
- Ospina Peralta, Pablo, Patric Hollenstein y Sara Latorre. (Ed). 2020. *Territorios, ruralidades, ambiente y alimentación en Ecuador. Un balance de la investigación (2000-2019)*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.



Algo va mal: nuevos desórdenes globales

310

MARZO-ABRIL 2024

COYUNTURA: **Benjamin Kurylo**. Corrupción en El Salvador: el doble juego de Bukele.

TRIBUNA GLOBAL: **Joshua Leifer**. La izquierda israelí en una encrucijada histórica. Entrevista a Sally Abed, Yael Berda y Eli Cook.

TEMA CENTRAL: **Artem Remizovsky**. La izquierda ante la desintegración del orden mundial. **Ezequiel Kopel**. Guerra en Gaza: balances necesarios.

Patrick Iber. El trumpismo como amenaza a la democracia. **Steven Forti**. ¿La extrema derecha otra vez «de moda»? Metapolítica, redes internacionales y anclajes históricos. **Uwe Optenhögel**. BRICS: de la ambición desarrollista al desafío geopolítico. **Gabriel Kessler / Gabriel Vommaro**. ¿Cómo se organiza el descontento en América Latina? Polarización, malestar y liderazgos divisivos. **Ignacio Álvarez-Ossorio Alvaríño**. Irán: contestación doméstica y retos regionales. **Apama Sundar**. El «momento Modi» y la extrema derecha hindú. **Óscar Mateos Martín**. África en el torbellino de la volatilidad global.

ENSAYO: **Eva Illouz**. Fascismo y democracia: el gusano en la manzana.



308

NOVIEMBRE-DICIEMBRE 2023

Argentina, el abismo permanente



309

ENERO-FEBRERO 2024

¿De la utopía a la distopía?

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO
Cocina, política, cultura

Preciada comida: el rol relacional de la yuca en el sustento de poblaciones precarizadas en Ecuador*

Cristina Vera Vega y Cristina Cielo**

Resumen

En este artículo argumentamos que la relación de las comunidades con los alimentos ayuda a moldear su forma de experimentar las crisis. El término francés *la vie chère* (vida cara y vida querida) evoca simultáneamente relaciones afectivas, valoraciones colectivas y precios altos, señalando la importancia de estas dimensiones para comprender las experiencias alrededor del aumento del costo de la vida y las respuestas frente a esto. El estudio compara el papel de la yuca en Manabí y Napo, Ecuador, con el fin de arrojar luces sobre las trayectorias de reproducción social en contextos de escasez. Las diferentes experiencias con respecto a la yuca se explican por las historias de colonización, la explotación de la tierra y de las personas, las relaciones entre lo humano y la naturaleza, así como por el conocimiento experto que definen el papel relacional de la yuca en diversas ecologías.

Introducción

● Cómo se sostienen las poblaciones precarias que experimentan necesidades insatisfechas? ¿Cómo se nutren no solo materialmente, sino también en términos sociales y significativos? ¿Cuál es la relación entre sustento objetivo y subjetivo? En este artículo argumentamos que la relación de las comunidades con los alimentos ayuda a moldear su forma de experimentar las crisis. En este sentido, mostramos que las ecologías afectivas alimentarias (Baldwin 2016) pueden influir en las posibilidades de sustento de las personas. Nuestro estudio compara la importancia de la yuca en Manabí y Napo¹ en Ecuador provincias en las que las relaciones con este

* Este artículo fue publicado originalmente en inglés. Cielo, Cristina y Vera, Cristina. 2023. "Dear food: Yuca's relational role in sustaining precarious populations in Ecuador". *International Sociology*, 38(6), 646-663. DOI: <https://n9.cl/nll35v>.

** Cristina Vera Vega es profesora visitante de las Maestrías de Género y Desarrollo y de Antropología.

Cristina Cielo es Profesora Investigadora del Departamento de Sociología y Estudios de Género en FLACSO sede Ecuador. Ambas son investigadoras del programa de Investigación Reproducción Ampliada: cuerpos, alimento, ambiente y común.

¹ El trabajo de campo en Manabí se realizó durante el primer semestre de 2023. Se realizaron cerca de veinte entrevistas semiestructuradas a ex trabajadores de la Asociación de Productores y Procesadores de Yuca, a productores de yuca de San Pablo de Tarugo, Calderón, Calceta y Chone y a ex técnicos del INIAP

producto han sido moldeadas históricamente por el contexto colonial y, de manera más contemporánea, por la producción de conocimiento experto sobre el tubérculo.

Para demostrar cómo las relaciones afectivas con la yuca moldean las respuestas sociales a las dificultades económicas procedemos a dividir el artículo en tres partes. En la primera sección, introducimos la importancia material de la yuca, tanto en términos económicos como corporales, identificando conceptos útiles para el estudio de su papel relacional a partir de literatura reciente sobre ecologías afectivas alimentarias (Carolan 2014; Hayes-Conroy & Hayes-Conroy 2008), que incorpora perspectivas de la geografía feminista, la ecología política y la teoría del afecto. En la segunda sección examinamos la importancia productiva de este tubérculo en Ecuador, particularmente en la provincia de Manabí, lugar en que las iniciativas agroindustriales han caracterizado durante mucho tiempo el rol de esta provincia en la nación. Veremos en esta sección cómo agrónomos, investigadores del desarrollo e instituciones gubernamentales de Manabí han fomentado relaciones productivas particulares con ciertos cultivos, aumentando la dependencia de los agricultores a las demandas de los mercados mundiales.

Para finalizar, en la tercera sección retomamos estudios desde la biología y antropología que sostienen cómo las poblaciones amazónicas kichwas de Napo mantienen relaciones cercanas con la yuca, lo que ha contribuido a sostener el papel diferenciado de las mujeres en la producción y reproducción de ciertos alimentos. En las conclusiones destacamos cómo el enfoque de las ecologías afectivas nos ayuda a entender las respuestas al contexto contemporáneo marcado por dificultades económicas y sociales. En Manabí, la dependencia al mercado ha aumentado la precariedad y las desigualdades específicas de género mientras que, en Napo, las perspectivas bioeconómicas ofrecen esperanzas ambivalentes para la comercialización de las prácticas y los conocimientos locales.

Somos como comemos

En América, el cultivo de la yuca empezó hace más de 5.000 años, mucho antes de la llegada de los conquistadores europeos (Ribeiro 1987). Durante el siglo XVI, los mercaderes difundieron el tubérculo por África y Asia a través de los barcos

que trabajaron en el proyecto de yuca entre 1987 y 2000. El trabajo de campo en Napo se realizó en las comunidades de Wayusayaku y Campococha entre finales de 2022 y los primeros meses de 2023. Durante este periodo se realizaron entrevistas a profundidad con líderes y campesinos amazónicos. Se realizaron recorridos por chakras de estas comunidades. Asimismo, se desarrollaron talleres comunitarios para trabajar con mujeres, hombres y niños sobre la importancia de la chakra y sus productos.

coloniales de personas esclavizadas y el comercio posterior (Dufour 1985). Actualmente, se produce y consume ampliamente en África, Asia, América Latina y el Caribe, siendo la mayor parte de su cultivo realizado por pequeños agricultores en zonas económica y ecológicamente marginales. A pesar de su estigmatización como un “cultivo de pobres”, la yuca sigue siendo una fuente esencial de energía para diversas poblaciones que enfrentan inseguridad alimentaria en suelos tropicales pobres (Dufour et al. 2016). Con la intensificación de las crisis climáticas y económicas, la resistencia de la yuca a la sequía y su capacidad para crecer en suelos marginales, infértiles y ácidos promete ayudar a alimentar a las poblaciones del sur global. Ahora se anuncia como el “tubérculo del siglo” (Guillaume-Gentil 2015).

Para comunidades tradicionales de la Amazonia, la yuca y sus derivados, combinados con el pescado, han constituido el núcleo de su estrategia adaptativa, contribuyendo a su resiliencia a lo largo del tiempo. La yuca tiene un papel especialmente central en la cosmología de los pueblos indígenas amazónicos y en espacios agroforestales biodiversos, conocidos en Ecuador como chakras amazónicas. Este producto ocupa un lugar importante en la vida social de los kichwas amazónicos, es un cultivo que se considera pariente y es parte de la propia descendencia (Guzmán 1997). Este tubérculo es el “plato fundamental de los kichwas, es el pan, el arroz, con el que hacen la comida”.² También, representa la producción tradicional de las mujeres que complementa la caza de los hombres (Uzendoski 2010). Las mujeres que cuidan la yuca y sus chakras generan formas de trabajo afectivo indisociable del cuidado del bienestar propio y colectivo.

Contrastar la integración del tubérculo por parte de las poblaciones indígenas amazónicas en sus relaciones biodiversas, afectivas y espirituales con la importancia productiva y de desarrollo de la yuca en la costa ecuatoriana ayuda a destacar dos experiencias encarnadas muy diferentes del cultivo y consumo de la yuca. Como sugiere Michael Carolan (2011) un enfoque relacional centrado en la experiencia vivida de los alimentos puede ayudar a tender un puente entre los estudios alimentarios orientados al consumo y los estudios agrícolas orientados a la producción.

Por su parte, los enfoques ecológicos afectivos incorporan el énfasis de la geografía feminista en las experiencias corporales (Hayes-Conroy & Hayes-Conroy 2013) y las ontologías relacionales de las teorías del afecto (Ngai 2015) para ayudar a identificar conexiones corporales específicas entre los seres humanos, los cultivos y los alimentos. En esta perspectiva, la coexistencia humana con lo no humano es una “pertenencia a la tierra” (MacGill 2014) que también implica

2 Mujer kichwa amazónica, Tena, septiembre de 2022.

una “pertenencia de un cuerpo a un mundo de encuentros; o un mundo perteneciente a un cuerpo de encuentros” (Gregg y Seigworth 2010, 2). Al examinar las transformaciones contemporáneas de la agrobiodiversidad y los sistemas alimentarios como resultado de las interacciones entre humanos y no humanos pretendemos cuestionar la noción evolutiva de “inseguridad alimentaria”, subrayando su base en las ecologías políticas que enmarcan nuestra relación ontológica con los cultivos y la agricultura (Carney 2014).

Si tomamos en serio la política alimentaria encarnada, la “seguridad alimentaria” no solo está vinculada a lo que comemos, sino también a cómo cuidamos lo que cultivamos y comemos. En este sentido, el cuidado es lo que hacemos “para mantener, continuar y reparar ‘nuestro mundo’ para que podamos vivir en él lo mejor posible. Este mundo incluye a nuestros cuerpos, a nosotros mismos y a nuestro entorno, todo lo que buscamos entretener en una compleja red que sostiene la vida” (Tronto y Fisher 1990, 40). Siguiendo a Frazier, el término “ecologías alimentarias” pretende “captar las interrelaciones –económicas, culturales y políticas– entre las comunidades humanas, los organismos no humanos, los modos de alimentación y los agroambientes” (2018, 19). Es una ecología política en la medida en que pone de relieve la política de la naturaleza necesaria para “reincorporar la materialidad, la agencia y el significado de los alimentos en cada lugar” (Moragues-Faus y Marsden 2017, 281). Como veremos en las siguientes secciones, tales perspectivas nos ayudan a contrastar los conocimientos situados y encarnados del cultivo con el conocimiento de la agricultura que enmarca las respuestas a las crisis alimentarias como problemas técnicos (Nichols y Del Casino 2021). Así, podemos examinar las consecuencias de estas formas de conocer, con la capacidad de agricultores precarizados a la hora de mantener a sus cultivos y sus familias.

Asegurar la alimentación en la costa ecuatoriana

La Revolución Verde de mediados del siglo XX estuvo impulsada por la esperanza de alimentar a la creciente población mundial y, al mismo tiempo, aumentar la influencia política y económica de Estados Unidos en los estados poscoloniales. En este contexto, en 1971 se creó el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCAI) dirigido por el Banco Mundial, que incluía múltiples centros, entre ellos el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) en México, el Instituto Internacional de Investigación sobre el Arroz con sede en Filipinas, el Instituto Internacional de Agricultura Tropical de Nigeria y el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) establecido en Colombia. Financiado

en gran parte por las fundaciones Rockefeller y Ford, el GCIAI ha crecido desde entonces hasta incluir quince centros internacionales de investigación agrícola.

El CIAT de Colombia empezó a trabajar con el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) de Ecuador en la década de 1980 para estudiar las posibilidades de la producción de yuca para contribuir a paliar la pobreza y apoyar el desarrollo local y nacional. En este contexto, el proyecto de la yuca en Ecuador comenzó a gestarse a mediados de los años ochenta con el apoyo del Ministerio de Agricultura, el INIAP y el CIAT (Caballero et al. 2018). Con el apoyo material y técnico del CIAT, los científicos agrícolas del INIAP trabajaron para aumentar la productividad del cultivo, mientras que instituciones gubernamentales y de desarrollo coordinaron con el CIAT el fomento de emprendimientos microempresariales para procesar y comercializar productos derivados de la yuca.

Estas iniciativas encontraron terreno fértil en la provincia costera de Manabí, donde se encuentra una de las Estaciones Experimentales del INIAP. Con acceso tanto al mar como a los valles cultivables, la región se ha caracterizado desde el período colonial por su importancia agrícola y comercial. En consecuencia, la propiedad de la tierra en Manabí ha estado durante mucho tiempo en manos de las clases dominantes, primero las potencias coloniales, más tarde los criollos republicanos y, más recientemente, bajo el dominio de poderosos grupos económicos familiares. El uso de la tierra se ha enfocado a cultivos agroindustriales de exportación como el café, el cacao y el banano, lo que ha dado lugar a formas de distribución inequitativas de la tierra, acrecentando las profundas desigualdades sociales históricas que afectan a esta provincia.

Los proyectos de desarrollo agrícola trataron de aprovechar el potencial de la yuca para mitigar estas desigualdades, sobre todo ante la persistente falta de empleo estable. En este contexto, la producción de yuca no sólo se destinaba al consumo sino como alimento para la industria camaronera. Como explicó una investigadora del INIAP que trabajó en el proyecto de la yuca desde sus inicios, el “material de élite” de las variedades fueron introducidas desde el CIAT en Colombia, las cuales fueron seleccionadas, probadas y desarrolladas en la estación experimental ecuatoriana. Según esta investigadora, gracias a los esfuerzos del CIAT, “varios países que antes no tenían ningún programa de yuca desarrollaron planes nacionales y establecieron equipos de investigación para llevarlos a cabo”.³

Los investigadores agrónomos del INIAP –con la asistencia técnica y el apoyo del CIAT– evaluaron la diversidad genética y desarrollaron variedades para

3 Investigadora del INIAP, Portoviejo, abril de 2023.

la productividad y la adaptabilidad. Se desarrolló y distribuyó una variedad de yuca con alto rendimiento de almidón, no sólo para alimentar camarones sino también para otros usos, incluyendo usos industriales como cosméticos, pegamento, papel y cartón y en acabados textiles. Otra variedad de yuca desarrollada producía más harina, mientras que la variedad más reciente, denominada El Rendidor –“altamente productiva”–, se desarrolló para producir más yuca para el consumo. Hasta finales de los años noventa, muchos agricultores de los cantones que incorporaron variedades de yuca desarrolladas, también se beneficiaron de la organización de Asociaciones de Productores y Procesadores de Yuca (APPY) apoyadas por el INIAP y el CIAT.

La relación que los agricultores de Manabí mantienen con las variedades de yuca desarrolladas por el INIAP es ambivalente, ya que a menudo depositan sus esperanzas económicas en su productividad, aunque reconocen su preferencia por las variedades tradicionales. Como admitió un agricultor de la provincia, señalando las matas de yuca que crecían cerca de su casa: “Esa es una variedad nativa, la tenemos para que coma nuestra familia [...] Produce menos, pero sabe mucho mejor”.⁴ La variedad productiva no solo es menos apetecida, sino que se desgasta más rápido. Un investigador del INIAP explicó que:

[...] cuando el agricultor empieza, como es material nuevo, el cultivo produce más de 400 quintales, pero a medida que pasa el tiempo el material comienza a desgastarse [...], estas variedades son de los años noventa, así que en 2004 o 2005 hubo una mejora biológica del material. No una mejora molecular, sino una limpieza.⁵

Esto refleja las complicadas experiencias de los agricultores con las variedades de alto rendimiento, como el maíz híbrido que, como menciona un agricultor, “sólo se puede sembrar una vez. La segunda vez que se siembra, crece mal, no todos los tallos producen mazorcas, y no todas las mazorcas están llenas de granos”.⁶ Las variedades de alto rendimiento no solo van acompañadas de instrucciones específicas de control, sino que se venden como “kits”, con todo un “paquete tecnológico” que se entrega al agricultor para su cultivo. Por ejemplo, si no se utiliza urea como fertilizante para determinados productos, los cultivos no producirán lo esperado, ya que la variedad se produjo precisamente para unas condiciones específicas de cuidado. El precio de la urea ha subido en la última década de 12-

4 Agricultor, Olmedo, abril de 2023.

5 Investigadora del INIAP, Portoviejo, abril de 2023.

6 Agricultor de Olmedo, entrevista, abril de 2023.

15 dólares a 38-40 dólares. Los agricultores tienen claro que los paquetes tecnológicos de “agroservicios” “nos hacen dependientes porque es pura transferencia de tecnología, productos químicos externos, foráneos, que envenenan nuestro suelo, nuestra agua, a nuestros hijos”.⁷ Además, el desarrollo e incorporación de nuevas variantes de yuca ha provocado una disminución de la diversidad de variedades locales.

Esta dependencia se incrementa a través de los préstamos del Banco Fomento (ahora BanEcuador) que ajusta continuamente sus créditos en función de las proyecciones del mercado. “Al año siguiente decidieron tener préstamos para ganado [...] y uno de los requisitos es la información financiera que da el agroservicio”.⁸ Los entrevistados, repetidamente, señalaban la tierra y apuntando la extensión de los terrenos indicaban el cambio continuo de los cultivos: ‘Todo esto era cultivo de café’ en algún momento de cacao, de plátano, de ricino, de maíz y de maracuyá. Ahora, hectáreas y hectáreas están llenas del cultivo de la pitahaya.

Estos sucesivos “booms” agrícolas dependen de los servicios agrícolas especulativos y de los bancos que indican a los agricultores para qué productos suministrarán semillas, para cuáles comprarán o concederán préstamos, en función de los vientos cambiantes de la demanda mundial. Un agricultor nos comentó sobre esto:

Ahora hay un nuevo proyecto para cultivar madera de balsa [...] Habrá exportaciones de madera de balsa a China, eso es lo que nos dijeron. Están concediendo préstamos para plantar balsa. China está arrasando con toda la balsa que se cultiva aquí en Manabí”.⁹

La experiencia agrícola y tecnológica que respalda estas proyecciones se fundamenta en conocimientos abstraídos de condiciones tangibles y locales. Como señala Carolan (2011), estos conocimientos proporcionan la justificación para la rotación de los cultivos que son de propiedad masculina dentro de las familias campesinas.

Por otro lado, tradicionalmente, las mujeres se han hecho cargo de los cultivos de subsistencia, que incluye productos como la yuca, con los que alimentan no solo a la familia sino también a pequeños animales que las mujeres cuidan. Durante el proyecto de la yuca en Manabí, que funcionó desde finales de la década de los ochenta hasta inicios del nuevo milenio, el Ministerio de Agricultura, en colaboración con el CIAT y el INIAP, ayudó a establecer las APPY. Aunque

7 Dirigente de organización campesina, entrevista, abril de 2023.

8 Agricultor de Olmedo, entrevista, abril de 2023.

9 Agricultor de Olmedo, entrevista, abril de 2023.

estas asociaciones estaban formadas mayoritariamente por hombres, las “buenas prácticas” en materia de género y desarrollo también fomentaron la creación de una asociación de procesadoras de yuca, en la que las mujeres pudieran trabajar y generar ingresos.

Un técnico que trabajó en este proyecto señaló que, debido a que esta iniciativa no consideró los cultivos realizados cotidianamente por las mujeres y las prácticas familiares, el proyecto no necesariamente condujo a una mayor independencia y autonomía para las mujeres, sino más bien generó conflictos dentro de sus familias y mayores cargas de trabajo dentro del ámbito reproductivo y productivo (Caballero et al. 2018). Cuando el proyecto cerró, las socias se quedaron sin una fuente fija de trabajo y en muchos casos volvieron a depender económicamente de sus parientes varones. Si bien estos proyectos productivos influyen en la transformación de los roles económicos tradicionales de las mujeres, también reflejan una tendencia más amplia de incorporación desigual por razones de género a las dinámicas del mercado.

Como cultivo tradicionalmente relacionado con las personas empobrecidas, en las perspectivas de desarrollo se ha definido la yuca por su potencial como vehículo para vincular a los pobres de las zonas rurales con los mercados en crecimiento. Estas estrategias han sido respuestas a los efectos complejos relacionados con la urbanización, el aumento de los precios, la evolución de la política comercial y las tendencias de otros cultivos alimentarios, donde se incluyen las exportaciones subvencionadas de trigo y maíz estadounidense a los países latinoamericanos.

La producción agrícola de yuca en la costa ecuatoriana refleja la forma en que “las innovaciones tecnológicas y las pretensiones del conocimiento científico competitivo se están convirtiendo en elementos centrales en las dinámicas de los sistemas alimentarios, así como de su gobernanza” (Moragues-Faus y Marsden 2017, 282). El carácter epistemológico de esta investigación sobre la producción de la yuca en Manabí nos demuestra la poca importancia que se da a las prácticas encarnadas relacionadas a la siembra de este producto, así como el menosprecio que existe sobre actividades relacionadas al cuidado de los cultivos de subsistencia que en su mayoría son realizadas por cuerpos feminizados. La dependencia económica de los manabitas a los cambios en los cultivos comerciales y en los mercados laborales ha conducido a una mayor dependencia biofísica de sus tierras y de los insumos agrícolas, así como a un aumento de la vulnerabilidad de sus poblaciones rurales, es decir, “una mayor pérdida de control sobre sus vidas y sus medios de subsistencia” (Nichols 2023, 13).

La biología, la antropología y su amada

En contraste con su papel comercial en la provincia de Manabí, en la Amazonía este cultivo ha tenido un lugar muy diferente en la alimentación, la cultura y las relaciones de género de los diversos grupos indígenas desde su domesticación en la cuenca del Amazonas hace más de 3.000 años. El conocimiento experto sobre la yuca en el contexto amazónico ha sido producido en gran parte por antropólogos que estudian su centralidad en las cosmologías indígenas y por biólogos que buscan entender su papel en los espacios agroforestales biodiversos.

En nuestro caso, nos interesa profundizar en las formas en que las poblaciones kichwas del Napo, particularmente las mujeres, se relacionan con la chakra y con cultivos como la yuca.

Las chakras kichwas son sistemas agroforestales específicos que no pueden entenderse sin considerar la incrustación ecológica y social [...] las chakras proporcionan a las familias kichwas recursos alimentarios estratégicos para afrontar el contexto socioeconómico cambiante de la región Amazónica Ecuatoriana (Coq-Huelva et al. 2017, 15).

En la chakra kichwa se reproducen especies frutales, artesanales, comestibles, medicinales y ornamentales, así como fauna endémica y doméstica para el consumo familiar comunitario y comercial (Almeida 2017). Para Toledo, este sistema agroecológico se ha transformado en las últimas décadas: “Tras el auge de los mercados orgánicos, la chakra se convirtió en un espacio de interrelación de saberes, en el que se combinan conocimientos ancestrales con prácticas técnicas y científicas” (2021, 16). En este contexto, genera alimentos para la subsistencia como la yuca, así como cultivos para la comercialización como el cacao fino de aroma.

El cultivo de la yuca sigue siendo uno de los productos principales de las chakras kichwas amazónicas. El antropólogo Michael Uzendoski, en diálogo con Descola (2005), comenta la relación de parentesco que existe con la yuca en las comunidades kichwas de Napo:

Los amazónicos conceptualizan la yuca desde la perspectiva de la consanguinidad. Entonces la yuca es la esencia del parentesco en ese sentido. Los animales son entendidos a través del modelo del matrimonio [. . .] Por ejemplo, cuando vas a cazar un animal es porque tu familia política en el mundo espiritual te da ese animal. Eso se llama afinidad. Las relaciones de consanguinidad versus afinidad. La yuca en particular representa la primera relación.¹⁰

¹⁰ Antropólogo amazónico, entrevista, mayo de 2023.

Por otro lado, la yuca en la Amazonia puede entenderse como fuente de resistencia e identidad. James Scott (1990) desarrolló la noción de los tubérculos como cultivos subalternos, ya que crecen bajo tierra y son difíciles de regular. Por lo tanto, no pueden monitorearse ni controlarse fácilmente, tampoco tienen semillas, que es una de las principales formas en que los cultivos se incorporan a la dinámica del mercado. A diferencia de otros cultivos, la yuca no se echa a perder si se deja sin cosechar una vez madura. Uzendoski señala: “Puedes ir a la selva, plantar una yuca y no verla en absoluto. Vuelves en ocho meses, y puedes comer”.¹¹

No es de extrañar, entonces, que dada la relación históricamente conflictiva de las organizaciones indígenas con las intervenciones extractivas –desde la extracción de caucho en la Amazonia a principios del siglo XX, pasando por el colonialismo interno de colonos a mediados del siglo XX, hasta la extracción contemporánea de petróleo y minerales– estas poblaciones sigan valorando la producción de yuca. Como menciona una líder kichwa de Napo:

[...] la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (FOIN) ha hecho de la producción de yuca un eje principal de su trabajo [...] La incorporación al mercado puede ser resistido si la gente vuelve a sus chakras, cultiva yuca y alimenta a sus familias.¹²

Las organizaciones indígenas amazónicas de Ecuador desarrollaron la propuesta de la *Kawsak Sacha*,¹³ hoy ampliamente reconocida, que identifica la relación material y espiritual que los indígenas establecen con el bosque vivo y los seres que lo habitan. Este reconocimiento pretende proteger los cultivos y las comunidades biodiversas de la deforestación y la degradación que siglos de colonización y extracción de recursos han supuesto para los territorios y pueblos amazónicos.

El cultivo de la yuca por parte de las mujeres kichwas encarna la comprensión cosmológica, relacional y afectiva de sostenibilidad que propone la *selva viva*. El papel reproductivo de esta como parte de un conjunto no extractivo contrasta con el papel económico o productivo del alimento en los proyectos de desarrollo. Si tales proyectos solo atienden a los potenciales económicos del cultivo, finalmente aumentan la dependencia al mercado y acentúan el impacto del extractivismo en las lógicas tradicionales de género que mantiene el sistema capitalista.

11 Antropólogo amazónico, entrevista, mayo de 2023.

12 Mujer líder kichwa, entrevista, diciembre 2022.

13 La Declaración Kawsak Sacha (selva viviente) fue aprobada en la Asamblea General del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku en 2012.

Si bien la propuesta del Kawsak Sacha busca la coexistencia de la reproducción socioespacial y los bienes comunes, más allá de lo humano, entendemos que su ontología relacional coexiste sin embargo con lógicas capitalistas que subalternizan la naturaleza y la convierten en parte fundamental de la subsunción real del capital. Coba y Bayón sugieren que la propuesta del “bosque vivo” se maneja “en escenarios complejos, en escalas atravesadas por diferentes coordenadas de poder, en ensamblajes inesperados entre perspectivas de vida” (2020, 146). Así, la resistencia a través de los principios del Kawsak Sacha se enfrenta a las constantes necesidades económicas de sus defensores. Para Almeida (2017), esto significa que la reproducción autónoma se subordina a las dependencias del mercado, la mano de obra se incorpora a la fuerza de trabajo, los productos de la chakra se comercializan y más alimentos se vuelven inaccesibles para el consumo local.

La dependencia de los productos de chakra a las dinámicas del mercado conduce a la domesticación del trabajo feminizado, también su incorporación al servicio de las relaciones capitalistas de acumulación. Como vimos anteriormente en los proyectos de desarrollo en la costa de Ecuador, el papel central que siguen desempeñando las mujeres en el cultivo de la yuca se devalúa cuando los cultivos se incorporan a los contextos productivos.

La vinculación de las mujeres kichwas a este cultivo sigue representando una relación muy valorada entre ellas:

Mi madre me enseñó, me dio el poder para sembrar yuca. El poder es el momento en que aprendemos a limpiar la tierra, a conocer la raíz de la planta y a limpiar sus hojas. El poder se transmite de generación en generación, de madres a hijas.¹⁴

Para la antropóloga María Antonieta Guzmán, “el género se desarrolla y se completa en la medida en que adquiere determinadas habilidades, que se incorporan al cuerpo de la persona y se exteriorizan en determinados productos” (Guzmán 1997, 59). Estas relaciones específicas de género reconocen la interdependencia no solo de los actores humanos, sino también de los no humanos, ejemplifican el cuidado como una forma de “hacer vida material” (Puig 2017, 90). Estas formas de cuidado desafían los supuestos ontológicos que separan a los seres humanos, la naturaleza y los alimentos, mostrando en cambio cómo el cultivo de alimentos produce ecologías afectivas.

¹⁴ Agricultora kichwa, entrevista, diciembre 2022.

[El] giro afectivo en la literatura agroalimentaria intenta mostrar la comida en proceso de elaboración [...] ya que es un proceso que no puede divorciarse de las prácticas encarnadas, el arraigo socioinstitucional y las convenciones culturales de las que procede (Carolan 2014, 3).

Las personas biólogas, de hecho, han demostrado cómo las formas de cuidado e interacción social moldean las características biológicas de diversas variedades de yuca (Peña-Venegas et al. 2014). Es así que los conocimientos y memorias de género que forman parte del cultivo de la yuca son encarnados, afectivos y situados. De hecho, una bióloga con la que hablamos describió la resiliencia de la yuca en términos vitales, para explicar su tolerancia a diferentes condiciones climáticas, en particular a la sequía.

Tal interpretación apunta a las formas en que la teoría del afecto “desbarata tanto las nociones discretas como estáticas del entorno, animándonos a trazar las trayectorias de encuentros transcórpóreos que son intrincados y dinámicos” (Bladow y Ladino 2018, 8). En este sentido, los entornos y las ecologías se entienden como inestables y emergentes, con agentes humanos y no humanos que los generan y les dan forma.

Los procesos contemporáneos de transformación social de la Amazonía también han modificado las ecologías locales, las esperanzas y necesidades de las poblaciones en cuanto al desarrollo y la incorporación al mercado. Desde que se inició el periodo neoextractivista dirigido por el Estado en Ecuador y la región latinoamericana, la intensificación de la extracción y la expansión de las fronteras petrolera y minera se han justificado para financiar la lucha contra la pobreza, destinándose los excedentes de exportación de productos primarios a programas sociales, particularmente durante el período de altos precios de los productos primarios (Acosta 2017; Burchardt et al. 2016). Si bien la yuca y la chakra han permitido el sustento de familias y comunidades en períodos críticos, en el contexto del aumento de los costos económicos para las poblaciones amazónicas, las mujeres han extendido sus chakras para obtener ingresos que les permitan gestionar la reproducción de la vida de sus familias, en particular la educación de sus hijos. Como escribe Karen Toledo, la chakra se convierte en un “espacio social de transformaciones, permanencia y resistencia cultural para los productores Napo Runa” (2021, 4).

Paradójicamente, si bien la definición y el estudio de las ecologías interdependientes por parte de los científicos sociales y biológicos han hecho que estas ecologías sean más defendibles, también las han hecho más comercializables. El espíritu empresarial local se ha volcado cada vez más hacia la “venta” de conocimientos y experiencias sobre el cultivo de la yuca y la chakra. Tal comerciali-

zación es sin duda necesaria para la creciente incorporación de las poblaciones a las dinámicas económicas nacionales, a medida que la agrobiodiversidad continúa transformándose, junto con las estrategias de uso de los recursos de subsistencia (Silva et al. 2017). La diversificación del trabajo de las poblaciones amazónicas se ha producido a través de la venta de sus productos agrícolas y agroforestales, de iniciativas turísticas y de una mayor participación en el empleo remunerado. El espíritu emprendedor se ha apoderado de las iniciativas locales en la ciudad amazónica de Tena, capital de la provincia ecuatoriana de Napo. El gobierno provincial celebra ferias periódicas para los productores locales y designa a los productos de fabricación local la certificación NapoMarka.

Conclusiones: Ecologías afectivas alimentarias y afiliaciones precarias

La crisis climática, económica y la pandemia han puesto de manifiesto las vulnerabilidades económicas y alimentarias derivadas de las desigualdades estructurales a escala mundial y vividas a nivel local, así como las respuestas a las necesidades urgentes. Como hemos demostrado, el abastecimiento y el sustento requieren un trabajo coordinado, no solo por parte de las autoridades o instituciones públicas, sino también por parte de acuerdos colectivos, provisionales e incluso multiespecies. Hemos argumentado que un enfoque ecológico afectivo nos permite comprender estos arreglos y sus consecuencias, influidos por las historias territoriales y las interpretaciones del conocimiento experto. Lo que está en juego aquí –en el papel económico y de desarrollo de la yuca en la región costera de Ecuador y en su papel en las ecologías afectivas e interdependientes de la Amazonia– no es simplemente una economía de supervivencia, sino más bien una disputa general en torno a la riqueza social, en las condiciones contemporáneas de las diversas crisis.

Hemos visto que las configuraciones particulares de los sistemas alimentarios tienen implicaciones de género desiguales. Un componente clave para el análisis de los sistemas alimentarios es una consideración relacional de las interconexiones entre el trabajo de subsistencia y reproductivo y su interdependencia con la reproducción económica. Esto pone de relieve las formas en que este vínculo desafía las distinciones construidas entre la producción social y la reproducción natural que son fundamentales para la apropiación económica del trabajo, los recursos de género y sus consiguientes desigualdades (Federici 2020; Mezzadri 2019). Las apropiaciones, tanto a escala práctica como macro, dependen de las dimensiones subjetivas de diferenciación y desvalorización de personas y entornos (Moore 2018).

La devaluación del trabajo de los cuerpos feminizados y la separación de nuestra constitución afectiva con la naturaleza encarnan formas particulares mediante las cuales funcionan las relaciones productivas y extractivas contemporáneas. Y estas, a su vez, impactan en las ecologías alimentarias de poblaciones ya de por sí vulnerables, desde el fomento al monocultivo agrícola y su consecuente dependencia hasta el impacto directo que la violencia contra las mujeres tiene en la seguridad alimentaria (Hatcher et al. 2022), pasando por los cambios climáticos que han convertido la hambruna en un fenómeno cíclico. Las ecologías afectivas alimentarias nos permiten aunar perspectivas ecológicas políticas y feministas para comprender mejor estos procesos emergentes y contingentes e interactuar con ellos.

Estos afectos y ecologías son dinámicos. Una académica entrevistada en Manabí comentó que un técnico haitiano que estaba de visita se sorprendió y se sintió insultado cuando le sirvieron yuca en un evento académico. “Lo entendí como una falta de respeto, que no lo consideraban digno de una comida mejor”.¹⁵ Sin embargo, la yuca, como antes la quinua y otros alimentos “exóticos”, vive hoy un auge en los mercados nacionales e internacionales.

Decenas de estudios empresariales publicados en la última década en Ecuador han tratado de identificar mercados para el consumo interno del icónico pan de yuca de la provincia de Manabí, así como para la exportación internacional de múltiples productos derivados de ella, desde el almidón hasta las frituras procesadas (Sabando 2017; Taco 2022). Sin embargo, las iniciativas empresariales no solo son poco fiables en la medida en que los proyectos de desarrollo aumentan la heteronomía, sino que la ecología afectiva de los alimentos procesados e industrializados permite una “distancia epistémica” específica (Carolan 2006) que hace más difícil que los consumidores comprendan los sistemas alimentarios en los que están imbricados. Aunque estas iniciativas –o las políticas sociales redistributivas que caracterizaron el periodo neoextractivista en la región– pueden ayudar a las poblaciones marginales a mantenerse materialmente, ponen más énfasis en el sustento económico que en los tipos de relaciones con los alimentos que contribuyen a prestar atención a nuestra relación interdependiente con nuestro entorno.

Una perspectiva de ecología afectiva alimentaria nos anima a ver los sistemas agrícolas y alimentarios como:

[conjuntos de] prácticas constituyentes que se agrupan de diferentes maneras a lo largo del tiempo destacando analíticamente los mecanismos y las contingencias de cualquier ordenamiento estructural, lo que implica una reconceptualización de las

¹⁵ Agrónoma experta en yuca, entrevista, mayo 2023

relaciones entre el ser humano y la naturaleza, y sugiere una comprensión de la tecnología como expresión y estabilización de los modos de ordenamiento (Darnhofer 2020, 515).

Esta perspectiva puede muy bien ayudarnos a forjar respuestas a la marginación del mercado para que no aumente la dependencia hacia este. En la costa ecuatoriana, dicha marginación se ha traducido recientemente en la penetración oportunista de organizaciones narcoeconómicas que ofrecen a la población marginada y precaria posibles medios para sostener y alimentar a sus familias.

A menudo pensamos en la preparación de alimentos como algo completamente separado de la extracción violenta. Mediante la comprensión de las dimensiones afectivas, ecológicas y político-económicas de la comida, hemos examinado la articulación de contextos dispares y desiguales para la sostenibilidad, a través de la organización de diversos elementos que constituyen sociabilidades políticas específicas, ensamblajes vivos e invenciones contra la precariedad. Las diferentes respuestas alrededor de la yuca a crisis múltiples y cada vez más agudas, pone de relieve las formas en que las historias locales y las interpretaciones expertas de las dinámicas sociales configuran las relaciones humanas-naturales contemporáneas, las comprensiones de la vida en común, los futuros, así como las posibilidades de negociar y disputar la existencia.

Bibliografía

- Acosta, Alberto. 2017. "Post-Extractivism: From Discourse to Practice-Reflections for Action". *International Development Policy Revue Internationale de Politique de Développement*, 9 (octubre): 77-101. DOI: <https://n9.cl/l7659>.
- Almeida, Andrea. 2017. *La reproducción de la vida: entre la autonomía de la chakra y la dependencia del mercado: Análisis de género en el contexto de la economía social y solidaria en comunidades Kichwas de Napo*. [Tesis de Maestría] FLACSO Ecuador, Quito.
- Baldwin, Jeff. 2016. "Life, Labor, and Value. Recreating Affective Food Ecologies Through Interspecies Cooperation". *Visions for Sustainability* 6: 6-22.
- Bladow, Kyle y Jennifer Ladino. 2018. "Toward an Affective Ecocriticism: Placing Feeling in the Anthropocene". En *Affective Ecocriticism: Emotion, Embodiment, Environment. Lincoln*, 1-24. University of Nebraska Press.
- Burchardt, Hans J, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters [Ed.]. 2016. *Nada dura para siempre: Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar y Kassel, International Center for Development and Decent Work.
- Caballero, Hernán, Mario Caballero, Cirilo Solórzano, et al. 2018. "El proyecto yuca Manabí: Consecuencias para las mujeres socias". *UNESUM - Ciencias. Revista Científica Multidisciplinaria* 2 (3): 21-34. <https://n9.cl/o9siwj>.

- Carney, Megan. 2014. "The biopolitics of 'food insecurity': towards a critical political ecology of the body in studies of women's transnational migration". *Journal of Political Ecology* 21 (1). DOI: <https://n9.cl/8o5ty>.
- Carolan, Michael. 2006. "Do you see what I see? Examining the epistemic barriers to sustainable agriculture". *Rural Sociology* 71 (2): 232-260.
- _____. 2011. *Embodied Food Politics*. London: Routledge. <https://n9.cl/drvhz>
- _____. 2014. "Affective sustainable landscapes and care ecologies: Getting a real feel for alternative food communities". *Sustainability Science* 10 (2): 317-329.
- Coba, Lisset, y Manuel Bayón Jiménez. 2020. "Kawsak sachá: la organización de las mujeres y la traducción política de la selva amazónica en el Ecuador". En *Cuerpos, territorios y feminismos: Compilación latinoamericana de teorías, metodologías y prácticas políticas*, editado por Cruz Hernández y Manuel Bayón, 141-59. Argentina: CLACSO.
- Coq-Huelva, Daniel, Angie Higuchi, Rafaela Alfalla-Luque, et al. 2017. "Co-Evolution and Bio-Social Construction: The Kichwa Agroforestry Systems (Chakras) in the Ecuadorian Amazonia". *Sustainability* 9 (10): 1920. DOI: <https://n9.cl/0kuznc>.
- Darnhofer, Ika. 2020. "Farming from a Process-Relational Perspective: Making Openings for Change Visible". *Sociologia Ruralis* 60 (2): 505-28. DOI: <https://n9.cl/hcs20>.
- Descola, Philippe. 2005. *Más allá de la naturaleza y la cultura*. España: Amorrortu.
- Dufour Darna. 1985. "Manioc as a dietary staple: Implications for the budgeting of time and energy in the northwest Amazon". En: *Food Energy in Tropical Ecosystems*, editado por Cattle Dorothy y Schwerin Karl. Philadelphia, PA: Gordon and Breach.
- Dufour, Darna, Barbara Piperata, Rui Murrieta, et al. 2016. "Amazonian Foods and Implications for Human Biology". *Annals of Human Biology* 43 (4): 330-48. DOI: <https://n9.cl/v0jm0>.
- Federici, Silvia. 2020. *Revolution at Point Zero: Housework, Reproduction, and Feminist Struggle*. New York: PM Press.
- Frazier, Camille. 2018. *Food Aspirations and Insecurities in the Developing City: Emergent Food Ecologies in Bengaluru, India* [Tesis de doctorado]. UCLA. <https://n9.cl/kyk9i>.
- Gregg, Melissa y Gregory Seigworth. 2010. *The Affect Theory Reader*. Durham, NC: Duke University Press.
- Guillaume-Gentil, Anne. 2015. "CASSAVA: The root crop of the century". *Spore*, 176: 20-20.
- Guzmán, María Antonieta. 1997. *Para que la yuca beba nuestra sangre: trabajo, género y parentesco en una comunidad quichua de la Amazonía Ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- Hatcher, Abigail, Sabrina Page, Lele Aletta van Eck, et al. 2022. "Systematic review of food insecurity and violence against women and girls: Mixed methods findings from low- and middle-income settings". *PLOS Global Public Health* 2 (9). DOI: <https://n9.cl/6eel7>.
- Hayes-Conroy, Allison y Jessica Hayes-Conroy. 2008. "Taking back taste: feminism, food and visceral politics". *Gender, Place & Culture* 15 (5): 461-73. DOI: <https://n9.cl/jn720>.

- _____. 2013. "Veggies and visceralities: A political ecology of food and feeling". *Emotion, Space and Society* 6: 81-90. DOI: <https://n9.cl/xk3w8>.
- MacGill, Belinda. 2014. "Postcolonial belongings as an ethic of care". *New Scholar* 3 (1): 155-70.
- Mezzadri, Alessandra. 2019. "On the value of social reproduction: Informal labour, the majority world and the need for inclusive theories and politics". *Radical Philosophy* 2 (4): 33-41.
- Moore, James. 2018. "The capitalocene Part II: Accumulation by appropriation and the centrality of unpaid work/energy". *The Journal of Peasant Studies* 45 (2): 237-279.
- Moragues-Faus, Ana y Terry Marsden. 2017. "The political ecology of food: Carving 'spaces of possibility' in a new research agenda". *Journal of Rural Studies* 55 (octubre): 275-88. DOI: <https://n9.cl/hpehp>.
- Nichols, Carly. 2023. "Inflammatory agriculture: Political ecologies of health and fertilizers in India". *Environment and Planning E: Nature and Space* 6(2): 1030-1053.
- Nichols, Carly & Vicente Del Casino. 2021. "Towards an integrated political ecology of health and bodies". *Progress in Human Geography* 45 (4): 776-95.
- Ngai, Sianne. 2015. *Our Aesthetic Categories*. Boston, MA: Harvard University Press.
- Peña-Venegas, Clara, Tjeerd Jan Stomph, Gerard Verschoor, et al. 2014. "Differences in Manioc Diversity Among Five Ethnic Groups of the Colombian Amazon". *Diversity* 6 (4): 792-826. DOI: <https://n9.cl/i0hd6>.
- Puig de la Bellacasa, María. 2017. *Matters of Care: Speculative Ethics in More Than Human Worlds*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Ribeiro, Berta. 1987. *O índio na cultura brasileira*. Rio de Janeiro, Brazil: Revan.
- Sabando, Mayra. 2017. "Plan de exportación de almidón de yuca desde el Cantón Chone: Manabí al mercado de Florida. Estados Unidos". *Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana*.
- Scott, James. 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Silva, Rodrigo, Maria Garavello, Gabriela Nardoto, et al. 2017. "Factors influencing the food transition in riverine communities in the Brazilian Amazon". *Environment, Development and Sustainability* 19 (junio). DOI: <https://n9.cl/bu5gb>.
- Taco, Ana. 2022. *Plan de Negocios para la implementación de una cafetería temática de pan de yuca en el D.M Quito sector 'San Juan'*. [Tesis de Maestría] Universidad Tecnológica Israel. Quito, Ecuador.
- Toledo, Karen. 2021. *La chakra como espacio social de transformaciones, permanencias y resistencias culturales para productoras y productores Napo Runa pertenecientes a la Asociación Kallari*. [Tesis de Maestría] FLACSO Ecuador, Quito.
- Tronto, Joan y Berenice Fisher. 1990. "Toward a Feminist Theory of Caring". En *Circles of Care*, editado por E. Abel y M. Nelson, 36-54. Albany, NY: SUNY Press.
- Uzendoski, Michael. 2010. *Los napo runa de la Amazonía ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Abya-Yala.

ISSN: 1390-0099 / e-ISSN: 2588-0780
<http://https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/procesos>

ESTUDIOS

Mujeres, representaciones y objetos de la cultura material
en la Audiencia de Quito en el último cuarto del siglo XVIII

ANA LUZ BORRERO

Prácticas y significados: la Campaña de Alfabetización de Adultos, 1944-1950

FREDDY AUQUI CALLE

La Virgen del Panecillo y la Guerra Fría: la renovación católica
frente a las reivindicaciones sexuales y socialista en los años sesenta en Quito

NATASHA SANDOVAL

Religiosas "insertas" y organización de mujeres populares en Ecuador, 1970-1990

CARMEN PINEDA GONZÁLEZ

De vivienda a museo. Biografía cultural de una edificación colonial en Córdoba (Argentina)

CECILIA MOREYRA

DEBATES

"Para que se ejerzan en ellos las disposiciones legales y por descargo de conciencia": escrituras de
reconocimiento en Cuenca (Ecuador), 1865-1875

MARÍA TERESA ARTEAGA Y JULIO DAVID SUÁREZ

OBITUARIO - RESEÑAS - REFERENCIAS - EVENTOS



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador

El rol de las ciudades pequeñas para la seguridad alimentaria

Grace Guerrero* y René Larenas**

Resumen

En la última década la desnutrición crónica infantil ha representado una problemática pública, y parecería mostrar una reducción importante según la encuesta ENDI (del año 2022) del INEC. Sin embargo, la inseguridad alimentaria aparenta mantenerse como problemática más global, principalmente en el factor de acceso a los alimentos para algunos grupos poblacionales. En el Ecuador ocurre la paradoja de presentarse inseguridad de acceso en territorios productores de alimentos, en familias dedicadas a la agricultura. En ese marco, se realiza una aproximación a cuatro pequeños cantones tratando de identificar el rol que las ciudades pueden cumplir para la superación de la inseguridad alimentaria.

La seguridad alimentaria

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se estableció a la alimentación como un derecho fundamental. A partir de la Cumbre Mundial de Alimentación (CMA) de 1974, que tuvo el detonante de las hambrunas de Etiopía y Bangladesh, el centro de atención recayó en la producción y disponibilidad de alimentos a niveles globales y nacionales (Molina 2008, 157). En los años ochenta, el eje del diálogo se desplazó hacia las personas y hogares, orientándose más hacia la habilidad del individuo o la comunidad para acceder a cantidades suficientes de alimentos. En esta orientación pesa el aporte de Amartya Sen, que desde el enfoque de capacidades propone que “estas situaciones se las debe analizar bajo un enfoque de pérdida de derechos económicos, y de las libertades fundamentales de la sociedad para acceder a sus alimentos en la cantidad deseada” (Sen 2000, 200).

En el enfoque de “Seguridad Alimentaria Familiar” (SAF) o *Household Food Security*, se integran los cuatro conceptos que plantean la situación de seguridad: suficiencia de comida, acceso al alimento, seguridad biológica (alimentos sanos)

* Coordinadora de la maestría en Economía mención en Desarrollo Económico y Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE).

** Máster en Desarrollo Territorial y Planificación Estratégica.

y estabilidad en el tiempo. Los temas de pobreza y hambre pasan a ser el centro, en lugar de la problemática complementaria de la producción de alimentos (Eche 2018, 93).

Posteriores cumbres sobre esta temática (1992 y 1996) seguirán afinando el concepto de seguridad. En la cumbre de Roma de 1996 aparece un concepto alternativo, el de soberanía alimentaria, que entre otras cosas prioriza la capacidad de los agricultores para definir la producción local, sin intervenciones externas (Mena 2016, 17).

La conceptualización más universal de la seguridad alimentaria es la presentada por el la FAO:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana'. Esta definición le otorga una mayor fuerza a la índole multidimensional de la seguridad alimentaria e incluye 'la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad' [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo] (Gordillo y Méndez 2013, iv).

El bienestar alimenticio no se queda en los cuatro elementos de la seguridad. Otros factores a considerar son, por ejemplo, los aspectos culturales sobre la prioridad de niños o mujeres en el acceso a la comida, las condiciones sanitarias del territorio, las preferencias culturales y de consumo respecto al tipo de alimentos aceptables, el acceso a servicios de salud, los déficit en micronutrientes, entre otros temas (Molina 2008, 158; Mena 2016, 17; Moyano et al. 2019).

Seguridad alimentaria en el Ecuador

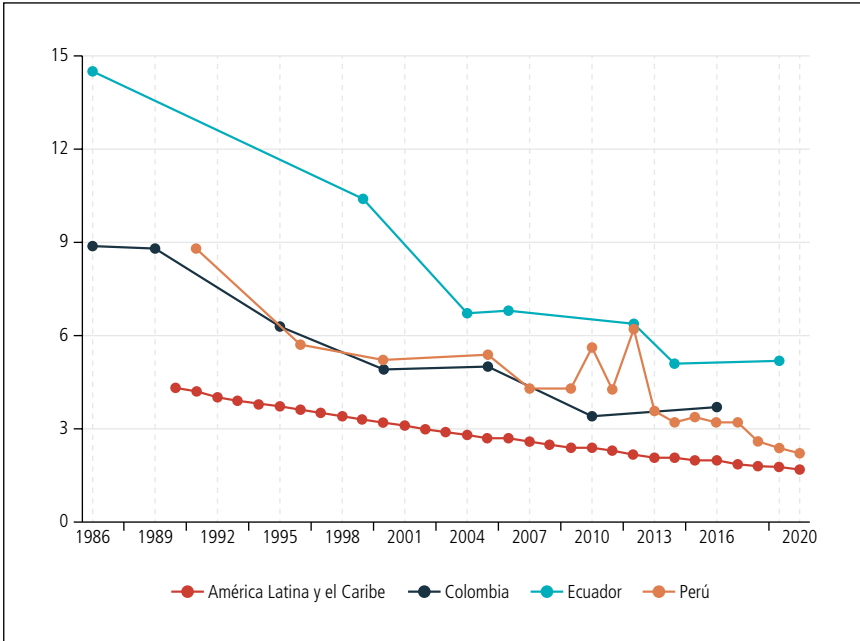
En el país existe un nivel muy alto de desnutrición crónica (baja talla para la edad en menores de cinco años) frente a datos de otros países de la región y en comparación a Latinoamérica y el Caribe, como se muestra en el gráfico 1.

Adicionalmente, se registra un aumento de obesidad en ciertos grupos de población, independientemente de su nivel de ingreso. Un importante número de pequeños territorios mantienen una forma de vida esencialmente rural y una cultura alimentaria de pre-transición;¹ sin embargo, se empiezan a ver elementos

1 Popkín (1993) se refiere a la transición alimentaria como el proceso que se ha dado en varios territorios, en los que cambia la dieta por mejoras de ingresos, hacia alimentos industrializados, aceites vegetales, margarina, azúcar; mientras baja el consumo de leguminosas, tubérculos, frutas, manteca de cerdo y

de transición alimentaria que ocasionarán el predominio de obesidad y de problemas vinculados a la grasa. La última Encuesta Nacional sobre Desnutrición Infantil (ENDI) del INEC (2022-2023), señala que las tasas nacionales de desnutrición crónica en niños/as menores de dos años es del 20,1%; en menores de cinco es de 17,5%, y de obesidad se registra en un 5,5% (INEC 2023).

Gráfico 1. Prevalencia de desnutrición en niños menores de cinco años (con peso inferior al normal)²



Fuente: CEPAL (2023).

mantequilla. Se inicia en los años sesenta. Hablar de culturas alimentarias pre-transición implica que se mantiene una dieta tradicional.

2 “La prevalencia de niños con peso inferior (en forma moderada y grave) al normal corresponde al porcentaje de niños de 0-59 meses de edad cuyo peso por edad es inferior a dos desviaciones estándar por debajo de la mediana del peso para la edad de la población de referencia. Norma de Crecimiento Infantil WHO, lanzada en abril de 2006” (CEPAL 2023).

Tabla 1. Etapas de la transición nutricional

Características	Etapas		
	Pre-transición	Transición	Post-transición
Dieta (prevalente)	Cereales Tubérculos Vegetales Frutas	Aumento del consumo de azúcar, grasas y alimentos procesados	Contenido alto en grasa y azúcar Contenido bajo en fibra
Estado nutricional	Predominan deficiencias nutricionales y desnutrición	Coexisten deficiencias nutricionales y obesidad	Predominio de obesidad e hiperlipidemia

Fuente: Albala et al. (2004).

En el Ecuador, los problemas que generan la inseguridad alimentaria no se originan en una escasa disponibilidad de alimentos. El problema central es el insuficiente poder adquisitivo de los hogares para satisfacer las demandas nutricionales (Ramírez y Ramírez 2002, 18).

Respecto de las dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, utilización biológica y estabilidad, el país es autosuficiente en la mayor parte de alimentos básicos; sin embargo, persisten desigualdades que afectan al acceso y la distribución para los hogares más pobres, en particular con población indígena y que tienen a mujeres como jefas de hogar. Más del 38% de los hogares ecuatorianos y 68% de aquellos con población indígena viven en condiciones de pobreza y no pueden satisfacer las necesidades nutricionales mínimas. La anemia afecta a siete de cada diez niños y niñas menores de cinco años (Moyano et al. 2019). El 26% de niñas y niños menores de cinco años sufre desnutrición crónica y la tasa aumenta en las zonas más pobres, llegando a sobrepasar el 50%, como en el caso del cantón Guamote (MSP 2018, 31).

Aparecen círculos viciosos que inician en los procesos de gestación y recrudescen en los primeros años de vida; ello se profundiza si se trata de madres jefas de hogar vinculadas a la pequeña producción campesina, que carecen de acceso a mercados y enfrentan medios de vida inestables. El problema es estructural, vinculado a malas condiciones sanitarias y contaminación de agua, lo que afecta a la dimensión de utilización biológica y aprovechamiento nutricional de los alimentos. Las acciones de política pública que priorizan la oferta de complementos nutritivos no han sido exitosas, ya que estos son ajenos a las prácticas y culturas alimentarias locales. Se han registrado a nivel nacional varios casos en los que estos complementos no han sido distribuidos a los beneficiarios, por una mala gestión administrativa ocasionando su deterioro y caducidad.

La desnutrición crónica afecta a todo el país y viene acompañada de múltiples causas o brechas: de infraestructura básica, de acceso y control al agua potable y a la propiedad de la tierra. Un estudio realizado por Carvajal (2015) refleja la distribución inequitativa de la tierra en el país: datos del censo agropecuario del 2001 muestran que las propiedades menores de 50 ha representaban el 40,4% de la superficie y el 93% de las unidades de producción agrícola (UPA), mientras que las propiedades superiores a 50 ha representaban el 59% de la superficie y el 6% de las UPA (Carvajal 2015). El Ministerio de Agricultura a través del programa SIGTIERRAS levantó información sobre la propiedad de la tierra en cincuenta y siete cantones del país, los datos revelan que la situación en relación a la tenencia de la tierra casi no ha variado. El índice de Gini respecto de la distribución de la tierra prácticamente no ha bajado, pasó de 0,85 en 1974 a 0,80 en el 2001; a pesar de que se han concretado dos reformas agrarias y se han emprendido incluso esfuerzos de compra de tierras a cargo de la Iglesia católica y otros organismos de la sociedad civil.

Tabla 2. Número de cantones por provincia priorizados en el PIANE

Provincia	Cantones en Plan nacional	Decreten 2010-2020	Menos 50.000	Provincia	Cantones en Plan nacional	Decreten 2010-2020	Menos 50.000
Azuay	13	3	12	Morona Santiago	3	0	3
Bolívar	6	1	5	Napo	2	0	1
Carchi	2	2	2	Orellana	1	1	1
Chimborazo	7	4	5	Pastaza	3	0	2
Cotopaxi	6	0	3	Pichincha	2	0	0
Guayas	7	0	3	Santo Domingo	1	0	0
Imbabura	6	1	4	Tungurahua	7	0	5
Loja	11	7	11	Zamora Chinchipe	4	0	4
Manabí	5	3	3	Total	86	22	63

Fuente: Misión Ternura (2018); Ministerio de Salud (2018).

En 2018, el Plan Intersectorial de Alimentación y Nutrición Ecuador (PIANE), priorizó 86 cantones, que tenían más del 20% de niños menores de cinco años con desnutrición crónica. De estos 63 cantones tendrían poblaciones infe-

riores a los 50.000 habitantes, según la proyección del INEC 2020. En 22 de los 86 cantones se proyecta un decrecimiento de la población, dato que deberá ser constatado con el nuevo censo.

Los datos de cantones en que la situación de desnutrición es más grave se detalla en la Tabla 3. No aparecen cantones de la Costa. Se identifica una focalización en la Sierra central y con mayor población indígena, como en la provincia de Chimborazo.

Tabla 3. Cantones con altos niveles de desnutrición crónica

Provincia	Cantón	Desnutrición crónica 0-5 (extrapolación Misión Ternura* 2018)	Proyección 2018 de la población de 0 a 5 (DENEAIS**/ MSP 2018)	Proyección 2018 de la población con desnutrición de 0 a 5 (extrapolación Misión Ternura 2018)
Chimborazo	Guamote	0.60	7.260	4.344
Chimborazo	Colta	0.57	3.855	2.183
Chimborazo	Alausí	0.55	5.425	299
Chimborazo	Guano	0.47	4.723	2.224
Bolívar	Guaranda	0.46	12.902	5.908
Chimborazo	Chunchi	0.46	1.302	601
Chimborazo	Penipe	0.43	599	258
Chimborazo	Riobamba	0.43	22.639	9.803
Imbabura	Otavalo	0.43	12.745	5.447
Azuay	Nabón	0.42	1.685	699
Cotopaxi	Pujilí	0.42	9.294	3.884
Cotopaxi	Sigchos	0.41	3.094	1.256
Cotopaxi	Saquisilí	0.41	3.660	1.499
Imbabura	Cotacachi	0.41	4.794	1.984
Morona Santiago	Tiwintza	0.41	1.528	619

*Misión Ternura, es un programa que forma parte de la Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil.

** Dirección Nacional de Estadística y Análisis de la Información del Sistema Nacional de Salud (DENEAIS).

Fuente: Misión Ternura (2018); Ministerio de Salud (2018).

La tabla 3 muestra los quince cantones con la mayor prevalencia de población menor de cinco años con desnutrición crónica, el número de casos llega a 41.008 personas. En términos absolutos, Quito y Guayaquil son los que concentran el mayor número de niños con desnutrición crónica dentro de este grupo etario:

110.274 casos. En ciudades grandes e intermedias, aunque el porcentaje es menor, por la concentración poblacional, el número de casos sobrepasa al de las ciudades pequeñas.

El Informe del estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (2015), estima que 795 millones de personas están subalimentadas (sinónimo de hambruna crónica) en el mundo, esto se traduce a algo más de una de cada nueve personas carecen de oportunidades y recursos para cubrir sus necesidades alimentarias, a pesar de los esfuerzos, programas y proyectos tendientes a la erradicación del hambre y la pobreza. Uno de los nudos críticos revelados en el informe son las constantes crisis económicas y políticas, así como las catástrofes naturales y una ausencia de protección social en especial para mitigar la prevalencia de la desnutrición crónica en niños menores a cinco años (FAO, FIDA y PMA 2015, 2).

En septiembre de 2023 se dieron a conocer los datos de la Encuesta Nacional de Desnutrición Infantil-ENDI (INEC 2023). Esta investigación integra medidas antropométricas (peso, talla y otros), la realización de pruebas de sangre y de la calidad del agua. En comparación con la medición anterior –ENSANUT 2018– (INEC 2018), los resultados parecen mostrar una recuperación, bajando los índices de desnutrición crónica infantil en varios puntos.³

Tabla 4. Series históricas de desnutrición crónica infantil

Tipo de DCI / Año	2004	2006	2012	2014	2018	2022
DCI niños de 2 a 5 a.	33,9	28,4	26,2	23,4	20,5	16
DCI menores de 2 a.	21,3	21,6	24	24,8	23,6	21,1
DCI menores de 5 a.	28,9	25,9	25,3	23,9	21,7	17,5

Fuente: CEPAR (2004); INEC (2006, 2012, 2014, 2018, 2023).

Cantones pequeños y seguridad alimentaria

En el país no está claro un criterio de diferenciación entre asentamientos humanos. Los apelativos de “ciudad” o “zona urbana” se refieren a la condición de cabecera cantonal más que a la funcionalidad, la densidad u otros criterios de urbanismo. En los sucesivos planes de desarrollo, las “Estrategias Territoriales Nacionales” (ETN) suelen solo distinguir a las ciudades que llamaríamos “in-

³ Este artículo corresponde a una presentación realizada antes de conocer los datos de la ENDI, que requerirán otro esfuerzo de análisis. Se integran aquí como datos relevantes, pero no profundizamos en su estudio.

termedias” y las “metropolitanas” –como Quito y Guayaquil–, pero casi no se mencionan las demás.

Demazière (2014) y Aydalot (1980) trabajan en las brechas existentes entre ciudades grandes, intermedias y pequeñas respecto de varios factores, especialmente en infraestructura, movilidad, bienes y servicios, crecimiento poblacional, capitales, ahorros. En los procesos de planificación se ha relegado demasiado a la ciudad pequeña con el criterio de jerarquización y producción agrícola, sin considerar elementos propios como la solidaridad local, los precios accesibles, la herencia histórica o patrimonial (Kwiatk-Soltys et al. 2014; Demazière 2017) que hacen parte de la identidad y la topofilia o querencia por la tierra.

En el censo de 2010, de las 221 ciudades que se tienen por el criterio de capitalidad, veintiuna superan los 100.000 habitantes. Quito y Guayaquil superaban el millón de personas en ese momento, las demás no llegaban a 50.000 habitantes. Por ese criterio, parroquias que superan los 10.000 habitantes, como Calderón y Conocoto, no se consideran ciudades. En el otro extremo, cuarenta cantones tendrían menos de 10.000 habitantes; cuarenta y seis, menos de 20.000. Las capitales cantonales con menos de 10.000 habitantes en el censo 2010 eran 135, por lo que no cumplen el requisito que el vigente Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) asigna para ser parroquias.

Tabla 5. Cantones agrupados por población y crecimiento entre censos

Grupo, según la población en el año 2010	Crecimiento poblacional entre censos		
	Crecimiento bajo menor a 1.9	Crecimiento igual o mayor al promedio nacional $\geq 1.9 < 3$	Alto crecimiento mayor a 3
1.000.000 a 2.400.000	1	1	
100.001 a 505.585	11	6	3
50.001 a 100.000	17	9	8
20.001 a 50.000	42	15	11
10.001 a 20.000	31	5	10
1.823 a 10.000	39	8	3

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los censos (2001 y 2010).

Las ciudades pequeñas en Ecuador son heterogéneas. Su ubicación y dinámica de crecimiento dependen de diversos factores como la trayectoria histórica, el

asiento en nodos de transporte, los riesgos y vulnerabilidades de su espacio (que ha llevado a ciertas poblaciones a reubicar sus asentamientos), las características de clima y salubridad.

El estudio de la ciudad se enriquece en su vinculación con la región y con el ámbito rural, que también se conecta con la identificación de los flujos requeridos para obtener alimentos y comprarlos. Estos factores están unidos, por tanto, a las dimensiones de disponibilidad y acceso, que hacen parte del concepto de seguridad alimentaria y nutricional, como apuntan Aubert, Larmagnac y Marcelpoil (2012).

Unas ciudades logran crecer y diversificar su economía mientras otras se estancan e incluso decrecen en población. A este nivel se localiza una fuerte discusión teórica respecto a las alternativas productivas de especialización versus diversificación, que devienen de una trayectoria distinta a nivel histórico. La especialización se presenta como la alternativa que genera vulnerabilidad en la ciudad ante la presencia de shocks externos, lo que también se relaciona con la dimensión de estabilidad en la seguridad alimentaria. La diversificación se mira favorable a la perspectiva de generar ingresos a través de múltiples actividades o eslabonamientos de agregación de valor, lo que tiene incidencia en la dimensión de acceso en la seguridad alimentaria. Esta última es viable cuando existen variadas fuentes de recursos, dinamización del tejido social y de las redes que se puedan crear tanto a nivel local, regional como nacional e internacional. Estas redes también determinarán la posibilidad de crear y ampliar el capital social local.

Tanto Jane Jacobs (1975) en sus estudios de los años setenta como Magali Talandier (2014) mantienen visiones cercanas a fortalecer la capacidad de la ciudad intermedia para generar una dinámica circular y virtuosa, relacionada con la producción interna, la generación de ingresos y el consumo. Dos elementos rodean este circuito: la proximidad y la accesibilidad. Cuando se menciona a la proximidad, no solo se habla en términos espaciales, sino también de proximidad social, conocimiento y reconocimiento mutuo (Martínez 2017).

Las ciudades pequeñas son también más cercanas a las áreas protegidas de los territorios y a sus patrimonios naturales. Están más involucradas con el manejo sostenible a través de actividades como turismo agrícola, cultivos de agroecología, certificaciones orgánicas.

La Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU 2016) plantea que la vinculación urbano rural se presenta a través del mercado para la producción agrícola; entendido en un sentido amplio: desde la infraestructura y el espacio físico destinado para tal fin, así como el mercado en el

sentido de flujo –cadenas cortas, circuitos alternativos cortos– que requiere la conexión entre consumidor y productor, que puede asumir la forma de canastas o ferias alimentarias. Lo importante aquí es la posibilidad de generar ingresos o posibilidades de intercambio de alimentos sanos; esto vinculado a la dimensión de acceso a alimentos. Cuatro factores son claves y están relacionados a competencias de los gobiernos locales: la distancia entre los productores y los consumidores, la infraestructura existente, las vías y el equipamiento. Con esto también se dinamiza el mercado de insumos que ayudan en la disminución de costos de movilidad y costos de transacción de los productores, especialmente de la agricultura familiar campesina, aquella que está más vinculada a la producción de alimentos.

Análisis en cuatro cantones⁴

No encontramos estudios específicos sobre la seguridad alimentaria en cantones pequeños. Los datos de la ENDI se refieren a provincias. El número de encuestas realizadas en el nivel cantonal no es suficiente para considerarles de validez, y menos al nivel parroquial.

David Eche realiza estudios sobre las condiciones de seguridad alimentaria de los agricultores vinculados a la agricultura familiar campesina. Sus resultados encuentran una seguridad alimentaria muy baja (inseguridad alimentaria con hambre). Considera que:

el bajo ingreso agrícola limita el acceso a los alimentos, al tiempo que la baja productividad agrícola, la ausencia de mercados, el tamaño de la unidad de producción agrícola (UPA) y la implementación de cultivos industriales limitan la disponibilidad y la calidad de los alimentos (Eche 2018, 91).

La paradoja de una producción de alimentos en sitio con condiciones de inseguridad por acceso se explicaría por esa combinación de factores.

En los cuatro cantones analizados encontramos condiciones similares: la agricultura familiar y campesina tiene un importante número de las unidades de producción agrícola (UPA) y emplea la mayor cantidad de mano de obra, con la excepción de las zonas de Montalvo que se vinculan a la agricultura más industrial. Sería deseable realizar una investigación concreta, pero podemos inferir

⁴ Se escogieron cuatro cantones para el proceso de investigación de la tesis de doctorado de Grace Guerrero, para la Universidad Grenoble Alpes, con el apoyo de la PUCE. Los criterios para su selección fueron crecimiento demográfico y económico (dos por encima del promedio nacional, y dos por debajo), además se seleccionaron dos cantones de la Sierra y dos de la Costa.

que las condiciones encontradas por Eche se reiteran en los territorios de Baños, Cotacachi, Montalvo y Jama.

Cantón Baños

Existe una relación estrecha entre el acceso a infraestructura básica y la seguridad alimentaria, sobre todo en las dimensiones de acceso, utilización biológica de alimentos y estabilidad.

La provincia de Tungurahua es una de las de mayor incidencia de la desnutrición crónica infantil, superando con mucho el promedio nacional. En el año 2014, mientras el promedio nacional era del 23,9%, la provincia presentó un 33,3% según la Encuesta de Condiciones de Vida (INEC 2014). En el año 2023, Tungurahua alcanzó un 25%, frente al promedio nacional de 17,5% (INEC 2023). Aunque la reducción sea significativa (de 33 a 25%), sigue estando muy por encima del promedio nacional.

En la priorización señalada arriba, del año 2018, siete cantones de la provincia entran en la lista de 86 cantones; de estos, cinco son menores a 50.000 habitantes. Baños no se encuentra en el listado de los quince con mayor prevalencia de desnutrición crónica. Para el estudio de ENDI, ninguna parroquia del cantón se encuentra en la lista priorizada.

Dentro de las cuatro dimensiones de seguridad alimentaria, resaltan la disponibilidad de alimentos y la utilización biológica. La primera es importante por la actividad agrícola de relevancia en las cuatro parroquias rurales de Baños –productoras de alimentos–; la segunda implica la disponibilidad del recurso agua para el consumo humano, los datos para el cantón indican una mejora del indicador de acceso a agua potable, sin embargo, persiste una brecha importante entre hogares que no cuentan con el líquido vital. A pesar de la importancia del sector agrícola en la economía de Baños, lo que podría contribuir a la disponibilidad de alimentos, esto no asegura que se cubran las dimensiones de acceso o utilización biológica.

Cantón Cotacachi

En la provincia de Imbabura se encuentra uno de los procesos de descenso de la desnutrición crónica más relevantes. En el año 2006, la desnutrición presentaba un valor de 40,4%. En la encuesta de condiciones de vida del 2014, se reduce al 29,3% (INEC 2014). Según la ENDI, en 2023 la desnutrición en menores de

cinco años estaría en un 18,50% por encima del promedio nacional, que en 2014 era del 23,9% y actualmente estaría en el 17,5%.

Dentro de las cuatro dimensiones de seguridad alimentaria resaltan los temas de disponibilidad, acceso y utilización biológica. La primera y la segunda se pueden identificar en los esfuerzos cantonales por lograr la diversificación agrícola a través de ferias de semillas que contribuyen a fortalecer la identidad alimentaria cultural, lo que también en ese cantón se relaciona con el concepto de soberanía alimentaria. Estas prácticas no solo se vinculan con la seguridad alimentaria sino también con la equidad de género, dado que las mujeres son quienes participan activamente de estos espacios (GAD Cotacachi, 2015).

Las dimensiones de disponibilidad y la de utilización biológica también se fortalecen a través de la realización de la feria agroecológica, la que favorece este tipo de producción más sana y con una disminución importante de agroquímicos, que ayudan a la obtención de precios más justos para los productores, mejores prácticas agrícolas y mayor sostenibilidad de recursos naturales, a la par de apoyar una buena salud. El Comité Central de Mujeres de la UNORCAC⁵ es la que lleva adelante esta propuesta, con una feria agroecológica semanal que vincula transversalidades de cultura, manejo ambiental, soberanía y salud; lo que también mejora la agrobiodiversidad productiva. Junto con esta, otra experiencia que el cantón señala como importante es la producción orgánica en la zona de Intag y en la zona Andina (más cercana al casco urbano). Es decir, en el cantón se identifican estrategias integradas que persiguen el objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria lo que podría explicar la disminución respecto al indicador de desnutrición crónica infantil.

Todas estas iniciativas muestran que la dimensión de acceso también ha sido atendida a través de la implementación de mercados de alimentos, con un importante mercado regional, dado que se comercializa en Otavalo e Ibarra. Por la calidad de la producción, es posible señalar que existen procesos de valor agregado a los productos agrícolas, identificando así cadenas cortas o cadenas de alimentación y eslabonamientos que generan valor.

Sobre la concentración de la tierra, estudios de Ospina (2006) observan procesos de desconcentración de la propiedad en el cantón. Sobre el acceso al agua para consumo, solo el 40,48% de las casas o villas de Cotacachi contaban con tubería para conexión dentro de las viviendas en el censo de 2010. Se trata, esencialmente, de un cantón con una configuración habitacional rural, bastante dispersa.

⁵ Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi.

Aún con todos estos elementos más o menos positivos, entre los cuatro cantones estudiados, sólo Cotacachi estaba en el listado prioritario de Misión Ternura.

Cantón Jama

La provincia de Manabí, a la que pertenece el cantón, registra según la ENDI un nivel de desnutrición crónica del 17,7%, casi equiparable al promedio nacional de 17,5%. En la medición del 2014, el promedio provincial era del 19,1%, por debajo del valor nacional (23,7%), aunque superior al de la región Costa, que era del 18,5% (INEC 2014).

Cuando se analiza la situación en Jama, es importante identificar las dimensiones de disponibilidad, acceso y utilización biológica de alimentos; esta última vinculada con la existencia de agua potable o agua segura. La información entre censos 2001-2010 refleja cierta mejora en el acceso al agua dentro de la vivienda y la disminución de abastecedores como tanqueros. En este cantón, posteriormente al terremoto del 2016, el municipio impulsó la construcción de algunos sistemas de agua potable en varias comunidades.

El censo post terremoto, realizado por el INEC (2017) indicaba que la planta de agua potable de Jama logró tener una cobertura del 80%, la que es superior a los cantones como Chone. Hay que considerar que Jama fue uno de los diez más afectados por el terremoto, tanto a nivel de activos como de locales vinculados con ventas de actividades formales.

Sobre la disponibilidad de alimentos, la economía del cantón se basa en la pesca y en la agricultura, favorables a mantener esta dimensión alimentaria.

Por otro lado, según las entrevistas realizadas a usuarios, no hay un buen sistema de separación de basura y gestión de desechos, se presentan quemadas nocturnas de desechos sólidos que pueden afectar la inocuidad alimentaria.

Con base a la comparación entre censos 2001 y 2010, en relación al tipo de vivienda, se identificó que varias casas o villas se transformaron en departamentos entre censos y, que la oferta de vivienda no creció en el período.

Cantón Montalvo

Los testimonios de las entrevistas realizadas en el cantón posicionan dos problemas básicos en el cantón que no han sido resueltos: contar con agua potable, así como, la recolección y manejo de desechos. Estos son persistentes en los planes

de desarrollo que ha generado el cantón y son percibidos por los ciudadanos como necesidades prioritarias.

En la provincia de Los Ríos la situación de inseguridad alimentaria tiene mucho menor incidencia que en las demás involucradas en el estudio. Según la ENDI, en 2023 la desnutrición crónica en menores de cinco años alcanzaría un 13,35% (INEC 2023) –frente al promedio nacional del 17,5%–, disminuyendo del 21,4% en el año 2006, y del 17,3% en el año 2014.

De las cuatro dimensiones de seguridad alimentaria, la más sensible para el cantón es la de utilización biológica, debido a la baja calidad del agua para consumo humano y para la preparación de alimentos, situación que es advertida por la mayoría de los actores entrevistados. El cantón posee dos plantas de tratamiento de agua, sin embargo, no cuenta con la calidad requerida para el consumo humano.

Al ser un cantón eminentemente agrícola, la dimensión de disponibilidad de alimentos se encuentra en mejor situación; a pesar de tener una especialización productiva en dos cultivos vinculados a la agroindustria, su cercanía con otras parroquias productoras de frutas y verduras le aseguran abastecimiento de una gran variedad de productos agrícolas para su consumo.

En términos de disponibilidad de agua para el consumo, la comparación censal muestra que un 94% de las viviendas recibieron este recurso. No podemos olvidar que se trata de un cantón eminentemente rural, con una alta dispersión poblacional y con dos centros poblados importantes: la cabecera cantonal y la de la parroquia La Esmeralda. Si bien hay una mejora al comparar los datos intercensales en relación la totalidad de las viviendas que tienen tubería interna, para el 2001 solo el 32% la recibía dentro del hogar y en 2010 el 45% la recibía dentro de la vivienda, mientras el 55% está expuesto a otras condiciones de conexión que afectan la calidad del agua.

¿Qué rol deberían jugar las ciudades pequeñas?

La última encuesta sobre nutrición realizada por el INEC (2023), da cuenta de un avance importante en el país. Como fuente de información es muy interesante, pero insuficiente, al centrarse en la temática de la desnutrición infantil y no contemplar específicamente preguntas sobre hambre y la inseguridad alimentaria. Sería necesario considerar esa información en niveles territoriales pequeños, pues la respuesta a la desnutrición crónica debe contextualizarse en la realidad heterogénea de cada territorio.

Se deberían analizar factores como: a) los modelos de alimentación y sus cambios, sobre todo en los ámbitos urbanos de las ciudades pequeñas o intermedias, b) los factores culturales que pesan en el no consumo y desperdicio de suplementos alimenticios y, c) el rol de las ciudades pequeñas en el sistema alimentario y en la red logística que implique condiciones de acceso a alimentos sanos y seguros con estabilidad, el funcionamiento de mercados locales, las condicionantes de la inseguridad como agua, saneamiento, vivienda, hábitat saludable, prácticas saludables. Otra elemento pendiente es el rol de las organizaciones sociales.

Sería importante incorporar a la encuesta nacional, por ejemplo, la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), de manera que se analicen específicamente las condiciones vinculadas a la situación de hambre y a la transición nutricional (Carmona et al. 2017).

La seguridad alimentaria como competencia no está establecida con claridad respecto a los gobiernos locales. En la Constitución ecuatoriana y el COOTAD se la señala como competencia del nivel regional, nivel que no ha podido implementarse. Sería importante que el Consejo Nacional de Competencias analice esta situación y proponga una delegación de la competencia a niveles de gobierno actualmente consolidados y operativos, como podría ser el provincial con respaldo de los municipios sobre todo en los temas de mercado.

En territorios pequeños, los precios de los productos pueden ser menores, pero no encontramos información que sustente que existan diferencias significativas en el acceso. Según el estudio de Eche (2018), el problema de desnutrición en territorios pequeños se vincula con las condiciones de productividad y de ingreso, independientemente de los roles que las ciudades puedan cumplir en la dinámica productiva.

La importancia del acceso, vinculada al autoconsumo y a la obtención de ingresos, demanda una fortaleza especial tanto desde la perspectiva de la política como de las organizaciones sociales. Baños y Montalvo podrían estar en esta situación. La ciudad posibilita la obtención de ingresos, lo que facilita el acceso a alimentos.

Las redes de producción y comercio se concentran en las ciudades; las más pequeñas de estas pueden cumplir en ese sentido un rol de promover la productividad y el acceso, controlar las condiciones sanitarias en los mercados locales o establecer mecanismos de solidaridad y asistencia a la población más vulnerable. Entre los cantones estudiados, el ejemplo de Cotacachi es interesante por el énfasis en el capital relacional, en la recuperación de saberes y la producción tradicional. Sin embargo, como se mencionó, de los cuatro cantones analizados es el único que se encontraba en el listado de prioridades del programa Misión Ternura por altos índices de desnutrición crónica infantil.

Uno de los factores de la mala condición nutricional es el acceso a servicios de salud, que se ubican en las ciudades, dependiendo de la complejidad requerida. En el caso de Jama, los servicios encontrados son de atención primaria. Sería importante replantear la ubicación de los servicios de salud de modo que facilite la accesibilidad.

Los problemas de seguridad alimentaria son multicausales. Los municipios a través de sus competencias pueden propiciar la mejora de algunos condicionantes de la salud (agua, mercados, saneamiento, alcantarillado). Se requiere de esfuerzos combinados con los sistemas de salud y educación en el territorio, públicos o privados, con universidades y organizaciones locales y comunitarias que permitan sumar esfuerzos para superar dichas causas.

Bibliografía

- Albala, Cecilia, Sonia Olivares, Judit Salinas y Fernando Vio (Ed). 2004. *Bases, prioridades y desafíos de la promoción de la salud*. Santiago de Chile: Andros impresores.
- Aubert, Francis, Caroline Larmagnac, Emmanuelle Marcelpoil. 2012. “Les villes intermédiaires à l’horizon 2040”. *Futuribles*, 386: 47-64.
- Aydalot, Phillipe. 1980. *Dynamique Spatiale et Développement Inégal*, segunda edición. Paris: Economica.
- COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. 2010. Registro Oficial Suplemento 303 (19 de octubre). Quito: Presidencia de la República del Ecuador.
- Carmona Silva, José, Juan Paredes Sánchez y Alfonso Pérez Sánchez. 2017. “La Escala Latinoamericana y del Caribe sobre Seguridad Alimentaria (ELCSA): Una herramienta confiable para medir la carencia por acceso a la alimentación”. *RICSH Revista Iberoamericana de Las Ciencias Sociales y Humanísticas*, 6 (11). <https://n9.cl/1gde4>.
- Carvajal, Miguel. 2015. “Las tierras rurales y el mejoramiento de la soberanía alimentaria”. En *Seguridad alimentaria: Responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales*, coordinado por Francisco Enríquez Bermeo. Quito: Abya Yala. <https://n9.cl/yqzxm>.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina. 2023. “Demográficos y sociales/ Sociales/ Salud / Prevalencia de desnutrición en niños menores de 5 años (con peso inferior al normal)”. CEPALSTATS. Base de Datos y Publicaciones Estadísticas [Última actualización: 2023, 23 de noviembre]. <https://n9.cl/0flq6o>.
- CGLU, Organización Mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. 2016. *Documento marco de CGLU para Ciudades Intermedias: Planificación y gestión del desarrollo urbano sostenible de las ciudades intermedias*. España: CGLU/Universidad de Lleida. <https://n9.cl/5kpzz>.
- Demazière, Christophe. 2014. “Pourquoi et comment analyser les villes moyennes? Un potentiel pour la recherche urbaine”. *Métropolitiques*. <https://n9.cl/g9g25>.

- _____. 2017. “Le traitement des petites et moyennes villes par les études urbaines”. *Espaces et sociétés*, 168-169 (1-2) : 17-32. DOI: <https://n9.cl/1rlp5>.
- Eche, David. 2018. “Análisis de la seguridad alimentaria en la agricultura familiar del norte del Ecuador”. *Agroalimentaria*, 24 (47): 91-112. <https://n9.cl/hqzs3>.
- FAO, FIDA y PMA. 2015. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma: FAO.
- GAD Cotacachi. 2015. *Actualización Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Santa Ana de Cotacachi 2015-2035*.
- Gordillo, Gustavo y Obed Méndez. 2013. *Seguridad y soberanía alimentaria (documento para discusión)*. FAO. <https://n9.cl/a2mjy>.
- INEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2014. Informe de Resultados ECV 2013-2014. Encuesta de Condiciones de Vida 2013-2014 [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/9mnk7>.
- _____. 2018. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. ENSANUT 2018 [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/7x2j>.
- _____. 2017. *Reconstruyendo las cifras luego del sismo. Memorias*. <https://n9.cl/csbs7>.
- _____. 2023. *Principales Resultados. Encuesta Nacional de Desnutrición Infantil, septiembre, 2023* [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/hn41d>.
- _____. 2010. Censo de Población y Vivienda [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/4w7r6>.
- _____. 2001. Censo de Población y Vivienda [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/6pdzd>.
- Jacobs, Jane. 1975. *The economy of cities*. New York: Random house.
- Kwiatiek-Soltys, Agnieszka, Hélène Mainet-Valleix, Krzysztof Wiedermann, Jean-Charles Edouard. [Eds.]. 2014. *Small and Medium Towns' Attractiveness at the beginning of the 21st Century*. Clermont-Ferrand: P.U. Blaise-Pascal
- Martínez Valle, Luciano. 2017. “Reconsiderar los vínculos campo ciudad en los territorios”. En *Relaciones y tensiones entre lo urbano y lo rural*, coordinado por Diego Martínez Godoy. Quito: CONGOPE/ Abya-Yala.
- Mena, Rodrigo. 2016. *La Inseguridad Alimentaria medida desde un enfoque de acceso y condiciones de pobreza de la población. Caso de estudio: Cantón Ambato, Parroquia Juan Benigno Vela, Comunidad San José de Pataló Alto*. [Tesis de grado] Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. 2018. *Plan Intersectorial de Alimentación y Nutrición 2018-2025*. Quito: Viceministerio de Gobernanza de la Salud Pública.
- Molina Vera, Andrea. 2008. “Capítulo VII. Seguridad Alimentaria y nutricional: el estado nutricional de los niños y niñas ecuatorianos”. En *Seguridad alimentaria y nutricional en el Ecuador: Construyendo la soberanía alimentaria*, editado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. Quito: FAO. <https://n9.cl/dbhl7>.
- Moyano Brito, Edison, Jhojana Vintimilla Molina, Prissila Calderón Guaraca, et al. 2019. “Factores asociados a la anemia en niños ecuatorianos de 1 a 4 años” *Archivos Venezolanos de Farmacología y Terapéutica* 38 (6): 695-699. <https://n9.cl/nci5lm>.

- Ospina, Pablo. 2006. "Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi". En: *En las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos/CLACSO.
- Popkin, Barry. 1993. "Nutritional Patterns and Transitions". *Population and Development Review*, 19 (1): 138-157. Population Council.
- Ramírez, Franklin y René Ramírez. 2002. *Versiones y aversiones del desarrollo*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD/EZE.
- Sen, Amartya. 2000. *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Talandier, Magali. 2014. "Les villes moyennes, des espaces privilégiés de la consommation locale". *Métropolitiques*, 19 de febrero. <https://n9.cl/ydlvt3>.

Racismo institucional en la salud. Claves para pensar la atención en salud desde la interculturalidad

Ana María de Veintimilla*

Resumen

Este artículo reúne reflexiones relevantes del libro *Racismo y servicios de salud. La medicina indígena como clave para una salud colectiva*, realizado en la provincia de Chimborazo, en la sierra sur del Ecuador. La investigación explora la situación de los servicios y la atención de salud a la población indígena durante la pandemia del Covid-19, donde se expresan enormes falencias, tensiones y contradicciones que cuestionan con fuerza la salud pública y la política de salud intercultural. En los hechos persiste el racismo institucional en distintos niveles en las estructuras del sistema público de salud a nivel nacional y regional, así como en las prácticas de los equipos de salud en el nivel local. Se intenta aportar claves para el mejoramiento de la salud pública desde las ciencias sociales, la medicina indígena y la salud colectiva para un diálogo horizontal efectivo y basado en el reconocimiento, la valoración y el respeto de los médicos y la medicina tradicional.

Introducción

En América Latina, las desigualdades de género, étnicas y raciales estructuran la matriz de la desigualdad social; al mismo tiempo, modelan las brechas de bienestar, condenan al empobrecimiento de los sectores ya empobrecidos y son una barrera para la ampliación de la ciudadanía y el ejercicio de los derechos así como para la democracia (CEPAL 2016). La desigualdad estructural provoca “un círculo de pobreza y diferencia de oportunidades que condena a estas poblaciones, en condiciones de vulnerabilidad y desventaja, a permanecer en las mismas circunstancias a lo largo de sus vidas y de las generaciones futuras”.¹ Investigaciones sobre salud y pueblos indígenas a nivel global demuestran que los pueblos originarios, campesinos y afrodescendientes tienen menor acceso a los

* Ana María de Veintimilla Donoso. Antropóloga, Máster en Nutrición por la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. Integrante del Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo (IEETM) y Acción Ecológica. Integrante del Grupo de Trabajo Ecologías Políticas del Sur/Abya-Yala de CLACSO. Trabaja junto a organizaciones de mujeres en Ecuador en el análisis de la problemática alimentaria y en el fortalecimiento de la defensa de los derechos colectivos y del territorio. E-mail: anamaria.veintimilla@estudiosecologistas.org.

1 Ver: Castles y Miller (2004) y Hurtado-Saa et al. (2013).

servicios de salud, esta situación está directamente relacionada con la desigualdad estructural y el racismo (Hardeman y Karbeah 2020). Estos grupos étnicos son menos saludables, reciben una atención de salud más deficiente y no pueden esperar a vivir tanto como los demás (Mills y Combs 2002).

Estas características se reflejan, entre otros aspectos, en los difíciles problemas de salud que deben enfrentar, pues en su vida diaria los sectores empobrecidos experimentan exclusión, marginalidad y discriminación, situaciones que los exponen a mayores amenazas sanitarias. Esto se evidencia en los patrones de salud-enfermedad, los procesos de transición epidemiológica y las profundas diferencias en el acceso a los servicios de salud (Alvares y Ventura 2000).

Ecuador es el segundo país de América Latina y el Caribe con mayores índices de desnutrición crónica infantil (DCI), considerada uno de sus principales problemas de salud pública. Esta es dramática en la población indígena a nivel nacional, donde se registra el mayor índice de DCI con el 40,7% (INEC 2018). Los pueblos indígenas atraviesan situaciones de extrema vulnerabilidad, como lo refiere Beatriz Huertas, especialista en pueblos indígenas, esto debido a: “enfermedades como hepatitis B, tuberculosis, malaria o dengue, el nuevo coronavirus, y la desnutrición y anemia que afectan sus sistemas inmunológicos y les dejan expuestos a las enfermedades infecciosas potencialmente letales” (citado en Sierra 2020). La tasa de mortalidad infantil en comunidades indígenas es tres veces superior al promedio nacional. Hambre y malnutrición, obesidad y sobrepeso, diabetes e hipertensión se suman al perfil epidemiológico de estas poblaciones. La discriminación, junto con las desigualdades sociales y de la salud fueron agravantes del Covid-19, así como el acceso desigual a bienes y servicios que contribuyeron a la expansión y mortalidad del virus. La idea de que la pandemia “afecta a todos por igual”, desprovista de toda mirada crítica, invisibiliza la inequidad de los impactos de la enfermedad en los pueblos, nacionalidades indígenas y afroecuatorianas. Desigualdad estructural e histórica, racismo, ausencia de educación de calidad, limitado acceso a agua potable y saneamiento, deficiente atención sanitaria y alimentos inadecuados determinan la salud de una población. El modelo de desarrollo económico impulsado por los gobiernos no ha garantizado para los pueblos el acceso a recursos esenciales para la reproducción de la vida, ni el control y manejo de sus territorios para los pueblos ancestrales. Por el contrario, impulsa un proyecto extractivista y agroindustrial que amenaza su salud, devasta la naturaleza y con ello sus fuentes de vida.

Salud interculturalidad y tensiones con un racismo que persiste

El Ecuador se reconoce como un país plurinacional e intercultural en la Constitución de 2008. Si bien la interculturalidad es una reivindicación histórica central de las organizaciones indígenas, los esfuerzos para incorporar dicho enfoque en las instituciones y servicios de salud no ha cambiado la situación de racismo que se mantiene en ese ámbito, tanto en el Ecuador como en otros países de la región –por ejemplo, en Bolivia– (Mideros e Hidalgo 2014; Ramírez Hita 2011). En lo que se refiere al derecho a la salud, el racismo estructural persiste y se evidencia en las desigualdades étnicas y raciales, de género, del ciclo de vida –sobre todo en la infancia– y territoriales entre áreas rurales y urbanas del país.

A pesar de que la nueva Constitución ecuatoriana garantiza el derecho a la salud –para lo cual se establecen normativas avanzadas para implementar el acceso universal a esta, así como a la salud intercultural–, la atención en ese ámbito y su relación con la discriminación, con el acceso diferenciado y las malas condiciones de los servicios a grupos específicos de la población por sus características étnico/raciales, hablan de una incapacidad colectiva para garantizar una salud adecuada a las personas debido a su color, cultura u origen étnico denominada racismo institucional.² Esta forma de racismo permea a las instituciones donde se reproducen prácticas, códigos y mecanismos discriminatorios que afectan de manera diferenciada a las personas, dependiendo de su grado de poder en la sociedad. Al final, se afecta la calidad y eficacia de los servicios en salud y las garantías para el acceso equitativo.

Desde esta perspectiva, el racismo es un fenómeno transversal al funcionamiento de la sociedad, y hace parte de los hábitos y prácticas de los sujetos sin que, necesariamente, haya conciencia de ello. Estas prácticas discriminatorias consideran a las poblaciones indígenas como infantiles, inocentes e inferiores, sin madurez intelectual ni moral como para tomar decisiones respecto de las condiciones de vida y de los cuidados. En parte, se sustentan en una retórica desarrollista que promueve una intervención civilizatoria que oriente y dirija a esta población. Reasco (2019)³ describe esta forma de racismo como “blando”, totalmente vigente en la cotidianidad de la sociedad ecuatoriana. Lo contrario es el racismo “duro”, que se manifiesta cuando el indígena aparece como sujeto social, histórico y político, como actor en la lucha por la igualdad de derechos. Esta cua-

2 Para una comprensión más amplia sobre el concepto de racismo institucional, ver: Carmichael y Hamilton (1967).

3 Entrevista a Nelson Reasco en Vaca Santacruz, 2019.

lidad provoca rechazo social, descalificación, deslegitimación, criminalización, intimidación, amedrentamiento, encarcelamiento, represión “ejemplarizadora”, persecución, tortura y muerte (Arrobo 2011).

Así como este estudio lo demuestra en el ámbito de la atención en salud, los levantamientos indígenas de octubre del 2019 y julio del 2021 dan cuenta de la vigencia de varias formas de racismo en el país.

Extractivismos, despojo a los pueblos indígenas y campesinos y agravamiento de la salud

En las últimas tres décadas, el Ecuador se ha vuelto más dependiente de una economía basada en la exportación de materias primas obtenidas a través del extractivismo y el agronegocio (petróleo, camarón, banano, flores y otras *commodities*), impulsando un modelo dependiente y sujeto a permanentes crisis. Por otro lado, con la política –mal llamada “humanitaria”– implementada durante la pandemia, los despidos masivos y la flexibilización laboral resultaron en mayores desigualdades, vulnerabilidad, explotación y precarización de las condiciones económicas de vida de las familias. En el 2020 se incrementó el subempleo, registrando que el 51% de la población ecuatoriana trabaja en la informalidad. Al 2023, la situación no se ha revertido, por el contrario, la informalidad se ha incrementado llegando a representar el 52,7%, con la agricultura como principal actividad de empleo informal (CIP 2023). La tendencia impulsada desde el gobierno del presidente Lasso en relación a la salud, apuntaba a la privatización de los servicios junto con la expansión del extractivismo, el libre comercio, las zonas francas y mayores fronteras de la acumulación y el despojo capitalista. Un modelo económico neoliberal y neocolonial que afecta principalmente a los pueblos campesinos e indígenas, a sus territorios y a su salud.⁴

Las políticas agrarias y los presupuestos invertidos en su desarrollo y promoción han beneficiado a los grandes y medianos empresarios, mientras los pe-

⁴ Ninguna de las épocas de auge de las exportaciones de productos como cacao, banano y petróleo mejoraron las condiciones de vida de las poblaciones mayoritarias; por el contrario, significaron mayores niveles de pobreza. El boom bananero de los años setenta, significó una mayor urbanización y un incremento de la pobreza en el campo, sobre todo en la Sierra. La esperanza de vida al nacer, en el periodo 1965-1970, alcanzó un valor inferior al promedio latinoamericano. El Ecuador era uno de los países con mayor porcentaje de población urbana sin suministro de agua por cañería (los otros eran Bolivia y Haití), y se ubicaba entre los cuatro países que tenían mayor déficit en la ingesta de calorías (junto con Bolivia, el Salvador y Haití). Con respecto a los logros en salud y educación, Ecuador ocupaba los lugares quinto y sexto si la pobreza se mide, respectivamente, por la mortalidad infantil y el analfabetismo (Larrea 2006).

queños productores, entre estos las mujeres campesinas, han sido injustamente excluidos. La Constitución de 2008 reconoce los determinantes que influyen en la salud, como el derecho al agua, la alimentación, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el Buen Vivir [...] y garantizará estos derechos mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales... (Cap. II, Título II, Sección Séptima, Art. 32). En la práctica y a pesar de que la agricultura familiar campesina asegura las bases de la soberanía alimentaria para toda la población,⁵ las familias campesinas poseen solo el 20% de la tierra y el 37% de agua de riego para su producción y autosuficiencia. Por su parte, las industrias agrícolas acaparan el 80% de la tierra, incluyendo un estimado de 63% del agua para riego (MAGAP 2016). Estas condiciones adversas para la subsistencia y el bienestar de las familias campesinas, genera de manera progresiva el abandono de sus comunidades, forzándolos a migrar a las ciudades y emplearse en trabajos informales, inestables y precarios, como el de albañiles, trabajadores de la agroindustria, vendedores y prestadores de servicios, entre otros. Las cifras expresan la desigualdad de las condiciones de vida entre el área urbana y rural: en el primer semestre de 2023, la pobreza por ingresos a nivel nacional se ubicó en 27%, la pobreza por ingresos en áreas urbanas en 18% y en zonas rurales en 46,4%. Es decir, en el sector rural cuarenta y seis de cada cien personas viven en la pobreza (INEC 2023).

En cuanto al acceso a servicios, las desigualdades relacionadas con el acceso a agua y saneamiento no han cambiado desde el periodo 2015-2020. En lo que respecta a la condición de pobreza multidimensional, dentro de la cual se considera la falta de acceso al servicio de agua por red pública, así como al saneamiento de excretas, se observa que el 59,9% corresponde a la población rural, en comparación con un 23,4% correspondiente a la población en el área urbana (MAATE y UNICEF 2022).

Los patrones de desigualdad entre áreas urbanas y rurales son vergonzosos. En Quito, la cobertura es consistentemente más alta en comparación con otras provincias de la Sierra, donde se concentran altos niveles de pobreza. Los médicos tienden a concentrarse en las grandes ciudades, lo que genera problemas serios de

⁵ Según el informe *De quienes nos alimentan. La Pandemia y los Derechos Campesinos en Ecuador* (FIAN Ecuador et al. 2020), la agricultura familiar no ha sido considerada punto de enfoque de la política agraria ecuatoriana, pese que el 55% de las unidades productivas agropecuarias (UPA) están en manos de los agricultores campesino-indígenas que se encarga de producir casi el 70% de los alimentos. La falta de políticas de protección de los precios para las fincas familiares ha perjudicado, por ejemplo, un importante número de campesinas productoras de leche.

distribución. En la Sierra, las provincias de Chimborazo, Bolívar y Cotopaxi son las que mayores carencias han tenido en lo que se refiere a cobertura de salud y saneamiento; además, presentan las tasas más bajas de médicos por cada 10.000 habitantes –aproximadamente 34 médicos– (Rios Quituzaca et al. 2021). Estas diferencias territoriales reflejan el tratamiento que desde el Estado, los gobiernos locales, las autoridades y la sociedad se da a los pueblos originarios.

La salud de manos atadas

La profundización de la crisis del 2014 junto con las progresivas reducciones al gasto social, resultaron en una baja capacidad del Estado para garantizar el acceso a la salud pública y los subsidios económicos para la población, que ya venía siendo golpeada por el alto costo de la vida. Para marzo del 2020, cuando despuntó el Covid-19, el costo de la vida (alquiler, agua, electricidad, gasolina y otros combustibles) había subido aproximadamente un 15% con relación al 2014, y la comida más del 10% (McBurney et al. 2021). En ese mismo año, el presupuesto social, particularmente en salud, se redujo un 7%, mientras se incrementó en un 16% el presupuesto para el sector productivo y exportador (Velasco y Hurtado 2020).

Datos del Banco Mundial del 2018 revelan que Ecuador, junto con Venezuela, Bolivia y Perú, destina el menor presupuesto *per cápita* a la salud –500 USD– en comparación con Cuba, Uruguay, Costa Rica y Chile, que invierten más del doble –un total de 1.380 dólares en el caso de Chile–. Si bien desde el 2007 se incrementó el gasto nacional general en salud pública hasta cubrir un 50% del gasto total, en el Ecuador el porcentaje sigue siendo bajo en comparación con el promedio regional: Costa Rica, Colombia y Uruguay alcanzan más del 70%. Datos de la revista *The Lancet* (2019) revelan que los hogares ecuatorianos contribuyen con el 41,4% del financiamiento total en salud. Familias consultadas para esa investigación manifestaron que la mayor parte del Bono de Desarrollo Humano que reciben se gasta en consultas médicas y medicinas que no pueden obtener en los servicios de salud pública (Ídem 2019).

Según Cuvi (2013), la debilidad crónica del Estado en Ecuador, la ausencia de un verdadero sistema público de salud y la informalidad institucional van afianzando el espíritu liberal del modelo de salud. A esta situación se añade la capacidad de las clases medias y las élites de acceder a servicios de salud privados, con lo cual se debilita la posibilidad de ejercer presión social y política a favor de una salud pública de calidad para toda la población. Para el movimiento indíge-

na, la falta de inversión del Estado ecuatoriano en salud tiene efectos irreversibles en su cotidianidad. Además, provoca desconfianza e insatisfacción frente al papel del Estado por la ausencia de las garantías para el acceso a la salud, lo que se percibe en que para los pueblos indígenas no existe el derecho a la salud.

Breve contexto de Chimborazo

Chimborazo es una de las provincias con mayor población indígena y una de las más pobres del país. La pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) es del 64,9%, siendo el cantón Guamote, con mayor población indígena, el que presenta el mayor porcentaje, 94,27% de pobreza por NBI. El porcentaje más bajo se ubica en el cantón Riobamba, con el 44,72%, lo que establece una marcada brecha entre ambos. Junto con las provincias de la Amazonía y con Esmeraldas, Chimborazo registra los porcentajes más altos de pobreza por ingresos, entre 34% y 53%; a diferencia de Guayas, Azuay y Pichincha, que están por debajo del 17%. El trabajo informal involucra al 78% de personas, siendo la mayoría mujeres (74%). Datos del 2020 también revelan para Chimborazo altos niveles de desempleo (6,3%), seguido por Morona Santiago, Bolívar y Cotopaxi (Velasco y Hurtado 2020).

Las mujeres indígenas son las que mayor precarización laboral enfrentan: el 48,8% de mujeres productoras y el 55,8% de mujeres indígenas no reciben remuneración (Herrera 2017). Como en otras provincias de la Sierra, las comunidades campesinas de Chimborazo carecen de suelos fértiles, tierra y agua de riego, a pesar de que aportan con el 23% de la producción nacional (GAD Chimborazo 2020). El deterioro ambiental, la falta de apoyo debido a políticas agrarias deficientes y la comercialización inequitativa, entre otros factores, inciden en el abandono de la agricultura de subsistencia y comercial. A estos factores hay que añadir la privación en el acceso a salud y educación, a vivienda de calidad y a alimentación variada y saludable. Todos elementos que vulneran y fragilizan la salud.

La migración laboral, la deforestación y la utilización de agroquímicos y pesticidas en la agricultura fragilizan la situación de la salud de las comunidades campesinas en Chimborazo. Coinciden dirigentes y médicos indígenas en analizar que estos factores incrementan el riesgo para la salud de la población junto con el agravamiento de la crisis económica que dejó la pandemia, debido a la interrupción del comercio regional, lo que a la vez obligó a muchas familias a endeudarse, vender su ganado y parcelas, y abandonar sus tierras para buscar empleos en la construcción o en las plantaciones (McBurney et al. 2021).

En relación al acceso a servicios, solo la mitad de la población tiene cobertura de agua potable, lo que dificultó a los sectores indígenas y campesinos acatar las medidas de bioseguridad recomendadas durante el Covid-19; además, esta carencia contribuye a perpetuar la desnutrición crónica infantil y otras enfermedades prevenibles. En Chimborazo uno de cada dos niños sufre desnutrición crónica y riesgo de sobrepeso y obesidad.⁶ A 2021, las cifras revelan altos porcentajes de desnutrición en niños menores de cinco años en todos los cantones, siendo los de mayor población indígena los que registran los porcentajes más elevados: Riobamba 51,9%, Guamote 55,1%, Alausí 57,6%, Colta 52,5% y Guano 62,3%. Además de los impactos de la pandemia, Chimborazo es, junto con Cotopaxi y Bolívar, una de las provincias menos atendidas en lo que se refiere al acceso a servicios de salud (Rios Quituzaca et al. 2021). En el contexto de la emergencia sanitaria, por ejemplo, no se tomó en cuenta la dinámica de comercio y migración que mantiene la población chimboracense con la ciudad de Guayaquil. La pandemia afectó gravemente a las familias migrantes, que sufrieron altos índices de contagio y muerte y pusieron en grave riesgo a sus familias en Chimborazo, que les acogieron durante la emergencia sanitaria. La enfermedad, al igual que la interrupción de sus actividades laborales y comerciales en Guayaquil, implicó un fuerte golpe a sus economías.

Este breve contexto habla de las desigualdades y el racismo estructural que permanece y se profundiza en el país. Revela el orden de prioridades de los gobiernos que siguen impulsando un modelo de desarrollo económico, cultural y político contrario a los derechos, al bienestar y a la salud de los pueblos indígenas.

Salud y desprestigio de la medicina tradicional

Delfín Tenesaca, presidente de la Coordinadora del Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH) y líder de la CONAIE, comenta con preocupación: “para los pueblos la salud es emergente; en el Covid-19 no hubo respuestas desde la salud pública y son minutos que pueden salvar vidas. Mucha gente murió en sus casas”.⁷

⁶ En las últimas décadas, América Latina y el Caribe han venido experimentando la transición nutricional que ha generado la doble carga de la malnutrición, es decir, una coexistencia tanto por déficit como por exceso, así como enfermedades transmisibles y no transmisibles. La malnutrición incluye, por un lado, a la desnutrición: bajo peso al nacer, la insuficiencia de peso, el rezago de talla, la baja relación peso/talla y el déficit de micronutrientes (hierro, zinc, vitamina A u otros), y, por el otro, al sobrepeso y la obesidad (Domínguez-Alonso y Zacca 2011).

⁷ Comunicación personal, marzo 2021.

La emergencia sanitaria evidenció las graves falencias del sistema de salud pública en las áreas rurales en el Ecuador. Los médicos del sector público en Guamote analizan que el sistema de salud está entrapado en procedimientos burocráticos y sus políticas alejadas de la compleja realidad de los territorios. Una médica entrevistada identifica que uno de los problemas es que “la gente que está en el poder escribe la política desde sus escritorios y no conoce las complejas realidades del campo”.⁸ Entre su análisis denuncia la escasez de profesionales de la salud para las diferentes especializaciones que se requieren. Por ejemplo, el hospital de Guamote cuenta con una sola ginecóloga para atender a una población de 23.000 mujeres (en la zona rural y urbana del cantón). Por otro lado, la escasez de medicamentos para las pacientes que muchas veces no tienen recursos para comprarlos. Finalmente, la carga de burocracia y formularios que los médicos tienen que cumplir va en detrimento de la calidad de la atención.

Los médicos del área rural identifican que una de las falencias a la hora de diseñar las políticas de salud es que su voz no es escuchada. A pesar de que existen esfuerzos en facilitar espacios interinstitucionales y comités de vigilancia comunitaria en salud, se observó que no se da un verdadero diálogo entre el personal de salud pública de los distintos niveles (nacional, provincial y cantonal), ni de estos con las comunidades. La interacción entre los profesionales del área rural y las comunidades brinda una amplia perspectiva de sus dinámicas, así como de sus perfiles epidemiológicos y necesidades (por ejemplo, los médicos del área saben que los días de feria acuden más usuarios y conocen a qué tipo de especialidad en salud acuden con mayor necesidad).

Los médicos opinan⁹ que cuestiones como la insuficiencia de personal, la constante rotación de los profesionales en las áreas rurales y la ausencia de equipos de atención primaria en los territorios ponen en riesgo el acceso y la efectividad del sistema. Si bien los servicios de salud pública cuentan con buenos profesionales, la burocracia, los procedimientos y la falta de presupuesto limitan la posibilidad a los equipos médicos para desplazarse a las comunidades alejadas

⁸ Los testimonios que se presentan en este artículo guardan la confidencialidad de los entrevistados. En el cantón Guamote se realizaron varias entrevistas y visitas al centro de salud público, el Hospital Básico de Guamote y consultorios privados en el área urbana.

⁹ Los testimonios recogidos responden a una serie de entrevistas realizadas tanto en los cantones de Riobamba y Guamote, como en la ciudad de Ambato, se guarda la confidencialidad con respecto a sus identidades. En la ciudad de Riobamba se realizaron visitas de observación al Hospital Policlínico; se entrevistó a cinco médicos/as de consultorios privados de medicina alternativa, un médico del Hospital Fundación Ally Causay en la ciudad de Ambato, y a un médico de la Casa Indígena de la Diócesis de Riobamba. Se realizaron entrevistas al personal que ocupa cargos directivos, así como a médicos de la Coordinación Zonal 3 de Salud. Se entrevistó a dos médicos indígenas que trabajan en el sector público.

de los centros urbanos. Esto limita el acompañamiento, el acceso equitativo a la salud, el establecimiento de relaciones de confianza con los usuarios y la posibilidad de brindar una atención integral.¹⁰

Los médicos privados entrevistados opinan que “el sistema de salud no da un trato humano a los usuarios, las personas solo representan números y estadísticas”.¹¹ Coinciden en que la burocratización de la salud pública empobrece la calidad de los servicios. Los usuarios acuden a los servicios públicos buscando soluciones a sus problemas de salud, sin embargo, se encuentran con una atención donde no se sienten escuchados. Por eso, según estos profesionales “acuden a los servicios privados, para ser tratados como humanos y acceder a una atención que dé soluciones más acertadas a sus problemas de salud”.

En base a su experiencia en el sistema público y privado de salud, estos médicos consideran que muchos usuarios acuden a la salud pública con la esperanza de conseguir medicamentos y tratamientos para una solución más efectiva a sus problemas, pero se topan con una serie de barreras que resultan en optar por una consulta privada en clínicas o consultorios, donde reciben una mejor atención y medicamentos que consideran más adecuados. Algunos usuarios entrevistados explicaron que, por lo general, los hospitales rurales no tienen la capacidad de atender enfermedades graves; que terminan remitiendo los pacientes a Riobamba, donde muchas veces tampoco existe capacidad, y finalmente pasan a Quito, donde han tenido mejores experiencias en la atención, pero a un costo excesivo para las familias. Estos usuarios comentan que no confían en la atención de salud de los centros y hospitales de las áreas rurales ni en el tipo de medicamentos que prescriben; prefieren salir a los centros urbanos para recibir una mejor atención. Del otro lado, los médicos del área rural entrevistados señalan que, en el contexto de la pandemia, se evidenció que para el Estado los profesionales de la salud son tranquilamente sustituibles. Como lo manifiestan, el personal de salud no recibió un trato humano desde el Estado, ni se consideró su exposición y vulnerabilidad al virus. Durante la emergencia sanitaria, los implementos para asegurar la integridad de los trabajadores de salud, como mascarillas y protectores, llegaron tarde y los propios médicos tuvieron que adquirirlos con sus recursos.

10 Médicos indígenas formados en Cuba coinciden en que una de las claves del sistema cubano de salud es la formación de médicos familiares que conviven con las familias en el territorio. Lo que permite garantizar la equidad en el acceso, la cercanía y confianza de las unidades familiares con el sistema de salud, lo que facilita una incidencia en la calidad de vida de la población (Veintimilla 2021, 23).

11 Se guarda confidencialidad sobre la identidad de los profesionales entrevistados.

El sistema de salud se halla atrapado, atravesado y fragilizado por varios problemas simultáneos: falta de presupuesto, burocratización, complejidad cultural de los territorios cuya dinámica no logra entender, escasez de profesionales de la salud, ausencia de un diálogo participativo e intercultural (tanto con los equipos médicos de los distintos niveles como con las poblaciones usuarias y sus sistemas médicos), demandas y necesidades estructurales; es decir, toda una trama de dificultades que impiden trabajar en función de una salud intercultural consistente. Además, como veremos en la siguiente sección, el modelo médico que se impone desde el poder exterioriza la matriz colonial que persiste en el país y en sus instituciones.

Modelo de salud, políticas públicas y exclusión

La política de salud en Ecuador se enmarca oficialmente en el modelo de atención integral de salud (MAIS), cuyo objetivo es priorizar la atención individual, familiar y comunitaria con enfoque en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades. En teoría, propicia la equidad en los servicios de salud y el respeto a la interculturalidad. Sin embargo, a pesar de esta nueva orientación, las políticas neoliberales aplicadas en la década del noventa incidieron en que la atención primaria en salud (APS) se reduzca a intervenciones puntuales, se institucionalizaron las intervenciones focalizadas y de bajo costo para los pobres y se estimuló el crecimiento y consolidación de la salud como una mercancía, impulsando las acciones de salud centradas en un enfoque curativo y no preventivo. Esto profundizó la inequidad en el acceso a los servicios de salud.

El Plan de Desarrollo del Buen Vivir 2013-2017 reformuló la política apuntando a fortalecer la inclusión social y la equidad en salud; la atención primaria, integral e integrada, la promoción de la salud, el trabajo intersectorial y sobre los determinantes; la calidad de la atención y seguridad de los usuarios y los recursos humanos en materia de salud (MSP 2012), pero como se ha observado en este estudio, las instituciones de salud y sus agentes interpretan la promoción en salud desde una práctica intervencionista y vertical en los comportamientos y hábitos de los grupos sociales, desde una visión que se asienta en su supuesta incapacidad e ignorancia respecto de la salud y los cuidados. Como se ha observado, el modelo no pone énfasis en la prevención ni en la dimensión comunitaria. El problema de la salud en las zonas rurales e indígenas es endosado a la irresponsabilidad de los individuos (aislados de su contexto social) y al lastre de la cultura, factores ambos establecidos desde una concepción colonial, hegemónica y racista de este

complejo tema. A cambio, los pueblos y nacionalidades indígenas enfatizan que para ellos la medicina es preventiva y comunitaria y se deben priorizar estos ejes, como manifiesta Tenesaca.

Uno de los médicos entrevistados para este estudio relata que en una charla a sus colegas sobre el parto con pertinencia intercultural, uno de ellos comentó que “no se pondría de rodillas frente a una india.” Existe un reconocimiento de las actitudes y expresiones explícitamente racistas que se permiten en estos espacios, sin que nada se altere. Son conductas naturalizadas. Esta profunda expresión de racismo sigue vigente desde la colonia. Habla de la preservación del estatus, de la inferioridad de una persona frente a la superioridad de la otra, de sostener una condición “elevada” frente a una “humilde” como orden natural. Habla de un racismo que desvaloriza cotidiana y sistemáticamente al indígena (entrevista a Nelson Reasco en Vaca Santacruz 2019).

Delfín Tenesaca relata que en los hospitales de Chimborazo es común ver gente del campo sentados en el callejón durmiendo y acompañando a sus familiares, esperando. Pero no se ve a la gente con recursos, a las personas que se creen blancos en la cola, durmiendo en la calle u hospitalizados ahí. Ellos están asegurados, en clínicas particulares, o pueden viajar al exterior para realizarse operaciones.

La atención de salud en este caso de estudio es un marcador que diferencia de manera explícita y violenta a las personas, el trato que reciben y su estatus dentro de la sociedad; adicionalmente, define el acceso a los servicios y bienes públicos y privados, privilegiando a determinados grupos sociales frente a otros considerados subalternos. Estas desigualdades se traducen en diferentes formas de exclusión.

Muchas personas que aguardan afuera de los hospitales venían de comunidades lejanas y con dificultades para la movilización, así por varios días e incluso semanas. Con frecuencia deben pagar transportes privados para salir de sus comunidades. A menudo, las personas se acercan a los guardias de seguridad o a los porteros del hospital para conocer sobre la situación de sus familiares. Estos funcionarios no proporcionan información médica, sino indicaciones generales, lo que causa angustia y frustración en los usuarios. Muchos denunciaron que los médicos no salen a hablar con los familiares de los pacientes internados.

Un agravante para la adecuada atención en salud es la ausencia de personal que hable kichwa en los establecimientos de salud. Según opiniones de los usuarios, esto hace que se sientan mal atendidos y desinformados sobre el estado de sus familiares internados. A pesar de esto, los equipos de salud, tanto públicos como privados, coinciden en que hablar kichwa facilita la atención y promueve relaciones de empatía con los pacientes. Opinan que la base de las relaciones

entre saberes es el respeto mutuo. Sin embargo, y a pesar de esta convicción, reproducen prejuicios racistas que dificultan la atención. Una médica entrevistada comparaba al kichwa con una discapacidad que entorpece una efectiva atención; al mismo tiempo, ella ve que “los médicos maltratan a los usuarios porque no los entienden”; en ninguna de sus apreciaciones se menciona que es el equipo de salud es el que debería aprender kichwa para mejorar el servicio, en el marco de las garantías para la salud intercultural.

Durante la pandemia por Covid-19, ante la falta de una respuesta adecuada desde el Estado y ante las deficiencias del sistema público de salud expresadas en el peligro de contagio y muerte en los hospitales, las organizaciones y comunidades indígenas establecieron formas autónomas para enfrentar la situación, que incluyeron el fortalecimiento de la medicina tradicional.

Cómo ven los profesionales de salud a la población indígena

La mayoría del personal de salud y los médicos entrevistados, tanto del sector público como privado de Riobamba y Guamote, responsabiliza a la población indígena de su mal estado de salud y de su situación de pobreza y atraso frente a la *sociedad dominante*. De esta forma se individualizan amplios sistemas sociales de dominación y se pone el peso de la reproducción de la desigualdad racial sobre los hombros de los sujetos oprimidos por el mismo sistema.

Además “la cultura” parecer ser la culpable de la ineficiencia de los servicios de salud, a partir de que la perciben como el factor que explica la falta de preocupación de la población indígena por su salud y el bienestar de sus familias. Esto también implica la visión del otro como un sujeto pasivo frente a su salud. Se culpabiliza a la población y en especial a las mujeres utilizando frases como la siguiente:

A las mujeres indígenas no les importan sus hijos, prefieren ser mujeres antes que madres; tienen hijos, los dejan y se van con otros. Es una población bien complicada. Las comunidades quedan muy lejos. Los médicos de primer nivel cuando las visitan, no encuentran a nadie porque las mujeres salen al campo.

Esta idea, junto con un discurso moralista que sustenta el afianzamiento de estereotipos y prejuicios, refleja varias cuestiones: por un lado, la deshumanización del otro, negar el papel socialmente valorizado de madre, que se caracteriza por su intensa preocupación por sus hijos; además, esta valoración expresa que el médico se siente esencialmente superior al otro y con derecho de juzgarlo; deno-

ta, a su vez, las relaciones desiguales de poder; por último, expresa el ocultamiento de las desigualdades históricas y estructurales que afectan de manera particular a algunos segmentos de la población.

Para algunos profesionales de la salud, las prioridades de la población indígena son de índole material, mas no la salud de sus familias. Hay expresiones que refrendan esta idea: “cuando se enferma un niño no se le atiende, pero cuando se enferma una vaquita sí, porque es productiva”. A esta visión del indígena como un ser materialista se le contraponen la percepción altamente valorada del indígena como *yachak* y sanador espiritual. La primera romantiza y esencializa al indígena, mientras la segunda juzga duramente sus aspiraciones materiales. Lo ilustran comentarios como este: “los indígenas sacan provecho de su condición étnica cuando hay concursos de méritos y oposiciones en los establecimientos de salud o de educación; ahí sí usan lo indígena para aprovechar las ventajas”. Estas dos visiones son absolutamente discordantes, contradictorias: por un lado, conciben al otro como un ser no humano, sin contradicciones, puro; por otro lado, lo ven como un ser calculador, corrupto, materialista y aprovechador.

En Guamote la población indígena presenta graves problemas dentales. Para algunos médicos es un “mal de la raza”,¹² para otros se debe al desinterés y despreocupación de la población por sus problemas de salud. Un odontólogo entrevistado comenta que las personas “no tienen la cultura de hacerse la limpieza tres veces al año. Si no hay dolor no vienen al médico. Esa parte es molesta porque uno educa, pero todavía la gente no entiende que se debe prevenir”. También anota que los equipos de salud no se desplazan a las comunidades por falta de presupuesto, pero insiste en que la comunidad es irresponsable en el cuidado de su salud. Sin embargo, investigaciones realizadas en el cantón concluyeron que la causa de estos problemas dentales es la alta concentración de flúor en el agua (Aguirre 2014), proveyendo un ejemplo de cómo un asunto material que debe ser responsabilidad de la salud pública es mal leído desde una óptica colonial como un tema cultural.

Otra de las características que se atribuye al indígena y que explican su “atraso” en relación con la población blanco-mestiza es su resentimiento, ira,

12 En este artículo no profundizaremos sobre esta expresión, ya que nos centramos en las manifestaciones racistas en el sistema de salud, sin embargo, esta expresión fue mencionada en reiteradas ocasiones por los entrevistados. Como lo señalan Martínez y Fernández (2006): “La ‘raza’ ha sido asociada con diversas enfermedades, y se parte del criterio que existe una ‘causa racial’ en la susceptibilidad a muchas de ellas. Los avances en el estudio del genoma humano han motivado que científicos de muchos países trabajen afanosamente en la búsqueda del gen o los genes que dentro de cada raza son la causa de determinadas enfermedades, minimizando otros aspectos fundamentales dentro de su entorno, como por ejemplo las ambientales”.

frustración, venganza a todo aquello le oprime y afecta su autoestima. Además, se les atribuye que aprovechan la condición de pobreza para tomar ventaja de ciertas oportunidades.

Este tipo de comentarios se acompaña de algunos ejemplos que son juzgados con dureza. El más común es que los indígenas se aprovechan de su condición étnica para acceder a becas, trabajos y ascensos dentro del sistema de salud. Estos comportamientos, supuestamente inmorales, ocultan los privilegios sociales de ser médico blanco-mestizo en la sociedad riobambeña. Se considera casi un delito valerse de la cuestión racial para aprovechar los escasos beneficios de ser indígena. La resistencia se percibe como una condición y como una actitud que persiste y se remite a un pasado histórico; la opinión mayoritaria es que este sentimiento debe ser abandonado, porque pertenece a un pasado de exclusión y violencia y no a la modernidad, entendida como un proyecto de progreso sustentado en la superación individual. Se reconoce la injusticia social en contra de los pueblos y nacionalidades indígenas, se valora su lucha histórica para ser reconocidos en el marco de la interculturalidad y la plurinacionalidad, pero al mismo tiempo se desnaturaliza su protesta, soslayando el hecho de que esa reacción política se da en un escenario de relaciones asimétricas y violentas impuestas, arraigadas y legitimadas por una sociedad dominante, cuyo poder no lograría alcanzar sin la base de la desigualdad.

Existen criterios peyorativos en contra de los indígenas, como el de un médico privado con experiencia en salud pública, quien afirma que “los pacientes solo exigen y no aportan, se les da medicamentos de forma gratuita y no los toman, no valoran la atención pública porque es gratuita, y por eso reclaman y se quejan”. Otros insisten que “se debería cobrar por la atención con el fin de que se valore el esfuerzo del Estado: el indígena debería agradecer en vez de reclamar”. Así se considera la atención en salud como un favor del Estado hacia la población y no como un derecho humano que se debe garantizar. La idea de que los usuarios no tienen derecho a quejarse o a reclamar, no solo porque la atención es gratuita, sino porque se quiere un sujeto sumiso y sin derechos, es bastante común entre el personal de salud. En el contexto de pandemia, los agentes de las instituciones de la salud pública de la provincia se quejaban recurrentemente del incumplimiento de las medidas de bioseguridad por parte de la población indígena. Sin embargo, este discurso subvaloraba el peso de los factores estructurales, las condiciones de vida, la vivienda, la falta de acceso a servicios básicos que persiste hasta ahora. Estos son determinantes fundamentales de la salud que golpearon a la población indígena con mayor fuerza que a otros sectores (Velasco y Hurtado 2020).

Desprestigio a la salud tradicional

Integrar a *yachaks*¹³ y parteras tradicionales en el sistema de salud es uno de los acuerdos de la política de salud intercultural. Al abordar el tema de la interculturalidad en este ámbito, una promotora de salud entrevistada se refiere a las parteras como “parteritas”; sobre la articulación de saberes comenta: “nosotras capacitamos a las parteras en todo lo que se refiere al parto y ellas nos enseñan a usar sus hierbitas”. A pesar de que los médicos y el personal de salud pública de Riobamba y Guamote reconocen la medicina tradicional y algunos buscan incorporar ciertas prácticas, se observa que no dejan de concebirla como un saber marginal, o como un requisito obligatorio que deben abordar. El relacionamiento cotidiano de los mestizos con la población originaria, como analiza Reascos, está cargado de racismos blandos, particularmente en el trato (Vaca Santacruz 2019). Si en los mercados se los llama con apelativos como “caserita”, “mijita” o “mamita”, en las instituciones de salud se habla de las “parteritas” que enseñan a usar sus “hierbitas”. Según la mayoría de las personas, el uso de diminutivos supone un trato bondadoso, afectivo o cariñoso; sin embargo, se debe insistir en que este trato cotidiano, que se piensa suave e inocente, denota un racismo vigente en la sociedad ecuatoriana derivado de concepciones del siglo XVI que perciben al indígena como infantil, un ser al que hay que ayudar y proteger. No es más que una visión paternalista y asistencialista de las relaciones sociales dominantes.

En esa misma línea se conciben los saberes de los pueblos originarios como inferiores frente a la hegemonía de la biomedicina. Desde el Estado se pretende enseñar a las parteras todo lo referente al parto, mientras ellas intercambian conocimientos sobre sus “hierbitas”. La relación desigual que entraña este tipo de trato parte de una subvaloración de sus saberes médicos ancestrales e invisibiliza su papel histórico en la salud de las mujeres y de los pueblos y nacionalidades indígenas. Aunque se lo resalta y valora en los documentos de la política oficial de salud, no se lo traslada a la práctica médica. De por medio está la idea de que las prácticas médicas tradicionales implican riesgos; por ejemplo, se considera que las parteras tienen conocimientos útiles sobre plantas, pero definitivamente no se les puede confiar la atención del parto. En concreto, no existe un diálogo intercultural real, que permita y potencie la praxis de la interculturalidad. No obstante, uno de los programas de la política de salud comprende la carnetización

13 Líderes espirituales, hombres de la sabiduría de la medicina ancestral y espiritual.

de las parteras. De hecho, los profesionales entrevistados ven como un problema a la obligatoriedad de incluir a los agentes de la medicina indígena en los sistemas de salud. Según una médica del sector rural:

tenemos el problema con ellos y con la medicina ancestral, porque quieren remuneración, pero ¿quién les paga? Cuando ellas vienen a recibir capacitaciones, de nuestro dinero ponemos transporte y comida, ahí sí vienen. Y realmente todos debemos comer, ellas no están lejos de exigir algo que sí les compete, pero en el Estado no hay dinero.

Como muestra este testimonio, se delinean políticas para las cuales no se destina un presupuesto. En consecuencia, se incrementa la ya excesiva carga de responsabilidades de los profesionales de la salud: muchas horas de trabajo, alta demanda por la falta de especialistas, bajo salario. Encima, tienen que subsidiar la participación de las parteras y los yachaks, quienes a su vez estarían subsidiando al Estado y al sistema capitalista al tener un papel importante en la economía de los cuidados sin recibir remuneración.

En vez de un diálogo intercultural, se considera que los conocimientos de los agentes de la medicina tradicional no son válidos o que son inferiores, que deben profesionalizarse para adquirir conocimientos biomédicos, más valorados y legitimados por el Estado y el sistema de salud dominante. No se reconoce que existen saberes y prácticas distintas. Las prácticas de la medicina tradicional son aceptadas siempre y cuando sean comprobadas y legitimadas por la ciencia occidental. Algunos médicos formados en biomedicina estudiaron posteriormente medicinas alternativas, entre ellas la medicina indígena; ellos opinan que la formación médica debería contemplar la medicina tradicional, para no juzgarla. Sin embargo, existe una mayor valoración por las medicinas alternativas –natural, homeopática, bioenergética– que por la medicina tradicional, concebida más bien como un conjunto de creencias culturales. El personal de salud pretende que las parteras cumplan con el papel de reportar casos de embarazo en sus comunidades o insistir a las mujeres embarazadas sobre acudir a los centros de salud u hospitales para controles médicos, asistencia del parto o vacunas. Sin embargo, a la hora de asistir partos, las parteras se limitan al papel de asistentes de los médicos. Esto lo comentan lideresas que forman parte del Consejo de Salud Indígena de Cotacachi, con quienes se conversó en el marco de este estudio: “cuando las parteras acuden a los hospitales para asistir partos, son relegadas como asistentes de los médicos para pasarles implementos, mas no ejercen sus conocimientos”. En palabras de una partera de Chimborazo, “a pesar de que no somos reconocidas y no recibimos remuneración, lo hacemos por ayudar”.

En estudios realizados en la región andina para el caso de las parteras, como el realizado por la antropóloga boliviana Ramírez Hita (2011), la incorporación de la medicina tradicional dentro de los hospitales y centros de salud no se realiza en igualdad de condiciones, lo que da lugar a una subordinación de estas dentro del ámbito de poder de la biomedicina.

En la práctica, este proceso se traduce en diversas formas de violencia y maltrato cotidiano del personal sanitario hacia el médico tradicional. Esta realidad se registra en la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU), donde consta que setenta de cada cien mujeres indígenas, han experimentado por lo menos un hecho de violencia gineco-obstétrica (INEC 2019, 62).

En el caso de los médicos indígenas sucede algo parecido. Según un médico indígena entrevistado en Riobamba, “el Estado no nos respeta, nos han llamado de brujos, hechiceros [...] no ha habido un reconocimiento de los médicos tradicionales desde el Estado”. A pesar de su experiencia y trayectoria en la medicina tradicional y sus estudios en medicina indígena, no son reconocidos por el Estado y no cuentan con espacios para realizar sus prácticas en el sistema público de salud.

La política de salud reproductiva, materna e infantil se vuelve emblemática en el país, en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) –que propuso la Organización de las Naciones Unidas en 2015– y apunta a la reducción de la mortalidad materna y de niños y niñas menores de cinco años. La Constitución, en la sección derechos y libertades, en el artículo 66, inciso nueve, establece que se reconoce y garantizará a las personas “el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras”. Sin embargo, ya en el territorio, y a partir de los testimonios de familias y mujeres entrevistadas para este estudio, existe una especie de “cacería” de mujeres para asegurar que acudan a los controles médicos durante el embarazo, que realicen partos hospitalarios, que vacunen a sus hijos, que opten por métodos anticonceptivos, entre otros objetivos.

Las usuarias entrevistadas cuentan que esta obligatoriedad, que se impone desde los profesionales de la salud, opera sin su consentimiento ni el de sus familias, en contra de su voluntad, autonomía y desprestigiando otras formas posibles de atención del parto. Es obvio que desde el sistema de salud se apunta a que toda la sociedad se ajuste a un único modelo médico, que responde al proyecto ideológico blanco-civilizador que se sostiene en una visión particular del mundo y de la vida (Cuvi 2013). En la práctica, se excluye la diversidad de formas de atención

a salud. A la vez, guiados por la ideología hegemónica de la biomedicina, los profesionales de salud no reconocen las dinámicas y la agencia expresada en las prácticas indígenas de salud (Langdon y Garnelo 2017).

Para Tenesaca, no existe un respeto y una articulación entre los diferentes sistemas médicos dentro de la política de salud, más bien “existe un trato despectivo y racista hacia el médico indígena y las prácticas de la medicina tradicional”. Tenesaca rescata el compartir de saberes, las relaciones solidarias y el intercambio de conocimientos de la medicina tradicional que se han dado entre los diferentes pueblos y nacionalidades del país durante la pandemia a fin de prevenir y aliviar el Covid-19. Y añade:

La salud indígena, al igual que la resistencia de los 529 años, está también en resistencia. Está clandestina, guardada, escondida, desconsiderada, desconocida, discriminada. En nuestras comunidades casi de milagro vivimos, no vivimos muchos años, mueren muchos niños y mujeres. En estos últimos veinte años, con los avances de la tecnología, dejamos de lado las agüitas de los brujos, creyendo que la medicina moderna, occidental, es la verdadera ciencia. Así nuestra medicina cayó en crisis. Pero en el Covid-19 se convierte en una alternativa que no reemplaza a la medicina occidental, sino que se complementan. Eso sería la interculturalidad, pero la interculturalidad es cuando nos respetamos; mientras esto no se da, no hay interculturalidad.

La interculturalidad en salud requiere del reconocimiento de la existencia de diferentes saberes y de un diálogo horizontal para promover la articulación de los conocimientos y prácticas, la participación de los grupos sociales en la política, la defensa de su autodeterminación. En el marco de la salud en Ecuador, estos componentes no se cumplen. La falta de articulación entre saberes y prácticas médicas hace que la interculturalidad sea un discurso despolitizado, utilizado por el Estado como una estrategia para apaciguar las diferencias, mientras no se hacen transformaciones profundas para cambiar la violencia y la desigualdad estructurales en el país (Walsh 2008; Ramírez Hita 2011).

La medicina indígena como clave para la salud colectiva

Para los médicos indígenas y las parteras con quienes se conversó para este estudio, la enfermedad es expresión de un desequilibrio en sus territorios-cuerpos. La salud tiene que ver con la calidad del tejido social, con las relaciones sociales y con el entorno. El desequilibrio se expresa en la enfermedad. Según un médico indígena, “estamos consumiendo y respirando veneno”. Entre varios factores, se

concebe que la destrucción de la naturaleza impacta en la salud de las personas: en lo que respiran, en lo que comen, en sus relaciones sociales y espirituales, porque se concibe a la persona desde una perspectiva biopsicosocial. La contaminación de la tierra, del agua, del aire, crea enfermedad y muerte. Se analiza que el uso de pesticidas y fertilizantes en la agricultura –que se ha intensificado en las últimas décadas– provoca enfermedades a las personas y al planeta. La salud tiene que ver con el cuidado de la madre tierra. La ambición humana y el uso del poder al servicio del lucro y de las guerras se oponen a la ética del cuidado; los modelos de extracción y destrucción de la naturaleza, de los animales, de los alimentos, de las fuentes de vida, de las vertientes de agua, resultan en enfermedad. Para el médico, “la sociedad calla, pero nosotros reclamamos la defensa y cuidado de la casa común”.

La medicina ancestral está ligada a la agricultura y al sostenimiento de la vida. Mamá María, partera de Guamote, opina que es fundamental mantener las chakras y los animales para el cuidado de la salud. Sus cultivos de alimentos andinos, así como la crianza de sus animales, le han permitido sostener a sus hijos y brindarles salud; para ella, los alimentos sanos son los del campo. Conectado con lo anterior, el médico indígena entrevistado analiza que la cura no está en las medidas paliativas e inmedatistas, está en las garantías para tener territorios libres de extractivismo y sanos para vivir, para el acceso a alimentos naturales, sanos y diversos producidos por las comunidades. Él analiza que uno de los factores para el apareamiento de las enfermedades en los pueblos originarios son los cambios en la alimentación: “nuestras comunidades consumen cada vez más alimentos industriales y refinados, hay cada vez más obesos, hipertensos y diabéticos, eso no es justicia social”. Se han ido contaminando y destruyendo los territorios comunitarios y minando sus condiciones de vida, a lo que se suma que no existe una política sólida de salud preventiva en el campo. “Al contrario de promover una salud integral, la política en salud apunta a una mayor medicalización de las personas”, concluye.

A pesar de estar en los márgenes de la política de salud y de no ser reconocidos por el Estado, los yachaks, las parteras y los demás actores de la salud indígenas continúan aportando con sus conocimientos y prácticas médicas al bienestar de las familias, comunidades, pueblos y ciudades. Gran parte de la labor de promocionar y promover la salud preventiva en las comunidades rurales ha sido realizada por sabios de la medicina tradicional. Para esto se ha contado con el apoyo de reconocidos médicos con formación social, convencidos de la importancia de la atención desde una perspectiva intercultural. Juntos han incidido en las políticas

y en el desarrollo de proyectos de salud que han sido un gran aporte a la atención y formación de personal en las comunidades indígenas de la región.

Médicos y parteras tradicionales explican que les impulsa ayudar, escuchar y aliviar dolores físicos, emocionales y sociales. Promocionan el cuidado, la buena alimentación y nutrición, el uso de plantas y medicinas andinas, la salud de la mujer y el parto natural. Para Magdalena Fueres, presidenta del Comité Central de Mujeres de la UNORCAC, las mujeres indígenas “son las herederas de la sabiduría y conocimiento de nuestros ancestros para la atención en salud de las mujeres que mucho tiene que ver con observar, escuchar y respetar su autonomía desde la empatía”.¹⁴

Sabias y sabios de la medicina tradicional son reconocidos, respetados e influyentes, son actores políticos fundamentales, participan en la organización y en los cabildos de sus comunidades y organizaciones. Su voz es importante en la toma de decisiones en el ámbito de la salud preventiva y comunitaria. Además, sostienen y promueven acciones desde el nivel local al nacional para demandar al Estado, para defender y promover en la práctica las garantías al derecho de los pueblos y nacionalidades dentro de un Estado intercultural y plurinacional, junto al reconocimiento a las sabias y sabios de la medicina ancestral.

A finales de 2023 se realizó el *Primer Congreso Nacional de Partería Ancestral* con la participación de alrededor de cien mujeres parteras, comadronas y sabias de la medicina ancestral de distintas nacionalidades, pueblos, comunas y comunidades del país. En este evento se demandó el respeto al sistema de salud ancestral, una mayor inversión de recursos económicos para infraestructura y mantenimiento, y el fortalecimiento a la equidad en la salud. Por último, se exigió la inclusión de servicios de salud ancestral dentro de los servicios que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) prestan a la comunidad.

A modo de cierre

Es importante reconocer que la trayectoria de las personas y las familias para restablecer su equilibrio biopsicosocial comprende diferentes sistemas médicos. Más allá de ser la biomedicina el modelo que se ha impuesto por sobre otros, y que se ha legitimado mediante la construcción y el fortalecimiento de un aparato ideológico, político y económico de poder, es uno entre una diversidad de modelos a los que la gente acude en la enfermedad. Para una verdadera política intercultural

¹⁴ Comunicación personal.

en salud, es urgente aceptar que este sistema tiene límites, así como lo tienen los otros; que la interculturalidad está en el reconocimiento tanto de esos límites como de la existencia de conocimientos y prácticas distintas. De por medio está el respeto a las decisiones y a la autodeterminación de los pueblos.

Mientras para los pueblos originarios la salud depende del cuidado del equilibrio dado en gran medida por la calidad del entorno y las interrelaciones, la salud del tejido social, el acceso a fuentes de alimento y disponibilidad de territorios, que se nutre de la construcción e intercambio colectivo de conocimientos, entre otros, el sistema de salud pública promovido por el Estado sigue el modelo médico hegemónico de la biomedicina, caracterizada como resalta Menéndez (1988) “por su biologismo, individualismo, ahistoricidad, asociabilidad, mercantilismo, eficacia pragmática, asimetría, autoritarismo, participación subordinada y pasiva del paciente, profesionalización formalizada, legitimación jurídica, exclusión del conocimiento del usuario, y demás”. Este modelo establece como subalternas al conjunto de prácticas sociales, legitimándose como la única forma de atender la enfermedad (Menéndez 1988). Sin embargo, a pesar de su creciente expansión y hegemonía (Menéndez 2020) no ha tendido puentes adecuados para dar respuesta a las realidades, necesidades y demandas de estas comunidades.

Se debe exigir una mayor inversión y reforzar el sistema de salud pública para reducir las desigualdades y garantizar el acceso a bienes y servicios; para hacer frente al modelo neoliberal y a la privatización de la salud; y para mejorar la articulación entre el Estado, los gobiernos locales y las poblaciones en el marco de las garantías para una efectiva salud intercultural. Las políticas de salud se diseñan en los centros urbanos del país, donde no se toman en cuenta y/o muchas veces se desconocen las realidades de los pueblos y nacionalidades y la complejidad de sus territorios. Es necesario invertir para que la atención primaria de salud sea efectiva en las zonas rurales, para que integre sus particularidades socioculturales, geográficas y logísticas, y para que posibilite una real articulación de los conocimientos y prácticas médicas de su población. Las demandas indígenas por acceder a mejores y más igualitarias condiciones de vida, y la denuncia de su cada vez mayor precarización, se confrontan con argumentos que los culpabilizan de su mal estado de salud. Este tratamiento colonial y racista obstaculiza una efectiva atención e impide establecer diálogos interculturales que promuevan la articulación de saberes tradicionales en función de una verdadera política de la salud intercultural.

En el caso de los médicos y parteras indígenas, el trato racista revela la imposibilidad de una verdadera política de salud intercultural, así como una gran

dificultad de los demás profesionales de la salud para reconocer la existencia de saberes diferentes, establecer puentes de diálogo intercultural e incluir la participación de pueblos y nacionalidades en las decisiones. En el marco de la salud intercultural, se debe exigir el respeto hacia sus prácticas de cuidado y de curación. Por otra parte, y vinculado con lo anterior, hay que señalar que en muchas zonas rurales del país la salud depende del control y manejo de los territorios y recursos vitales por parte de los pueblos ancestrales; es imperativo demandar, en el marco del derecho a la salud, condiciones de vida dignas en el campo, acceso a tierra fértil, agua para riego, derechos laborales, inversión en la agricultura familiar campesina, además de acceso a una salud pública de calidad en el marco de la interculturalidad. El derecho a la salud también incluye garantizar territorios libres de explotación para las comunidades, nacionalidades y pueblos indígenas.

Por último, queda claro que la Covid-19 ha evidenciado que es urgente repensar nuestra relación con la naturaleza y la salud. La biodiversidad garantiza el acceso a fuentes vitales de alimento, recursos y medicinas; regula el clima, las enfermedades, los nutrientes, el agua, la formación del suelo; y es lugar de vida y proyecto político de pueblos y comunidades, que en su interacción con la naturaleza han influenciado en su riqueza y cuidado asegurando el sustento de la vida sobre el planeta. El modelo de desarrollo económico basado en la explotación de los pueblos originarios y sus territorios no garantiza un buen vivir sustentable y saludable. Finalmente, a futuro las claves para una salud colectiva dependen de pensarla desde una perspectiva integral, comunitaria, que ponga en el centro la importancia y el valor del cuidado y la defensa de la casa común y los pueblos que han cuidado de ella para la humanidad en su conjunto.

Bibliografía

- Aguirre, Juan Diego. 2014. *Calidad del agua y su relación con las patologías en la cavidad oral de los niños de 8 a 12 años, en la Escuela Fiscal Mixta Laura Carbo de Ayora de la provincia de Chimborazo, cantón Guamote*. [Tesis de Grado]. Riobamba: Universidad Nacional de Chimborazo. <https://n9.cl/mvt16j>.
- Alvares Coimbra Jr. Carlos y Ricardo Ventura Santos. 2000. “Saúde, minorias e desigualdade: algumas teias de inter-relações, com ênfase nos povos indígenas no Brasil”. *Ciência e Saúde Coletiva* 5 (1): 125-132. <https://n9.cl/4bets>.
- Arrobo, Nidia. 2011. “El ‘derecho a la resistencia’ y la ‘resistencia indígena’”. *Servindi.org* [sitio web], 10 de febrero. <https://n9.cl/ntoo5>.
- Banco Mundial. 2018. Base de Datos de Libre Acceso. <https://datos.bancomundial.org/>.
- Castles, Stephen y Miller Mark. 2004. *La era de la migración. Movimientos internacionales*

- de población en el mundo moderno*. México: Miguel Ángel Porrúa, Secretaría de Gobierno-Instituto Nacional de Migración.
- Carmichael, Stokely, y Charles Hamilton. 1967. *Black Power. The politics of liberation in America*. New York: Vintage.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas. <https://n9.cl/eptl>.
- CIP, Cámara de Industrias y Producción. 2023. “El trabajo informal alcanza su cifra más alta desde el IV trimestre de 2020”. [Página web] Cámara de Industrias y Producción, 2 de mayo. <https://n9.cl/w6jjn>.
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Asamblea Nacional de Montecristi. Registro Oficial 449.
- Cuvi, Juan. 2013. *Curar y someter. Modelo biomédico y cultura política en el Ecuador*. Quito: Abya Yala.
- Domínguez-Alonso E. y Eduardo Zacca. 2011. “Sistema de salud de Cuba”. *Salud pública de México* (53) 2: 168-176. <https://n9.cl/jvcsy>.
- Fernández, Andrés, Rodrigo Martínez, Ignacio Carrasco, y Amalia Palma. 2017. *Impacto social y económico de la doble carga de la malnutrición. Modelo de análisis y estudio piloto en Chile, el Ecuador y México*. Santiago de Chile: Editorial CEPAL.
- FIAN Ecuador, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Observatorio del Cambio Rural, Tierra y Vida. 2020. *De quienes nos alimentan. La Pandemia y los Derechos Campesinos en Ecuador*. [Informe, pdf] Quito: Ecuador. <https://n9.cl/1rzc8r>.
- GAD Chimborazo, Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Chimborazo. 2020. *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT 2020-2030*. Riobamba: Prefectura de Chimborazo.
- Hardeman, Rachel R. y J’Mag Karbeah. 2020. “Examining racism in health services research: A disciplinary self-critique”. *Health Services Research*, 55 (Special Issue): 777-780. <https://n9.cl/cos31>.
- Herrera, Stalin. 2017. “Movimiento indígena campesino y vías de democratización en el Ecuador: Los Ríos y Chimborazo”. *Ecuador Debate*, 101: 123-142. CAAP.
- Hurtado-Saa, Teodora, Rosas-Vargas, Rocío y Valdés-Cobos Alberto. 2013. “Servicios de salud, discriminación y condición étnica/racial: un estudio de caso de la problemática en México y Colombia”. *Ra Ximhai*, 9 (1): 135-151. <https://n9.cl/yd5f7>.
- INEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2018. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. ENSANUT 2018 [sitio web]. Quito: INEC. <https://n9.cl/7x2j>.
- _____. 2019. *Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres-ENVIGMU*. Principales resultados. Quito: Ecuador. <https://n9.cl/xxvb9>.
- _____. 2023. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Indicadores de Pobreza y Desigualdad*. Diciembre de 2023. <https://n9.cl/x7zxhu>.
- Langdon, Esther Jean y Luiza Garnelo. 2017. “Articulación entre servicios de salud y ‘medicina indígena’: reflexiones antropológicas sobre políticas y realidad en Brasil”. *Salud Colectiva*, 13 (3): 457-470. <https://n9.cl/we5ls>.

- Laarre, Carlos. 2006. *Hacia una historia ecológica del Ecuador. Propuestas para el debate*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- MAATE, UNICEF, Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. 2022. *Costos asociados a servicios inadecuados de saneamiento e higiene en el área rural del Ecuador. Análisis 2015-2020*. Quito: Ecuador. <https://n9.cl/8shgs>.
- MAGAP, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. 2016. *La política Agropecuaria Ecuatoriana. Hacia el Desarrollo Territorial Rural Sostenible 2015-2025*. Quito: Ecuador. <https://n9.cl/wfazed>.
- Martínez, Antonio e Ivonne Fernández. 2006. “¿Es la raza un criterio útil en la práctica médica?”. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 22 (1). <https://n9.cl/3o2hy>.
- McBurney, Matthew, Luis Alberto Tuaza, Carlos Ayol y Craig A. Johnson. 2021. “Land and livelihood in the age of COVID-19: Implications for indigenous food producers in Ecuador”. *Journal of Agrarian Change*, february. <https://n9.cl/5vtzga>.
- Menéndez, Eduardo L. 1988. “Modelo Médico Hegemónico y Atención Primaria”. Segundas Jornadas de Atención Primaria de la Salud (30 de abril al 7 de mayo). Buenos Aires: Argentina.
- _____. 2020. “Modelo médico hegemónico: tendencias posibles y tendencias más o menos imaginarias”. *Salud Colectiva* (16). <https://n9.cl/dgrya6>.
- Mideros, Raúl, y Paola Hidalgo Noboa. 2014. “Pariendo como indias: el don de las indígenas en la salud de las mujeres ecuatorianas”. [Documento de trabajo]. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. <https://n9.cl/r6oqw>.
- Mills, Terry L. & Yvonne J. Combs. 2002. “Environmental Factors, Income Inequality, and Health Disparity: Emerging Research and Policy Implications for Black Americans”. *African American Research Perspectives* 8:29-39.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador (2012). *Manual del Modelo de Atención Integral en Salud-MAIS*. <https://n9.cl/xs1n5>.
- Ramírez Hita, Susana. 2011. *Salud intercultural. Crítica y problematización a partir del contexto boliviano*. La Paz: ISEAT.
- Rios Quituzaca, Paulina, Giovanna Gatica-Domínguez, Devaki Nambiar, et al. 2021. “National and subnational coverage and inequalities in reproductive, maternal, newborn, child, and sanitary health interventions in Ecuador: a comparative study between 1994 and 2012”. *International Journal for Equity in Health*, 20 (48). <https://n9.cl/9dzen>.
- Sierra, Yvette. 2020. “Pueblos indígenas: los más vulnerables frente al avance del coronavirus en América Latina”. *Mongabay*. <https://n9.cl/jv4cn>.
- The Lancet. 2019. “Gasto de bolsillo en salud de los ecuatorianos es el segundo más alto de Latinoamérica”. *Edición Médica*. <https://n9.cl/7xpbu>.
- Vaca Santacruz, Fermín. 2019. “Hay un discurso guerrerrista-templario en el Gobierno”: Entrevista a Nelson Reasco”. *Plan V*, 2 de diciembre. <https://n9.cl/jawbu>.
- Veintimilla D., Ana. 2021. *Racismo y servicios de salud la medicina indígena como clave para una salud colectiva. Un caso de estudio en Chimborazo*. Quito: Plataforma por el Derecho a la Salud.

- Velasco Abad, Margarita y Francisco Hurtado Caicedo. 2020. *La pandemia en Ecuador. Desigualdades, impactos y desafíos*. Quito: Observatorio Social del Ecuador/FES-ILDIS.
- Walsh, Catherine. 2008. “Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgenencias político-epistémicas de refundar el Estado”. *Tabula Rasa*, 9: 131-52. <https://n9.cl/40ay2>.

Extractivismo y violencia en Esmeraldas, Ecuador

Pablo Aníbal Minda Batallas*

Resumen

El presente trabajo indaga la relación existente entre el extractivismo, la expropiación, el racismo y la violencia en la provincia de Esmeraldas, Ecuador. Entre los hallazgos más relevantes encontramos: 1) que el extractivismo/expropiación y la violencia son consustanciales a una manera de acumulación de valor del capitalismo, 2) este —el extractivismo/expropiación/desposesión— ha sido ejercido mediante distintos tipos de violencia que no son exclusivos de la coyuntura actual, 3) consecuencia de esto, la provincia ostenta una de las tasas más altas de pobreza en el país. El estudio concluye que para superar la violencia y la pobreza que afecta a la población hace falta modificar el tipo de economía basada en el extractivismo y la expropiación, para eliminar el racismo en contra de los afroesmeraldeños.

Introducción

Desde el siglo XIX la provincia de Esmeraldas, situada al noroccidente de Ecuador, se vinculó a la economía mundial y nacional por medio de la venta de productos no maderables del bosque, la explotación forestal, los cultivos de productos exportables y, en lo que va de este siglo, la extracción legal e ilegal de oro. La categoría recurrente para el análisis de este tipo de economía ha sido la ya clásica denominación de extractivismo. Esta hace referencia a la venta de materia prima —especialmente minerales— con poca o nula transformación; lo que genera todo tipo de dependencias de los países exportadores de este tipo de mercancías, de aquellos industrializados que las compran, entre las que se cuentan la económica y tecnológica y es la causa del atraso de los países primario exportadores, tal como lo señala la teoría de la dependencia (Furtado 1979; Acosta y Brand 2017) y el marxismo negro (Rodney 1982; Montañez Pico 2020).

Últimamente, algunos autores buscan ampliar la visión del marxismo clásico. Entre ellos se cuenta Nancy Fraser (2023), —que no se plantea contradecir a Karl Marx—, quien descubrió la *morada profunda* del capital más allá de la esfera del intercambio y se encontró con la producción y, detrás de esta, con lo que él con-

* Antropólogo, docente de la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres” de Esmeraldas, Ecuador.

sidera los elementos clave del sistema capitalista: a) la propiedad privada de los medios de producción; b) un mercado laboral libre, resultado de la expropiación de los medios de trabajo y de vida que poseían quienes en lo posterior se verán obligados a vender su fuerza de trabajo; c) la existencia de valor, que se expande en el espacio, se acumula y se reproduce a lo largo del tiempo; d) el mercado, que no es nuevo en la vida de las sociedades, pero que en la sociedad capitalista tiene dos características particulares, la primera es que asigna los principales insumos de la producción capitalista de mercancías y, la segunda, que tiene la función de determinar cómo se invertirá el *plus valor* o *excedente acumulado*.

La acumulación de plusvalor o excedente –obtenido de la explotación de la fuerza de trabajo vendida en el mercado laboral *libre*– ha sido quizá la categoría más debatida y estudiada dentro del marxismo clásico, dejando de lado otras formas de extracción y acumulación de valor. En este sentido, Fraser (2020; 2023), Bellamy Foster, Clark y Holleman (2020) y Harvey (2004) plantean que junto a la explotación de la fuerza de trabajo existe otro medio de extracción y acumulación de valor, quizá más importante que la explotación en sociedades poco industrializadas y poseedoras de grandes cantidades de recursos naturales susceptibles de convertirse en productos mercantilizables. Este medio es para Fraser *la expropiación*; para Bellamy Foster Clark y Holleman, *el robo y la expropiación de la tierra, el trabajo y la vida*, y es para Harvey *la desposesión*, como el elemento clave de la acumulación capitalista. Todos estos mecanismos son ejecutados en la práctica mediante la aplicación de algún tipo de violencia.

El presente texto aborda la estrecha relación entre el extractivismo, la expropiación/ desposesión, el racismo y la violencia en la provincia de Esmeraldas. El objetivo es mostrar cómo se encuentran íntimamente relacionadas estas categorías con las condiciones socio económicas y ambientales en que se encuentran sus habitantes.

Metodológicamente, la investigación está concebida dentro del enfoque de la historia ambiental producida en América Latina (AL). La misma tiene un fin práctico específico, busca conectar el compromiso ético y político de los investigadores/ras con la realidad social de la que son parte. Trata de “dar cuenta de la exclusión social, económica y política de los grupos humanos y a la vez pretende responder por los abusos hacia los ecosistemas de los cuales forma parte el ser humano” (Clare 2009, 186).

Lo anterior es así porque, a decir de Castro Herrera (2005, 3), a lo largo de estos últimos cuarenta años América Latina –Esmeraldas igual– ha venido atravesando una persistente combinación de crecimiento económico, deterioro social y degradación ambiental –violencia, agregaría yo– en un contexto de exacerbación

de lo que algunos han llamado una “economía de rapiña” (Martínez-Alier 2009), cuyas raíces se remontan al menos al siglo XV. Pero también es pertinente señalar lo que Leff (2024), anota sobre la historia ambiental, o en lo que debe convertirse:

La historia de [las] historias no dichas; y no sólo porque la naturaleza no habla y porque los pobres, los colonizados, los dominados y los vencidos han sido acallados, sino porque el sometimiento de la naturaleza ha sido un proceso silencioso, invisible e impensable por los paradigmas civilizatorios que justificaban la explotación de la naturaleza en nombre del progreso y del poder (Leff 2004, 141).

El planteamiento de Enrique Leff conduce –tanto en la práctica como en lo conceptual y metodológico– al diseño y ejecución de investigaciones que transparenten este silenciamiento, tanto de la naturaleza como de los sujetos dominados, racializados y marginados.

Además de la lectura de los textos recomendados por la historia ambiental y otras disciplinas, la información se completó con trabajo de campo realizado en los años 2018 y 2019, y ha sido actualizada en 2023.

Extractivismo, expropiación, racismo y violencia

Además del aspecto económico, el extractivismo contiene otros elementos que a veces son menos enfatizados. En pocos casos aparece aislado de una estructura de dominación global en la que la expropiación, el racismo y la violencia actúan de manera correlacionada. Es más, se encuentran en la base misma de su conformación. Así, Machado Araóz (2015) plantea que el extractivismo produce una geografía y –lo que él denomina– una civilización del capital que une Europa en condición de civilizador con las demás zonas, sujetas a ser modernizadas y civilizadas:

El extractivismo es la práctica económico-política y cultural que “une” ambas zonas; el modo a través del cual una se relaciona con la otra. Extractivismo es ese patrón de relacionamiento instituido como pilar estructural del mundo moderno, como base fundamental de la geografía y la “civilización” del capital, pues el capitalismo nace de y se expande con y a través del extractivismo (Machado Araóz 2015, 15).

Otros autores plantean al extractivismo como un estilo de vida y un régimen político. Es más que un sistema político y de organización territorial, involucra una subjetividad, un régimen político, una cosmovisión y una manera grotesca de consumo de las elites.

El extractivismo o, mejor dicho, los regímenes extractivistas, son mucho más que un modelo económico; involucran un régimen político, un ordenamiento territorial, una específica estructura de clase y hasta un imaginario colectivo (que generalmente se impone como ‘cultura nacional’); son un modo de vida, una forma de organización social. En tales regímenes, las élites oligárquicas cultivan una subjetividad señorial, caracterizada hasta hoy por unos estándares de vida ostentosos, por formas de reproducción y consumo grotescas, caricaturescas, que procuran imitar a los ‘modos’ del poder central (Lang et al. 2019, 356).

Para que estas formas grotescas, caricaturescas y señoriales sean posibles se requiere la extracción de valor, no solo por medio de la explotación de los obreros en las fábricas –que en el siglo XIX se encontraba asentada básicamente en Europa–, sino por la explotación de aquellos que no tienen una relación con el mundo de la fábrica, pero cuyos recursos naturales –la tierra, la fuerza de trabajo– son susceptibles de convertirse en valor expropiable y capitalizable. Este mecanismo es la expropiación.

En la expropiación, por el contrario, los capitalistas prescinden de estas sutilezas [de la explotación en la fábrica] en favor de la confiscación brutal de los activos ajenos, por los que pagan poco o nada; al canalizar hacia las operaciones de sus empresas fuerza de trabajo, tierra, minerales o energía confiscados, reducen sus costos de producción y aumentan sus beneficios. Así, lejos de excluirse mutuamente, la expropiación y la explotación van de la mano [...] La expropiación, por lo tanto, subyace a la explotación y la vuelve rentable. Lejos de estar confinada a los inicios del sistema, es una característica integral de la sociedad capitalista, tan arraigada como la explotación desde el punto de vista constitutivo y estructural (Fraser 2023, 42- 43).

Ahora bien, puesto que nadie se deja arrebatar de manera pasiva sus posesiones, es necesario el uso de la violencia. La misma que puede ir desde la simple amenaza, la destrucción de los medios de vida de la gente hasta la violencia física que causa la eliminación de las personas con el propósito de apropiarse de sus bienes.

Aunque existen otras, quizá la muestra más desencarnada de violencia y expropiación es lo que pasó en el Congo con la población negra a lo largo del siglo XIX durante la explotación colonial bajo el mando del rey de Bélgica Leopoldo II. Según lo describe Prashad (2012), Faves, el encargado del Estado Libre del Congo, tal fue el nombre eufemístico que se le dio a la colonia, señala lo que hacía cuando los nativos no lograban las cuotas de recolección de caucho.

Yo les hacía la guerra. Con un ejemplo bastaba: cien cabezas cortadas y las existencias recolectadas pasaban a ser suficientes a partir de entonces. Mi intención, en el fondo era humanitaria. Mataba a cien personas, pero eso hacía posible que otras quinientas siguieran viviendo (Prashad 2012, 47).

En el Congo entre 1885 y 1908 la población descendió de 20 a 10 millones de habitantes (Prashad 2012, 48).¹

Para Grosfoguel (2016) la violencia encuentra su justificación en un conjunto de ideas filosóficas surgidas a lo largo del siglo XVI, que son la base de la deshumanización de algunos grupos humanos. La base fundante sería la afirmación de Colón respecto de los indígenas, “me pareció que ninguna secta tenían”. Lo que posteriormente derivó en considerar a estos y a los negros como *gente sin alma y cercanos a la animalidad*, de lo cual se derivó el racismo biológico.

Trouillot (2017) plantea que las ideas concernientes a la inferioridad de negros e indígenas, así como el racismo, se afianzaron con la filosofía de la Ilustración en el siglo XVIII, cuando el mercantilismo y la esclavitud estaban en pleno auge y consolidaron el capitalismo. Hizo de Europa y los europeos el centro del mundo y de la razón. Creó una gradación de la humanidad y de los humanos: el blanco europeo fue considerado como el verdadero hombre, seguido de la mujer blanca europea; luego se ubica a los estados orientales y finalmente al indígena y al negro, en el último escalón de la humanidad, apto para la esclavitud y comercializable, vendible, carente de razón y voluntad.

A partir de aquí, según Mbembe (2016), va a surgir una razón negra, en el sentido de que raza y negro son categorías blanco-europeas que ubican a lo negro como una exterioridad a Europa, que es blanca, racional y civilizada. Menéndez (2018) señala el rol que ha jugado la ciencia en todo este proceso, especialmente la biología en la creación del racismo y la inferioridad de negros, indígenas, chinos, mujeres no blancas y mestizos.

En Ecuador, a comienzos del siglo XX, Alfredo Espinosa Tamayo consideraba que los negros no eran aptos para incorporarse a la civilización.

Raza servil [dice], creada en la esclavitud, y que solo de dos a tres generaciones a esta parte disfruta de la libertad, es, sin embargo, la más levantisca y la más exaltada, al mismo tiempo que la menos apta para incorporarse a la civilización (Espinosa Tamayo 2007, 47).

¹ Los actos de violencia incluían cortes de las manos cuando no se cumplía la cuota de recolección de caucho asignada a una persona. En un solo día, un funcionario recibió 1.308 manos remitidas por un subalterno. Además, se realizaban mutilaciones de genitales de hombres y de mujeres delante de los familiares de las víctimas (Prashad, 2012: 48).

Resulta interesante analizar el racismo más allá de los prejuicios, por abarantes que estos sean y profundizar en la función que este ha desempeñado y desempeña en la actualidad dentro del sistema de acumulación capitalista. Brum (2015) plantea que se debe mirar como “una estructura de origen histórico, que desempeña funciones beneficiosas para un grupo, que por este medio él construye y mantiene el poder hegemónico sobre el resto de la sociedad. Ese grupo usa el racismo como instrumento a través de las instituciones y organiza, por medio del imaginario social, una tela de prácticas de exclusión (Brum 2015, 12).

Por esta razón, el extractivismo y la apropiación de los recursos naturales de la tierra y el agua van regularmente unidos a la negación de la humanidad de las personas, que son violentadas o consideradas inferiores por motivos de raza (Menéndez 2018; Montañez Pico 2020; Fraser 2020; 2023). Como veremos más adelante, esto se aplica en Esmeraldas de manera recurrente desde el siglo XIX hasta el presente.

Esmeraldas: un espacio para el extractivismo, el racismo y la violencia

Esmeraldas se encuentra en el noroccidente de Ecuador. Limita al norte con Colombia; Tumaco, en el Departamento de Nariño, es su límite fronterizo. Actualmente cuenta con 553.900 habitantes, mientras que en 2015 su población era de 551.165 habitantes. La autoidentificación étnica de la población ubica a los afroecuatorianos en el primer lugar con el 53,8%; el segundo lugar corresponde a los mestizos con el 39,5%; los indígenas representan el 3,4%; los montubios con el 1,7%, seguidos de los autoidentificados blancos con el 1,6 % (INEC 2022).

Su ubicación dentro del área del Chocó biogeográfico determina su alta biodiversidad y riqueza ecológica. En el Chocó biogeográfico ecuatoriano se han identificado once zonas de vida, siendo una de las diez unidades más biodiversas del Neotrópico. Esta microrregión está ubicada en la zona de vida del bosque húmedo tropical (bht) y bosque muy húmedo tropical (bmht). Esta última alberga entre el 50 y el 90% de la biodiversidad existente en el mundo (Barrantes y Chávez 2000, 3). Se estima que el número total de especies de flora llega a las 6.300 (aproximadamente, el 25% de la flora del país), de las cuales 1.260 son probablemente endémicas de la zona, y existen 650 especies de aves de las 1.500 reportadas en todo el país.

Otros autores, entre ellos Freile y Vásquez (2005), consideran que en el Chocó biogeográfico ecuatoriano existen cerca de diez mil especies de plantas vasculares,

de las cuales el 25% son endémicas. “Por lo que el nivel de endemismo está entre las mayores de todas las regiones tropicales del mundo, con más de 2.500 especies de plantas superiores, 51 de aves y 56 de anfibios”. Estos autores consideran que:

La región del Chocó comprende principalmente bosque tropical húmedo y muy húmedo, pero se extiende hacia el pie de monte, donde el nivel de precipitación es mayor y donde, aparentemente, se concentran la mayor diversidad de especies y el mayor nivel de endemismo [...] como es el caso puntual del área de Lita, entre las provincias de Esmeraldas, Carchi e Imbabura, citada como un punto focal de endemismo de plantas en el país (Freile y Vázquez 2005, 5).

De lo anterior también se deriva la enorme riqueza natural, especialmente la forestal, sobre la que en 1960 el botánico ecuatoriano Misael Acosta Solís realizó una descripción y señaló su potencial para convertirse en una gran industria o en “verdaderas minas forestales”, como él las denominó. Al respecto escribió:

Si se estableciera solamente un buen centro de explotación maderera, pero técnicamente consultado, en la Cuenca Hidrográfica del Río Santiago, entre sus afluentes Cayapas y Bogotá, se podría explotar anualmente no menos de 200.000 metros cúbicos de madera aserrada de diferentes clases o calidades, cantidad apreciable para el establecimiento de una buena industria maderera para proveer de materiales suficientes para las construcciones, para mueblería y ebanistería, para la madera terciada o contrachapeada, para cajonería y envases grandes, para durmientes y postes, para maderas compuestas y resinadas y aún más para materia prima para la industria de la celulosa o pulpa de madera para papel y cartones y para una infinidad de otros usos (Acosta Solís 1960, 39).

Este dato fue corroborado pocos años más tarde por un estudio realizado por DEFORNO² que estableció en un millón doscientas mil hectáreas, el área explotable de madera en toda la provincia (Jaramillo, 1981). Esto, más el concepto racializado de que en Esmeraldas existían grandes áreas de tierras baldías debido a que los negros no las trabajaban, promovió la colonización y el extractivismo que empezó en 1857 (Minda, 2020), luego continuó con el cultivo de banano (Martínez 1976; Mora, 1986) y posteriormente la explotación camaronera, el cultivo de palma africana y la extracción minera.

² Estudio de Preinversión para el Desarrollo Forestal del Noroccidente. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 1969.

Extractivismo, expropiación y violencia en Esmeraldas

Se puede afirmar que el proceso extractivista y de expropiación empezó de manera sistemática en Esmeraldas a mediados del siglo XIX con el arrendamiento de tierras a la compañía *Ecuador Land Company Limited*, con la finalidad de pagar los intereses no devengados de los préstamos que Inglaterra realizó para sufragar los costos de la guerra de la independencia. Posteriormente vino el periodo bananero que va del periodo 1948 a 1970, seguido del que se inició en 1980 y dura hasta el presente con cultivos de camarón, ampliación de los sembríos de palma africana, extracción de oro -especialmente ilegal- y la profundización de la deforestación. En la siguiente tabla se exponen los períodos, productos explotados y el destino de los mismos.

Tabla 1. Períodos y productos extraídos en Esmeraldas

Período/años	Producto de explotación	Destino de los productos extraídos
1857-1950	Entrega de tierras a la compañía <i>Ecuador Land Company Limited</i> Productos no maderables del bosque: tagua, caucho, balsa y explotación de oro	Mercado internacional
1948-1970	Cultivo del banano	Mercado internacional
1980 -2019	Período neoliberal Cultivo de camarón Ampliación del cultivo de palma africana Extracción ilegal de oro Intensificación de la deforestación	Mercados internacionales Mercado nacional

Fuente: Minda (2020). Elaboración: Propia.

Período 1857- 1950

Este período se inició con la entrega de doscientas mil hectáreas de tierra a la compañía inglesa Ecuador Land Company Limited (ELCL) mediante el denominado Contrato Icaza-Pritchett que fue firmado en 1857. Cien mil hectáreas se ubicaban en San Lorenzo y otras cien mil en Atacames. Como ya se indicó, este contrato tuvo como finalidad cancelar los intereses no devengados de la deuda contraída con Inglaterra para solventar los gastos de la guerra de la independencia de Ecuador.

Este constituye el primer caso de expropiación en la provincia –no solo de las tierras del Estado, sino de las comunidades– pues permitía a la ELCL arrendar o

subarrendar a terceros las tierras que le habían sido concedidas, y usufructuar la extracción de productos maderables y no maderables del bosque: tagua, caucho, balsa y explotación de oro, así como de la fauna silvestre. Esto fue posible debido a una cláusula que hoy sería imposible, pues el Estado ecuatoriano prácticamente le cedió la soberanía a la empresa. El documento señala: “Desde ahora para siempre se desapropia y aparta a nombre del Gobierno del Ecuador del dominio, posesión, uso y más derechos que le han competido en dichos terrenos, y todos los cede, renuncia y transmite en la compañía, con todas las acciones útiles, directas, reales, personales y mixtas” (Terán [1896] 2013, 31).

En función de lo anterior, las denominadas Casas Comerciales que eran arrendatarias de la ELCL cometían todo tipo de abusos, desde fomentar el contrabando, pagar en especies el trabajo de los recolectores de tagua, hasta hacer uso de sus propias monedas dentro de las áreas bajo su dominio (Deidán de la Torre y Núñez del Arco 2015; Estupiñán Tello 1983).

Este proceso no estuvo motivado exclusivamente por la necesidad de cancelar los intereses adeudados. Detrás se encontraba una ideología del progreso que consideraba que solo los ingleses eran capaces de generar desarrollo para el Ecuador. Manuel Gómez de la Torre expresó:

La raza sajona, que su carácter instintivo es la actividad, sujetando todos sus trabajos al más riguroso cálculo, donde quiera que pone el pie, su primera diligencia es montar imprentas y establecer buenos caminos: porque esto es lo que constituye su modo de ser, pues sin estos elementos parece que no puede existir sobre la tierra (Terán [1896] 2013, 268).

Una parte del prejuicio de que solo los ingleses podían generar el progreso era que ni los ecuatorianos, y menos aún los negros esmeraldeños, podían hacerlo.

Como era de esperar, la expropiación de la tierra no podía hacerse sin violencia. Un historiador esmeraldeño narra la modalidad de expropiación de la tierra y el bosque por parte de las empresas subarrendatarias:

En esas inmensas concesiones de la Cía. Inglesa, era la única que podía explotar los bosques, comerciar, contrabandear, dueña, en suma, de vidas y haciendas, para la cual disponía de feroces guardabosques que por más de una ocasión asesinaron a infelices campesinos que trataron de extraer de los bosques los productos naturales como tagua, caucho, madera, vainilla [...] Además en muchas ocasiones destruían e incendiaban las casas de los pobladores para obligarlos a desocupar dichos lugares, e incluso llegaron a tener su propia moneda para las transacciones comerciales en sus dominios, incurriendo en grave delito contra la soberanía nacional (Estupiñán Tello 1983, 113).

Este suceso de expropiación y violencia, no el único, se convirtió en el *modus operandi* de la economía extractivista a lo largo de todo el siglo XIX, XX y lo que va de este XXI (Minda 2020; Lapierre y Macías 2018).

El período bananero

El cultivo del banano se instaló en Ecuador como consecuencia del colapso que sufrieron los cultivos de las empresas United Fruit y Standard Fruit en Centro América, debido a la presencia de tifones y plagas –entre ellas, las del Mal de Panamá, causado por el hongo anaeróbico *Fusarium oxysporum f. sp. cubense* y la *Sigatoka amarilla*–. Por ello, sus actividades se trasladaron a Ecuador debido a las ventajas competitivas que brindaba el país, expresadas en tierras vírgenes (entre las que se contaban las de Esmeraldas) y costo de la jornada laboral en un 40% más bajo que en Centroamérica. Esto condujo a que entre 1951 y 1968 la superficie de plantaciones pasara de 51.000 ha a 214.592 ha; lo cual modificó de manera profunda el paisaje de toda la Costa del país, cambiando de manera radical su economía (Larrea 2005).

El cultivo del banano supuso encontrar un producto de exportación que reemplazara al cacao, que entró en una crisis entre 1914 y 1920. A su vez implicó una etapa de modernización económica y estabilidad política –a diferencia de los treinta años anteriores, que fueron de estancamiento económico y de una grave inestabilidad política– (Acosta 2012). También fue un gran dinamizador de los cambios sociales y estructurales ocurridos entre 1948 y 1970. Alberto Acosta señala que en este período se construyó una importante red vial que permitió la integración del país, en la que sobresale la primera carretera asfaltada.

En Esmeraldas este proceso derivó en transformaciones profundas, tanto en el aspecto social, económico, así como ambiental. Uno de los grandes cambios respecto de la etapa previa fue que desde el inicio se establecieron relaciones salariales con los trabajadores, tanto en las empresas extranjeras como en las pequeñas, medianas y grandes propiedades. Este periodo de expansión, aunque corto, generó cambios radicales en la vida de la sociedad esmeraldeña. La tasa de crecimiento comercial del país fue de 4,2% entre 1950-1959, sin embargo, en la provincia fue del 9,2%, siendo el banano el que aportó el 90% del componente de las exportaciones durante los años 1948-1968 (CONADE 1980).

Una de las primeras transformaciones fue la apertura de la carreta Santo Domingo-Quinindé-Esmeraldas. Además de integrar la provincia al resto del país por vía terrestre, esta dio paso a un proceso nuevo, moderno, de colonización

con aquellos que venían dispuestos a emprender en el cultivo del banano. En el que los esmeraldeños, especialmente los negros, participaron de manera marginal (Estupiñán Tello 1994).

Para este nuevo *boom*, tanto en Esmeraldas como en el resto del país se pusieron en práctica una serie de planes impulsados por el gobierno: se contó con una política estatal para tal propósito (Larrea 2005); el gobierno de Galo Plaza Lasso (1948-1952) promovió un enorme programa de inversiones que contemplaba créditos, ampliación de la red vial y portuaria.

En un primer momento, los incentivos para el cultivo del banano en la provincia de Esmeraldas, igual que en el resto del país, contemplaban créditos que incluían cuatro sucres por planta sembrada. Esto incentivó el surgimiento de una nueva clase agrícola integrada por profesionales y militares en retiro, quienes “halagados por los magníficos resultados de los primeros cultivadores y las posibilidades de adquisición de tierras baratas en zonas de colonización, invirtieron sus ahorros en el cultivo de nuevas tierras para dedicarse en su mayor parte a la explotación del banano” (CONADE 1980, 44).

La empresa que dio inicio al proceso fue la Fruit Trading Corporation, que funcionó con una clara modalidad de enclave económico (Martínez 1976; CONADE 1980; Jaramillo 1981). Esta formaba parte de un *trust* empresarial que incluía a la Aztral, Estrella Fruit Shipping y Effo Banana y se encargaba de transportar la fruta desde Esmeraldas a su mercado en Nueva Orleans (CONADE 1980). La Fruit Trading Corporation constituyó en la provincia un complejo industrial que incluía plantaciones, un sistema de transporte interno y externo, su propio sistema de fumigación aéreo y un astillero para la construcción y reparación de sus embarcaciones (CONADE 1980).

El cultivo del banano contribuyó a que se expanda la frontera agrícola. El CONADE (1980) considera que fueron 160.000 ha, Martínez (1976), que fueron 171.600 ha y Mora (1986) sostiene que fueron alrededor de 400.000 hectáreas las que se abrieron a la frontera agrícola en este período, aunque no todas estuvieron dedicadas a la siembra del banano.

Para 1973, cuando la crisis de este cultivo llegó a Esmeraldas, el impacto fue diferente en los distintos actores que se encontraban inmersos en él. Los grandes y medianos productores pudieron reorientar sus actividades, no así los pequeños campesinos que tuvieron que emigrar a la ciudad, víctimas de las deudas, vendiendo o rematando sus tierras. Los obreros fueron sometidos a un sistema de endeudamientos por medio de los anticipos o suplidos, y debieron insertarse en cualquier trabajo marginal para garantizar una sobrevivencia precaria. En Esme-

raldas se comenta, que los jefes de cuadrilla de los estibadores eran dueños de salones y almacenes, y que, en lugar de pagar el salario en dinero a los trabajadores les hacían anticipos con los productos más insólitos, como colonias extranjeras, whisky, chocolates o cigarrillos de marca.

En este período la violencia –además de la física, que sí existió– fue sobre todo económica. Los campesinos fueron expropiados de sus tierras en dos momentos: primero, cuando se produjo la colonización para la siembra del banano, y posteriormente al final del período, cuando presa de las deudas tuvieron que rematar sus tierras a precios de nada y, como ya se dijo, emigrar a la ciudad a conformar barrios marginales. Para Estupiñán Tello (1994), los campesinos no solo perdieron la tierra, sino quizá algo más importante, el arraigo y la identidad.

Sí se iría, pero su alma, su vida, su espíritu, se quedarían allí, en su casa, en su finca, en su río, en el cementerio, lugar donde reposan sus antepasados, en los caminos por donde trajinó, en los árboles que cobijaron con su sombra sus experiencias amorosas, en los lugares donde la partera enterró su ombligo y el de sus hijos [...]. Sí. Se iría, pero con su cuerpo vacío, sin contenido, sin alma. Frío e indiferente. Sin pasión. Sin fe (Estupiñán Tello 1994, 100-101).

La etapa neoliberal

Una vez finalizado el período bananero, entre 1970 y 1990 comenzó el neoliberal; existió en contexto de lo que podría llamarse la explotación comercial del bosque. Esta empezó en 1966 con el establecimiento de las concesiones forestales que fueron creadas mediante el Decreto Supremo 1211, publicado en el Registro Oficial 134, del 5 de octubre de 1966, expedido por el presidente Clemente Yerovi Indaburu. De este decreto surgieron catorce concesiones forestales con 509.212 ha de bosque maduro ubicadas en los cantones Eloy Alfaro, San Lorenzo y Quinindé a las empresas dedicadas a la industria de contrachapados. En los fundamentos del documento se lee:

Art 1. Los bosques naturales o artificiales que se encuentran localizados en terrenos de propiedad del Estado, o tierras baldías, solamente pueden ser objeto de explotación cuando el Ministerio de Agricultura por intermedio de la Dirección General de Bosques, haya emitido su informe favorable para tales prácticas, ya sea para utilización de madera o de otros productos forestales, ya sea para destinar estas tierras a colonización o a obras de interés público (EC 1996, R.O. 134).

En la práctica estas tierras no eran baldías, estaban habitadas por las comunidades locales. Lo de “tierras baldías”, o *terra nullius*, fue un argumento legal para disponer de las riquezas forestales que requerían el Estado y las empresas para obtener materia prima. En este sentido, el decreto es explícito cuando sostiene, que: “La industria maderera actualmente existente en el país requiere de la asistencia y reconocimiento de los organismos del Estado para asegurar su futuro desenvolvimiento” (EC 1966, R.O. 134).

Por lo tanto, se inscribe en la lógica de la economía extractivista, y en la expropiación y robo planteados por Fraser (2020; 2023) y Bellamy Foster, Clark y Holleman (2020), en los que la expropiación y la violencia se encuentran presentes. Por estas razones:

- a. Las concesiones estaban superpuestas sobre las tierras de las comunidades.
- b. Para no pagar el valor superficial por el uso de la tierra, las empresas preferían comprar la madera a los campesinos.
- c. La deforestación neta entre 1970 y 1983 llegó a 56.552 ha (Sierra, 1986).
- d. El período propiamente neoliberal, en Esmeraldas ha sido testigo de la confluencia de factores tanto productivos, económicos y sociales que vuelven visible la articulación entre extractivismo, expropiación, desposesión, racismo y violencia. En esta etapa, de manera simultánea, se produjeron el cultivo de camarón en cautiverio, la ampliación del cultivo de palma africana, la extracción ilegal de oro y se profundizó la tala del bosque.

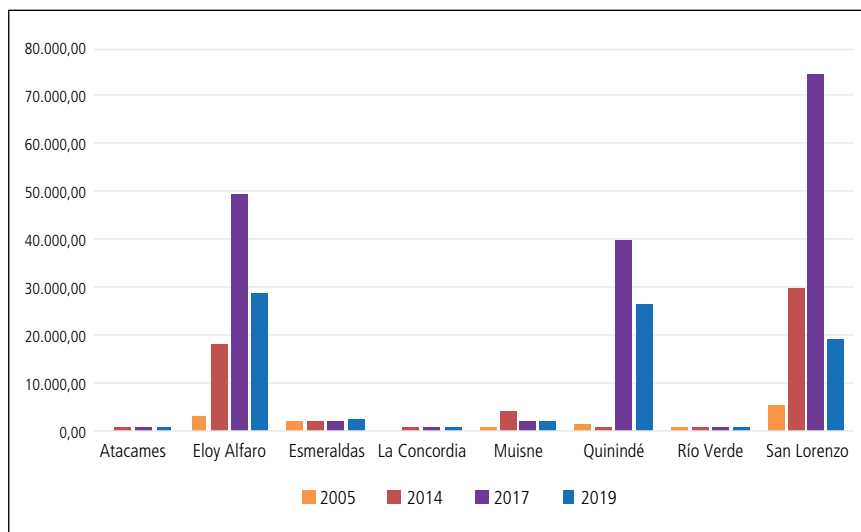
El cultivo de camarón en cautiverio se dio en los cantones Muisne, Atacames, Río Verde, Eloy Alfaro y San Lorenzo. Este cultivo destruyó el 80% del bosque de manglar, privó a la población de sus medios de vida y la sumió en la pobreza, que alcanzó el 87% por NBI (seguramente no es la única causa).

El cultivo de la palma africana estaba concentrado en el cantón Quinindé, en el que tuvo inicio esa actividad en 1966. En el año 2002 el área cultivada era de 50.381,65 ha, al 2014 en el cantón la producción alcanzaba 130.650,63 ha, que representaban el 61,56% a nivel provincial (INEC 2016). De acuerdo al gobierno provincial, Esmeraldas llegó a tener 204.598,6 ha de este cultivo. En San Lorenzo existía 42.960,7 ha de palma representando el 21% del total provincial (GADPE 2011, 49). Para 2018, según ANCUPA, había 171.000 ha.

La extracción minera, otra de las actividades en este periodo, tiene una larga historia en Esmeraldas. Empezó en el siglo XVIII con Pedro Vicente Maldonado

y llegó a formar un importante frente en 1875 con los mismos placeres mineros del siglo XVIII. Se reactivó en los años noventa del siglo pasado, incentivada por los altos precios del mercado internacional, dando lugar a una nueva etapa. En el año 2005, las concesiones mineras en la provincia sumaban 11.389,63 ha que correspondían al 0,71% de la provincia, el 2019 se registra 79.005,9 ha concesionadas, mismas que representaban el 4,9% de la superficie total de Esmeraldas. Esto se infiere de la revisión de los catastros mineros de los años 2005, 2014, 2017 y 2019 (Alvarado et al. 2021). En el siguiente gráfico se exponen las concesiones mineras en los diferentes cantones.

Gráfico 1. Evolución de las concesiones mineras por cantón 2005-2019



Fuente: ARCOM (2005, 2014, 2017, 2019). Elaboración: Alvarado et al. (2021).

Mientras que la minería legal en mayo de 2011 contaba con 254 frentes mineros, para 2014, la cifra se incrementó a 354 y, para 2017 se registra un incremento llegando a 4.500 entre Esmeraldas y Tumaco. En el norte de Esmeraldas, la contaminación sobre la tierra alcanza un total de 121.311,3 ha (citado en Minda 2018, 491). El costo del daño ambiental en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro que requiere remediación de acuerdo a estudios realizados por la Defensoría del Pueblo alcanza los 1 352 541 910 USD. Respecto de la contaminación del agua por la minería, informes de la SENAGUA revelan que:

El 50 % de los cuerpos de agua naturales monitoreados presentan concentraciones elevadas de aluminio, tal es el caso del Estero María. Así en el punto cercano a la comunidad de San Agustín se obtuvo un valor de 18,095mg/l, en la comunidad Valdez de 43.305mg/l y luego de la unión con el Estero Zabaleta de 70.35mg/l, es decir estamos hablando de que en estas comunidades la contaminación de sus aguas excede en el mejor de los casos un promedio de más de 4.000 veces el límite permisible (citado en Minda 2020, 323).

La tala del bosque en el período neoliberal se exacerbó. Esto se debe en parte a la integración vial hacia el interior de la provincia y el resto del país. Se terminó la construcción de la carretera Esmeraldas-Borbón (1990) que facilitó la transportación de la madera por vía terrestre directamente hasta Quito, Guayaquil y Cuenca; por lo que Borbón desplazó a Quinindé y se convirtió en un importante centro maderero. Se terminó la construcción de la carretera Esmeraldas-Muisne, con la que se conectó por tierra el sur de la provincia con su capital y se facilitó la movilización de la madera que antes se hacía por barco; mientras que en Quinindé se abrieron vías de tercer orden a los centros madereros. Otra red vial importante es la Marginal de la Costa, que se construyó para unir el sur de Manabí con Esmeraldas hasta San Lorenzo, que a la vez se une con Ibarra.

Estas transformaciones en la red vial permiten formular la hipótesis de que, en este lapso, la tala con fines comerciales superó fácilmente las 300.000 ha de bosque maduro. Sin tomar en cuenta aquellas hectáreas taladas para implementar la agricultura y ganadería.

Autores como (Carrasco 1983; Speiser 1991; Sierra 1996; Minda 2013) señalan el papel que cumplieron las comunidades de afroesmeraldeños, indígenas chachi y campesinos: estas tuvieron el rol de abastecedores de materia prima. Carrasco señala que se trató de un verdadero etnocidio, debido a que las empresas madereras estaban destruyendo los medios de vida y la cultura de la población chachi. Esta investigadora sostiene que:

El afectado directamente es el Pueblo Chachi. Al romper el equilibrio del ecosistema y devastar grandes zonas, desaparecen especies animales que antes servían para la caza y eran la fuente de proteínas de la población juntamente con la pesca, pues los desechos de aserraderos que se echan a los ríos y el transporte de trozas, contaminan el agua, haciendo imposible la vida ictiológica. [...] Así el proceso ecocida se convierte también en un genocidio. Esta repercusión en el régimen alimenticio, entre otras cosas, obliga a los Chachi a buscar fuentes de ingresos para adquirir lo mínimo vital. Así se incrementa la explotación de la madera, cada vez más lejana y difícil de extraer y la prestación de trabajo, generalmente estacional (Carrasco 1983, 61).

Lo que se afirma respecto de las comunidades indígenas es aplicable a las comunidades afroesmeraldeñas y campesinas, quienes tienen en el bosque una fuente importante de provisión de proteína animal y otros productos para la alimentación, así como para generar ingresos económicos. La profundización de la deforestación, junto con los otros mecanismos de expropiación, ha incrementado la pobreza de las comunidades (Minda 2013), que en algunos cantones –Eloy Alfaro, San Lorenzo, Quinindé, Muisne– supera el 80% si se toma en cuenta el indicador de NBI.

La relación entre extractivismo, expropiación, robo, desposesión, racismo y violencia en este período se presenta con nitidez. Los empresarios de la palma han manifestado con claridad, “que las tierras son para trabajar y producir riquezas. Que los negros son unos vagos y, por lo tanto, no tienen ningún derecho ancestral” (Lapierre Robles y Macías Marín 2018). De hecho, en 2012 se mostró que “las comunidades del pueblo afroesmeraldeño habían vendido 29.910,18 ha de tierra producto de amenazas a los dirigentes, presiones de los comuneros a los cabildos. Configurando así la figura del despojo” (Minda 2012). A lo anterior se deben sumar las invasiones a las tierras de propiedad de las comunidades afroesmeraldeñas e indígenas.

Además de las amenazas, el otro tipo de violencia es la jurídica, mediante la cual se busca despojar a las comunidades de sus tierras. Existen dos casos emblemáticos, aunque no son los únicos, uno de ellos, es el que mantiene una empresa cultivadora de palma con la comunidad de San Javier de Cachaví, el otro es la desmembración de la histórica Comuna Río Santiago Cayapas, que pasó de 61.900 ha a 44.535 ha, pues 17.365,18 de ellas fueron vendidas, pese a que la ley lo prohíbe de manera expresa por ser tierras de posesión ancestral.

Respecto de la violencia, lo que se puede señalar es que se ha desbordado. Esta ha existido siempre y ha acompañado todo el proceso histórico de extracción y expropiación; el mecanismo comúnmente usado fue el de la violencia para apoderarse de las tierras de manglar, del bosque para la explotación forestal y de los terrenos para la instalación de la palma y la explotación minera –no en todos los casos, claro está–.

El momento actual es el detonante de algo que venía sucediendo y que se agravó a partir de 2009; en adelante, Esmeraldas se convirtió en una de las zonas más violentas del país. En ese año se produjeron 246 asesinatos, la segunda mayor tasa provincial después de Guayas; en 2011 se registraron 133 asesinatos, 41 homicidios y 1.153 robos agravados (Minda 2013).

El contexto de la necropolítica se desbordó el 27 de enero de 2018, cuando una columna disidente de las FARC-EP, el denominado Frente Oliver Sinisterra,

atacó por la noche el cuartel de policía de San Lorenzo desafiando al Estado ecuatoriano. De ahí a esta parte la violencia se ha incrementado hasta llegar a la cifra oficial de 83 asesinatos por cada 100 mil habitantes.

Las causas de este desborde son multifactoriales, entre ellas la ausencia efectiva del Estado y el tipo de economía extractivista.

Consideraciones finales

Este trabajo se planteó discutir la correlación existente entre extractivismo, expropiación, racismo y violencia en la provincia de Esmeraldas. Los datos aportados sobre el devenir de la historia de la provincia confirman esta intrincada relación, al punto que se podría sostener que conforman una estructura que subyace al problema del consuetudinario atraso y la violencia que hoy impera en la provincia.

No se trata solo de la violencia que es inherente a la mayor parte de procesos extractivistas; sino que este viene acompañado de una consideración sobre la población que la habita. En su mayoría es afrodescendiente –negra– y sobre ella pesa desde el temprano siglo XVII –profundizada con la biologización del XVIII y el XIX–, el estigma de que no es apta para el progreso y el desarrollo. Por lo que las riquezas que están en su propiedad en forma de materia prima, deben ser expropiadas en favor de aquellos que creen que pueden y saben cómo producir riquezas.

Es en este punto donde se encuentran el extractivismo, la expropiación, la violencia y el racismo. Es esta estructura subyacente como señala Braum que actúa en favor de un grupo de personas que la aprovechan para acrecentar la acumulación de capital mediante la expropiación y desposesión de los recursos que legítimamente le pertenecen a la población. En este sentido, el desborde de la violencia en la actualidad, no se explica solo en el hecho de que la provincia limita con Colombia. Se debe más a esa percepción racializada que existe sobre la población, la que hace que el Estado no desarrolle una acción efectiva y sistemática para atenderla.

Por lo tanto, si se aspira a remediar la situación de Esmeraldas. La mirada sobre su población, el tipo de economía basada fundamentalmente en la expropiación y la desposesión tienen que ser modificadas, para que la estructura que la sostiene se modifique. De lo contrario la situación tenderá a agravarse aún más.

Finalmente me gustaría agregar que realidades complejas como la que se presenta en Esmeraldas, no es posible abordarlas desde marcos conceptuales restrictivos. Se requieren marcos analíticos más amplios que superen la clásica explica-

ción economicista, que mire como se intersectan entre distintas categorías. En este trabajo por ejemplo no se ha dicho nada sobre la cultura o la colonialidad. Siendo esta ausencia su limitación.

Bibliografía

- Acosta, Alberto. 2012. *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Acosta, Alberto y Ulrich Brand. 2017. *Salidas del laberinto capitalista: Decrecimiento y postextractivismo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo.
- Acosta, Solís. 1960. *Maderas económicas del Ecuador y sus usos*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Alvarado, Marcela, Pablo Minda y Paola Maldonado. 2021. “Grandes transacciones de tierras mineras en la provincia de Esmeraldas, Ecuador, 2000-2020”. <https://n9.cl/5jez8a>.
- Bellamy Foster, John, Brett Clark y Hannah Holleman. 2020. “Capitalismo y robo: la expropiación de la tierra, el trabajo y la vida”. *Observatorio de la crisis*. <https://n9.cl/cqvky>. 20 de enero.
- Barrantes Gerardo y Chávez Henry. 2000. *Valoración económica del daño en bosques naturales y costo de restauración. Estudio de caso: bosque húmedo tropical en Ecuador informe final*. Quito: Ministerio del Ambiente.
- Brum, Eliane. 2015. “Un negro en eterno exilio”. *El País*, 5 de septiembre. <https://n9.cl/vw60a>.
- Castro Herrera, Guillermo. 2005. “De civilización y naturaleza: notas para el debate sobre la historia ambiental latinoamericana”. *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, 4 (10): 1-11. <https://n9.cl/235oz>.
- Carrasco, Eulalia. 1983. *El Pueblo Chachi: El Jenjume Avanza*. Quito: Abya Yala.
- Clare, Patricia. 2009. “Un balance de la historia ambiental latinoamericana”. *Revista Historia*, 59-60: 185-201.
- CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo). 1980. *La formación del estrato popular esmeraldeño: Informe de investigación*. Quito: CONADE.
- Deidán de la Torre, Ahmed y Francisco Núñez del Arco. 2015. “Ecuador Land Company Limited: Dependencia y cesión de soberanía”. En *Monopolios y poder en la historia del Ecuador*, editado por Eduardo Almeida Reyes (138-168). Quito: Superintendencia del Poder del Mercado.
- EC. 1966. “Regulaciones para el cumplimiento de la Ley Forestal”. Registro Oficial 134, 5 de octubre.
- Espinosa Tamayo, Alfredo. 2007. *Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano*. Quito: Universidad Alfredo Pérez Guerrero.
- Estupiñán Tello, Julio. 1983. *Historia de Esmeraldas: Monografía integral*. Esmeraldas: Imprenta Santo Domingo de los Colorados.
- _____. 1994. *Banano amargo*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión.

- Furtado, Celso. 1979. *La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos*. México: Siglo XXI.
- Fraser, Nancy. 2020. *Los talleres ocultos del capital. Un mapa para la izquierda*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- _____. 2023. *Capitalismo Caníbal. Qué hacer con este sistema que devora la democracia y el planeta, y hasta pone en peligro su propia existencia*. Buenos Aires; Siglo XXI.
- Freile, Juan y Miguel A. Vázquez. 2005. “Los bosques del suroccidente de la provincia de Esmeraldas: Una visión general”. En *Biodiversidad en el sur occidente de la provincia de Esmeraldas: Un reporte de las evaluaciones ecológicas y socioeconómicas rápidas*, editado por Freile, Juan F, Vázquez, Miguel A y Suárez Luis, 5-8. Quito: EcoCiencia.
- GADPE (Prefectura de la Provincia de Esmeraldas). 2011. *Plan Participativo de Desarrollo Productivo de la Provincia de Esmeraldas*. Esmeraldas: GADPE.
- Grosfoguel, Ramón. 2016. “A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistémico e os quatro genocídios/epistemicídiosdo longo século XVI”. *Sociedade e Estado*, 31 (1): 25-49. <https://n9.cl/3rj4k>.
- Harvey, David. 2004. “El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión”. *Socialist Register*:102–29. <https://n9.cl/x9z5t>.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). 2022. Censo de Población y Vivienda.
- Jaramillo, Marco. 1981. *Diagnóstico socio económico de la provincia de Esmeraldas*, No 39. Otavalo: Instituto Otavaleño de Antropología.
- Lang, Mirian, Horacio Machado Araóz y Mario Rodríguez Ibáñez. 2019. “Trascender la modernidad capitalista para re-existir: Reflexiones sobre derechos, democracia y bienestar en el contexto de las nuevas derechas”. En *¿Cómo se sostiene la vida en América Latina? Feminismos y re-existencias en tiempos de oscuridad*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo /Abya Yala.
- Larrea, Carlos. 2005. *Hacia una historia ecológica del Ecuador: propuestas para el debate*. Quito: UASB / Corporación Editora Nacional.
- Lapierre Robles, Michel y Aguasantas Macías Marín. 2018. *Extractivismo, (neo) colonialismo y crimen organizado en el norte de Esmeraldas*. Quito: Abya-Yala / PUCE / Instituto de Estudios Ecológicos del Tercer Mundo.
- Leff, Enrique. 2004. “Vertientes y vetas de la historia ambiental: una nota metodológica y epistemológica”. *Anuario IEHS* 19: 133-145. <https://n9.cl/05t3a>.
- Mbembe, Achille. 2016. *Crítica de la razón negra. Ensayo sobre el racismo contemporáneo*. París: NED Ediciones.
- Machado Araóz, Horacio. 2015. “Ecología política de los regímenes extractivistas. De reconfiguraciones imperiales y re-existencias decoloniales en nuestra América”. *Bajo el Volcán*, 15 (23): 11-51.
- Martínez, Luciano. 1976. “Auge y crisis del banano en la provincia de Esmeraldas”. *Revista Economía*, 65: 37-74.
- Martínez-Alier, Joan. 2009. “El ecologismo de los pobres, veinte años después”. En *Le Sud en mouvement*. <https://n9.cl/7xn0m>.

- Menéndez, Eduardo. 2018. *Colonialismo, neocolonialismo y racismo. El papel de la ideología y de la ciencia en las estrategias de control y dominación*. México: UNAM. <https://n9.cl/js3l>.
- Minda, Pablo. 2012. *Investigación del estado actual de la tenencia de las tierras de las comunidades indígenas y afro descendientes en el norte de Esmeraldas*. Esmeraldas: FEPP / ACNUR.
- _____. 2013. *La deforestación en el norte de Esmeraldas. Los actores y sus prácticas*. Quito: Abya Yala.
- _____. 2018. “Los impactos de la minería en el norte de Esmeraldas”. En *Estudios Culturales. Memoria del 56.º Congreso internacional de americanistas*, coordinado por Manuel Alcántara, Mercedes García y Francisco Sánchez. Salamanca: Instituto Iberoamericano de la Universidad de Salamanca.
- _____. 2020. *Hacia una historia ambiental de Esmeraldas. Los impactos de las economías extractivas*. [Tesis doctoral] Universidad Andina Simón Bolívar. <https://n9.cl/wpomn>.
- Montañez Pico, Daniel. 2020. *Marxismo negro. Pensamiento descolonizador del Caribe Anglófono*. México: AKAL.
- Mora A, Jorge. 1986. “Muisne: Campesinos, indígenas y pescadores”. En *Campesinado y organización en Esmeraldas*, editado por CAAP/OCAME, 126-80. Quito: CAAP / OCAME.
- Prashad, Vijay. 2012. *Las naciones oscuras. Una historia del Tercer Mundo*. Barcelona: Península.
- Rodney, Walter. 1982. *De cómo Europa subdesarrolló a África*. Argentina: Siglo XXI.
- Romero, Natalia. 2014. “Neoliberalismo e industria camaronera en Ecuador”. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, 15: 55-78.
- Sierra, Rodrigo. 1996. *La Deforestación en el Noroccidente del Ecuador 1983-1993*. Quito: EcoCiencia.
- Speiser, Sabine. 1991. *La tenencia de la tierra en los cantones Eloy Alfaro y San Lorenzo en la Provincia de Esmeraldas*. Quito: FEPP.
- Terán, Emilio María. [1896] 2013. “Estudio histórico de la deuda anglo-ecuatoriana”. En *Reedición de deuda gordiana de Eloy Alfaro y Estudio histórico de la deuda anglo-ecuatoriana*, editado por Ministerio Coordinador de la Política Económica, 121-563. Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica.
- Trouillot, Michel-Rolph. 2017. *Silenciando el pasado. El poder y la producción de la historia*. Granada: Comares.

Factores determinantes de la gestión comunal del páramo de Quilloac en la provincia de Cañar

Christian Camilo Bernal Conde*

Resumen

La permanencia de las instituciones de gestión comunal en el páramo de Quilloac en la provincia de Cañar, al sur del Ecuador, es una demostración de la capacidad de los actores locales por definir la trayectoria del desarrollo rural en sus territorios. Este trabajo indaga en los factores que determinan el devenir de estas instituciones en un territorio indígena de Cañar a través de una perspectiva histórica de las transformaciones en las estrategias de vida, particularmente el rol de la ganadería lechera en diferentes contextos, desde los cambios estructurales de las reformas agrarias, las posteriores intervenciones estatales y neodesarrollistas y, finalmente, los circuitos migratorios que han causado mutaciones en la agricultura familiar. Como conclusión se extrae que las relaciones de cooperación han fortalecido las instituciones comunales, pero las estrategias de los medios de vida dependen de las decisiones individuales de las familias.

Introducción

La comuna Quilloac perteneciente al pueblo kichwa cañari se destaca por su trayectoria organizativa. Desde los años sesenta, sus líderes afrontaron las luchas para la disolución de las haciendas republicanas que ocupaban gran parte del territorio de la actual provincia de Cañar. Posteriormente asumieron la educación propia; durante el gobierno del presidente Jaime Roldós consiguieron la creación del Instituto Normal Bilingüe N.º 17, especializado en la formación de docentes, que posteriormente se convirtió en la Unidad Educativa Bilingüe Intercultural de Quilloac. En el decenio de 1980 también participaron en la construcción del sistema de riego Patococha como miembros de la organización de segundo grado TUCAYTA, que asumió la administración del canal en los años noventa.

La parcialidad de Quilloac recuperó las primeras tierras en la década de los sesenta, mediante la entrega de los huasipungos a las familias que trabajaron en la hacienda Guantug. En el mismo periodo, la Cooperativa Agrícola Quilloac,

* Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, doctorando en FLACSO-Ecuador. E-mail: ccbernalco@unal.edu.co

fue reconocida por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), primero se estableció como pre-cooperativa y contó con alrededor de cien socios, logrando así acceder a casi 600 hectáreas en los sectores de Ganshi, Gulag y Cruzpungo, adicionalmente 2.000 hectáreas de páramos a finales de la misma década mediante compra al IERAC. Esta tierra formaba parte de la hacienda Guantug que perteneció a Florencia Astudillo¹ y por último a la congregación religiosa de Cristo Rey. No obstante, debido a errores cometidos por el IERAC, una parte pasó a manos de otras comunidades vecinas como Chorocopte y Yana Achupilla. Estas desavenencias redujeron el área del páramo comunal a cerca de 400 hectáreas.

En las décadas siguientes hubo un gran impulso a favor de las políticas de desarrollo rural integral basadas en la modernización de la producción agropecuaria. Se introdujeron fertilizantes químicos y otras tecnologías enfocadas en el incremento de la producción de las pequeñas parcelas. Estas transformaciones fueron posibles gracias al canal de riego Patococha, proyecto que articuló a varias comunidades y cooperativas del cantón Cañar para garantizar el suministro de agua a la producción campesina. Este canal fue construido en el decenio de los 70 mediante la intervención de diversas instituciones públicas, como el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hídricos (INERHI), y privadas, como la agencia de cooperación suiza COSUDE, que brindó los recursos técnicos y económicos para la construcción del canal.

Las condiciones brindadas por el canal de riego facilitaron la siembra de nuevos productos de renta en cualquier época del año, como los invernaderos de tomate que sustituyeron paulatinamente a los cultivos tradicionales de trigo y cebada (Martínez Valle 2002). Uno de los elementos que desplazó a los cultivos tradicionales fue la introducción del paquete tecnológico de la papa.² El canal ha facilitado la diversificación de la producción agropecuaria, ahora existen cultivos para el autoconsumo como el maíz y las habas, pero también cultivos dirigidos al mercado; asimismo permite la siembra de pastos para la ganadería. Esto permitió que en 1993 se creara la Asociación Mushuk Yuyay, especializada en la producción y comercialización de semillas, cereales y granos andinos.

En las dos últimas décadas, los empleos públicos, las iniciativas privadas y la construcción han contribuido al crecimiento de la economía local, aunque

1 Florencia Astudillo heredó las propiedades de su familia materna en 1908, desde 1934 hasta 1956 contaba con la economía de hacienda más grande de la zona de Cuenca (Brownrigg 1972).

2 Este tipo de elementos fueron introducidos por la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas-CESA (Ver Martínez 2002)

las remesas internacionales completan los ingresos familiares. En este sentido, la migración ha estado presente como estrategia de vida asociada a la falta de tierra y oportunidades laborales. A mediados del siglo XX –por la crisis de la producción de sombreros de paja toquilla– hacia los sectores industriales de Cuenca y Guayaquil, después hacia Estados Unidos y Europa. De acuerdo a la encuesta de hogares (2022), se determinó que, en la actualidad, cerca de la mitad de las familias tiene algún miembro de su núcleo familiar en el exterior y todas las familias afirman tener otros parientes fuera del país. En Quilloac aproximadamente el 69% de las familias recibe remesas del exterior, pero estos recursos no constituyen la principal fuente de ingreso de los hogares, son complementarios y cubren diversas necesidades.

Las actividades que sustentan los medios de vida tienen una particular relevancia en la configuración del territorio, en especial en la creación de los bienes comunes. En medio de estos acontecimientos, a inicios del siglo XXI la comuna de Quilloac estableció un régimen de manejo comunal en los páramos de Patococha basado en las relaciones de cooperación interna, entre las familias, y externa, con otras organizaciones. La decisión se tomó para proteger las fuentes de agua que abastecen al canal de riego Patococha. Este proceso estuvo matizado por las pretensiones de ampliación de la frontera agrícola, lo cual sucedió mediante la división de un área, aunque posteriormente hubo una reconversión de los predios individuales a la administración comunal. Tales acontecimientos son un ejemplo de los dilemas de acción colectiva a los que se enfrentan cotidianamente las comunidades indígenas entre conservar o explotar la tierra para el sustento familiar (Cárdenas 2009).

Por otra parte, la ganadería se convirtió en una de las actividades predominantes en el territorio, pero las familias indígenas se encuentran en el último eslabón de la cadena de valor de la leche, que es dominada por las grandes empresas de productos lácteos y los intermediarios que controlan las rutas de circulación. Este viraje hacia la monoproducción afecta la diversificación productiva (Martínez Godoy 2013). En este escenario, la actividad lechera no estaría garantizando un crecimiento inclusivo ni tampoco un desarrollo ambientalmente sustentable. Por lo tanto, se plantea en este estudio que la agroindustria lechera de la provincia de Cañar no está contribuyendo a la consolidación de instituciones locales que promuevan el desarrollo territorial.

Las particularidades de esta comuna ponen en cuestión los factores que incidieron en la creación de un régimen de conservación en el páramo de Quilloac y en la consolidación del carácter global de su territorio. Estos factores son múltiples,

pero solamente la explicación por separado y su sinergia permiten comprender cómo se creó un modelo de gestión comunal como sustento de la producción local. La hipótesis de trabajo sostiene que el desarrollo territorial rural basado en la gestión comunal de los páramos supone un impulso endógeno para fomentar las dinámicas de crecimiento con inclusión social y sustentabilidad ambiental, aunque la producción lechera no garantiza un crecimiento económico debido a la posición subordinada de las familias indígenas.

Metodología etnográfica y estadística

Para el levantamiento de la información se realizó un trabajo etnográfico de aproximadamente seis meses, basado en la observación participante. Incluyó la asistencia a reuniones, mingas y asambleas comunitarias, así como la participación en las actividades agropecuarias, como la cosecha de papas y cereales, el uso de la yunta, el ordeño de las vacas, entre otras tareas. En segundo término, se realizó una búsqueda documental en el archivo cultural cañari en la Unidad Educativa, en el que se hallaron textos, audios y fotografías históricas de la comuna. En el transcurso de la observación se realizaron seis entrevistas semiestructuradas, un grupo de discusión y un total de cuarenta y ocho encuestas de hogares.

También se levantó información a través de un recorrido de reconocimiento del páramo, desde la laguna de Patococha hasta el cerro Zhinzhona, se identificaron los reservorios de agua del sistema de riego, la trayectoria del canal y las nuevas obras de modernización; se observaron los límites demarcados por zanjas y cercas construidas en mingas comunitarias como parte de las estrategias de control y monitoreo. En esta visita se identificó el estado de los recursos, la presencia de animales de pastoreo y los controles para el ingreso por las áreas vecinas.

El seguimiento a las prácticas ganaderas comienza en el periodo de las reformas agrarias, desde los años sesenta hasta inicios de los ochenta. Después hay un periodo de modernización caracterizado por la presencia de diversas organizaciones públicas y privadas, en el que crecen los cultivos comerciales sobre la base de nuevos paquetes tecnológicos. Desde los años noventa, la migración –que hasta ese momento era principalmente hacia el litoral– se expande hacia el exterior, un fenómeno estructural que se repite en cada crisis económica hasta la actualidad. Solo a partir el siglo XXI comienzan las acciones para la conservación con el objetivo de proteger las fuentes hídricas, estas combinan la conciencia local y la intervención de actores públicos y privados.

Trayectoria de la ganadería en Quilloac

La hacienda Guantug fue el mayor latifundio en el territorio de Cañar, abarcaba cerca de 30.000 hectáreas de superficie en diferentes pisos ecológicos. En realidad, estaba constituida por cinco haciendas administrativas que tenían sus propios trabajadores y existía una jerarquía entre estos (Brownrigg 1972). Esta estructura cambia con la muerte de Florencia Astudillo en 1956 y el traspaso de las tierras a las religiosas. Así, durante el periodo final, Guantug funcionaba mediante una nueva estructura encabezada por la curia cuencana, esta contrataba mayordomos y mayores para las parcialidades diferentes a la hacienda. Al respecto, el voluntario del Cuerpo de Paz,³ Allan Adams (1969), se refirió al mercado de Cañar como el centro de la economía de los cañari en los años sesenta, porque allí habitaban las familias blancas que estaban arriba en la escala social.

Durante la última fase productiva de la hacienda Guantug se pastoreaba el ganado maduro –también conocido como bueyadas– que se utilizaba para el arado de los cultivos. Un jornalero de la hacienda recibía un pedazo de terreno a cambio de cuidar el ganado y tenerlo cerca al corral en el sector de Ganshi. En ese momento todas las haciendas circundantes tenían animales, por lo que era necesario hacer una minga entre los comuneros de Malal,⁴ los huasipungueros y los arrimados para rodear el ganado, llevarlo al corral y sellarlo con hierro para identificarlo para la hacienda.⁵ En los sectores de Huayraloma, Amsawayko y La Playa se pastoreaban cientos de borregos pertenecientes a la hacienda. Los animales eran protegidos en corrales y dentro de estos se almacenaba el guano orgánico para la siembra de papa y otras semillas.

En la parte baja se mantenían las lecherías y se aprovechaban los residuos de las cosechas para alimentar a los animales. De las parvas de almacenamiento se obtenía calcha de maíz, alfalfa, tamo de trigo y cebada como alimento para el ganado. Durante la cosecha se trasladaban los animales a la parte baja y en tiempos de escasez nuevamente se les alimentaba con la hierba y el forraje de avena que se sembraba en la zona alta. Además del ganado bovino y ovino, había mayor cantidad de ganado caprino, cerdos y equinos. Los bueyes eran utilizados para el arado mediante la yunta, los caballos eran usados para el trillado, el transporte y la carga, mientras que se utilizaba la lana de borrego para la confección de prendas de vestir.

³ El Cuerpo de Paz fue una misión norteamericana que llegó al Ecuador para fomentar el cooperativismo, el cual era imprescindible para acceder a la tierra durante las reformas agrarias.

⁴ Cooperativa de San Andrés de Malal, aldeaña a la comuna Quilloac.

⁵ Entrevista a José Pichazaca, Quilloac, 7 de junio de 2022.

Las reformas agrarias fueron parte de los procesos de modernización rural orientados por una burocracia estatal como imperativo del desarrollo capitalista y de la industrialización (Ibarra 2016). Los anuncios sobre la reforma en la década de los sesenta generaron un gran entusiasmo entre las familias indígenas de Cañar. El acceso a la propiedad de la tierra significaba la abolición de las diferentes formas de servidumbre impuestas desde la colonia y ratificadas por los gamonales durante el periodo republicano. Hasta ese momento el Estado permitió a los gamonales la propiedad de los medios de producción y las variadas formas de extracción de renta. Para Ibarra (2016), el régimen gamonal de poder, como una forma despótica y patrimonial, se sustentaba en la hacienda y en la dominación étnica.

Las presiones continentales y nacionales para la reforma agraria dispusieron el camino para la abolición de las formas precaristas de producción (Barsky 1984). De acuerdo con Barsky, el sector terrateniente contribuyó en la reestructuración de las relaciones sociales en el agro serrano mediante la entrega de los huasipungos y la eliminación de la precarización, en función de la modernización de las explotaciones lecheras, para afianzarse como una burguesía agraria terrateniente. Sin embargo, un grupo de terratenientes del sur, que usaban la fuerza de trabajo precarista para la producción agrícola, se oponían a la terminación de estas relaciones de dominación, pero su posición minoritaria no prosperaría.

Con la recuperación y repartición de las tierras de Guantug comenzó la ampliación de la frontera agrícola. A pesar de las afectaciones de las haciendas sobre el páramo, existían extensas áreas de pajonales y plantas nativas, pero las familias indígenas comenzaron a trabajar los suelos, muchos de estos por primera vez, para sembrar diferentes variedades de tubérculos y tener ganado, aunque existía un predominio de la agricultura. Se obtenían grandes cosechas que eran transportadas en camiones a las ciudades. En aquel tiempo, grupos de jóvenes eran los encargados de pastorear el ganado en la zona alta, tenían ganado porcino y vacuno, pero predominaba el pastoreo de borregos. En las familias era usual que todas las mujeres hilaran la lana para hacer bayetas, kushmas y wallkarinas.⁶

Como resultado de la entrevista grupal, se estableció que en esa época la producción de leche era escasa y se destinaba al consumo del hogar, el poco excedente se transportaba en mulas a la ciudad de Cañar para su comercialización. En un comienzo solo existían animales criollos, pero el Colegio Calasanz⁷ fue el que

⁶ La kushma es un poncho usado por los hombres cañari, esta vestimenta entre los jóvenes está desapareciendo, suele utilizarse con mayor frecuencia en celebraciones especiales. La wallkarina es un rebozo pequeño usado por las mujeres para cubrir sus hombros.

⁷ Unidad Educativa San José de Calasanz, fundada por la orden escolapia en Cañar en 1966.

contribuyó en la introducción de los animales mejorados, aparecieron los caballos apaches y otro tipo de chanchos. Para la década de los ochenta surgieron las semillas mejoradas, los insecticidas, nueva maquinaria y recibieron capacitaciones, así comienza a desaparecer la yunta. Las capacitaciones se enfocaron en la inseminación y la cría de borregos grandes para obtener mayor valor en el mercado. Para abonar se comenzó a usar la gallinaza como sustituto del guano del ganado.

Concluidas las reformas agrarias cambió el enfoque sobre el desarrollo hacia una etapa de modernización rural. En Cañar una alianza entre diversas instituciones permitió en 1978 el diseño del Proyecto de Desarrollo Rural Integrado (DRI) de Cañar, avalado en un documento del Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago (CREA),⁸ que anunció el impulso al desarrollo capitalista basado en la promoción tecnológica y el incremento de la productividad agropecuaria. Sin embargo, para González (1982) hasta ese momento existía un clientelismo excesivo en la zona que no arrojó buenos resultados frente al programa, pero benefició con obras a las comunidades. En el decenio de 1980 se intensificó la ocupación del páramo con animales de pastoreo, principalmente caballos y ganado bravo, convirtiendo el pajonal en pastizales mediante la quema, el arado de la tierra y la introducción de nuevas variedades de pastos.

La ganadería se extendió en los páramos de la comuna en los años noventa, transformando los pajonales en pastizales. Principalmente se introdujo ganado bravo, aunque también se expandieron los cultivos de papa. Se comenzó a sembrar pasto, por ejemplo, una mezcla forrajera. Esto se profundizó hacia el año 2005, debido a que en los predios individuales existía la plena libertad para incrementar la producción. Estas acciones iban acompañadas de cacería y pesca, lo que ocasionó la destrucción de la vegetación nativa y la contaminación de las fuentes de agua. Adicionalmente, en esta década había siembra y ganado cerca a los reservorios de agua, sin respetar la franja de un kilómetro contemplada para su protección.⁹

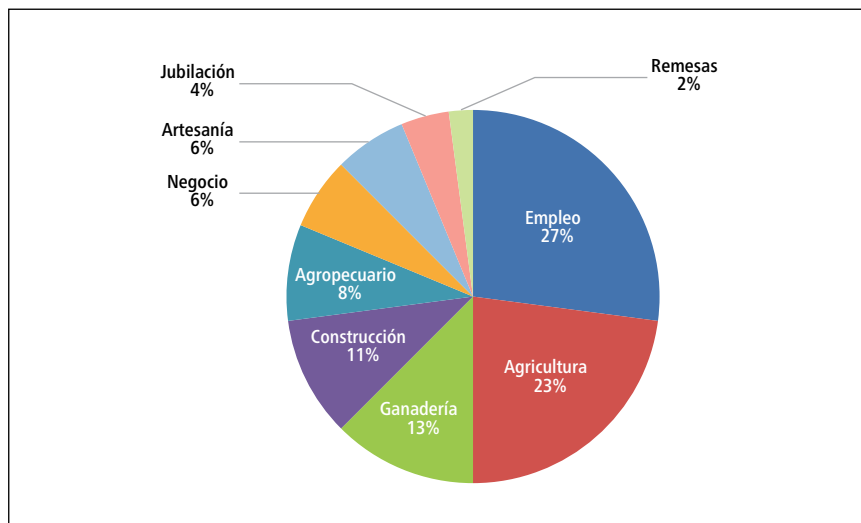
Para Marcelo Verdugo, habitante de Quilloac, en la fase de la migración internacional, la falta de trabajadores contribuyó a dar un giro hacia la ganadería, este aumento generó un impacto negativo sobre el páramo porque las familias buscaron los terrenos de la parte alta para hacer sustentable la actividad. La producción lechera se ha incrementado porque requiere menos trabajo y resulta una inversión más segura, aunque subsisten los cultivos en las zonas altas. Como re-

8 El CREA fue fundado en 1958 con el objetivo de transferir recursos y fortalecer las élites regionales (Ibarra 2016).

9 Entrevista a Marcelo Verdugo, Quilloac, 26 de abril de 2022.

sultado, casi toda la leche se destina a la venta, y muy poca es para autoconsumo. Las remesas para la ganadería se han invertido en la compra de terrenos, semillas, fertilizantes y tratamientos veterinarios.

Gráfico 1. Principales fuentes de ingreso en Quilloac



Elaborado por el autor con información de la encuesta de hogares 2022.

Un aspecto primordial en la nueva ruralidad es la diversificación de las fuentes de ingreso en los sectores rurales (Kay 2009). En la actualidad, en Quilloac los empleos o servicios profesionales son la principal fuente de ingresos del 27% de los hogares, se destaca la docencia como una actividad relevante, cerca del 23% de las familias obtienen sus ingresos de la agricultura, el 13% de la venta de los animales y la leche. Sumando porcentajes, el 44% de los hogares obtienen sus principales ingresos de la producción agropecuaria. Se destaca la construcción con el 11% de los hogares, y en menor medida los negocios y las artesanías. Las remesas son vitales para el sostenimiento de la economía local, pero no son permanentes y financian otras estrategias de vida.

Gestión comunal del páramo de Quilloac

La recuperación de la hacienda Guantug le permitió a la Cooperativa Quilloac el acceso a los páramos. La Cooperativa consideró que el trabajo individual era la mejor manera de aprovechar la tierra, por lo cual entre las primeras acciones se optó por entregar cuatro hectáreas a cada familia para sembrar y pastorear animales, con el paso del tiempo se realizaron nuevas divisiones. Esta lotización significó la reducción del área comunal y los recursos permanecieron en una fase de gestión precomunal. Por otra parte, las zonas de pajonal exentas de esta división permanecieron casi inalteradas, aunque se utilizaba la paja y la leña para diferentes necesidades domésticas, eventualmente había cacería o pesca.

La gestión comunal de los recursos en Quilloac se originó durante la década de los años ochenta mediante la construcción del canal de riego Patococha. Esta iniciativa surgió de las comunidades para fortalecer el riego de los cultivos y proveer agua para el consumo de las familias. En el decenio de 1990, debido a presiones demográficas, se intensificó la ocupación del páramo con animales de pastoreo, principalmente ganado bravo, convirtiendo el pajonal en pastizales mediante la quema, el arado de la tierra y la introducción de nuevas variedades de pasto.

El páramo recuperado por la Cooperativa Agrícola Quilloac permaneció como propiedad comunal durante varias décadas. Sin embargo, debido a la necesidad de tierra para la producción familiar, se decidió fraccionar una parte del páramo en el año 2004 en el sector denominado Cruz Urku, para la entrega de una hectárea adicional a cada miembro de la Cooperativa (Acta 457, 6 de noviembre de 2004). En el año 2008, con la intención de proteger las fuentes de agua, la asamblea decidió que las propiedades con títulos individuales regresaran al manejo comunitario (Acta 494, 2 de febrero de 2008). La anulación del fraccionamiento es un hecho inusual porque cuando se produce es una decisión muy difícil de revertir.

Desde entonces, bajo este mismo propósito, en el páramo rige un modelo de gestión que regula las actividades productivas. El páramo se delimitó mediante la construcción de zanjas y alambrados. Se prohíbe de forma explícita la siembra, el pastoreo de animales, la quema de pastizales y cualquier actividad que perjudique el entorno natural. También se fijan sanciones económicas contra quienes incumplan este reglamento y existen responsables del monitoreo entre los miembros de la comuna y la Cooperativa. En la actualidad, el páramo de Quilloac forma un conjunto con las tierras de la TUCAYTA, organización de segundo grado del cantón Cañar, lo que representa una protección adicional para el ecosistema.

Se han aplicado sanciones a personas que, accidental o voluntariamente, han cometido alguna falta. Por ejemplo, personas que han ingresado con animales al páramo han recibido sanciones económicas o les exigieron compensaciones en trabajo por los daños ocasionados. Un caso reciente fue la quema accidental de la vegetación del páramo por parte de un comunero que, además de recibir una sanción económica cercana a los dos mil dólares, fue obligado a realizar un trabajo de recuperación. Durante el incidente otras personas participaron para socavar el incendio y la comunidad contribuyó en el proceso de restauración, demostrando solidaridad y unidad en torno a la persona implicada.

En el territorio de la comuna Quilloac se encuentran diferentes organizaciones con diversas funciones políticas y económicas. En primer lugar, según los estatutos la Comuna Quilloac es considerada como la más antigua y de origen libre del pueblo Cañari, aunque las familias estuvieron vinculadas con las haciendas durante el periodo republicano, como huasipungueros y otras formas de trabajo precarista. En el marco de la reforma agraria y como requisito para acceder a las tierras de Guantug se creó la Cooperativa Agrícola Quilloac. En el presente, la comuna está conformada por más de cuatrocientas familias, pero no todas pertenecen a la Cooperativa, a esta última están afiliados setenta y ocho de Quilloac y de otras comunas como San Rafael, Capilla y La Posta. En consecuencia, gran parte de las familias de la comuna no participan de las actividades y no reciben beneficios de la Cooperativa.

Legalmente el páramo colectivo pertenece a la Cooperativa Quilloac, es decir, a los setenta y ocho socios que en su gran mayoría son de la comuna, aunque también hay socios de otras comunidades. Hoy quedan pocos miembros fundadores porque la gran mayoría ha fallecido, mientras que otras personas forman parte de la cooperativa como herederas de los socios originales. Dado que la Cooperativa está dentro de la comuna, el páramo colectivo fue entregado por los socios a la comuna, aunque esta donación tiene más características simbólicas que respaldo legal. En esta medida, el páramo beneficia a toda la comuna debido a que las familias obtienen el agua para sus actividades productivas y además tienen deberes comunitarios como las mingas y otras actividades para la conservación del área.

El acceso a la tierra y otros activos, así como el capital social y cultural por pertenecer a estas organizaciones, son determinantes en los procesos de diferenciación entre las familias. Pero además existen otros factores que van moldeando esta heterogeneidad, como la posibilidad de migrar y obtener remesas. En el ámbito de la producción lechera estos factores se vuelven relevantes. Una producción eficiente y rentable de leche dependerá del acceso a recursos comunes

como el agua y a otros elementos individuales como el acceso a la tierra dentro o fuera de la comuna, así como el capital económico para la compra de insumos tecnológicos para optimizar la producción, como es el caso de los animales y las semillas mejoradas, los fertilizantes y los tratamientos veterinarios.

Los más de treinta kilómetros que recorre el canal de riego Patococha, así como los diferentes reservorios construidos en la zona alta permiten el acceso al agua para el consumo humano y las actividades productivas en las diferentes parcelas. Existe un manejo comunal del agua a través del establecimiento de una red para el transporte hacia las viviendas, una tarifa para el uso y otras condiciones que garantizan el abastecimiento de agua en épocas de sequía. Se invierte en mantenimiento y existe un grupo de responsables de la administración del recurso, que vigilan y protegen las fuentes de agua, ejerciendo un control sobre el territorio.

Factores asociados a la gestión comunal

En esta investigación se estableció que la tendencia de las comunas indígenas de la Sierra es la fragmentación de la tierra y la abolición de la propiedad comunal. Por lo tanto, en esta sección se enuncian cuáles son los factores determinantes para que en Quilloac predomine una contra-tendencia a la restitución de la administración comunal del páramo. Entre los factores que explican este fenómeno tenemos: los antecedentes de la lucha por la tierra y los liderazgos orgánicos surgidos durante la reforma agraria; la experiencia temprana derivada de la gestión del agua a través de la construcción de reservorios y el canal de riego Patococha; la articulación interinstitucional y la sinergia entre organizaciones indígenas; los liderazgos incluyentes con los migrantes, el intercambio generacional y la rotación de autoridades entre las diversas instituciones.

Lucha por la tierra y liderazgos históricos

Durante el periodo republicano las sociedades indígenas eran consideradas incapaces de dirigir su propio destino, tanto en la producción económica como en el desarrollo cultural y político. Por el contrario, las decisiones sobre el manejo ambiental del territorio se asientan en un proceso organizativo interno de varias décadas, que tiene como antecedente la lucha por la recuperación de las tierras de las haciendas, así como la experiencia personal y colectiva de distintos liderazgos surgidos en diferentes momentos de la historia de la comuna. El paso hacia la

propiedad de la tierra fue el punto de partida para el despliegue de otras preocupaciones por el desarrollo de las comunidades.

Anterior a las reformas agrarias, la comuna Quilloac se destacó por el liderazgo de algunos de sus miembros, así lo atestiguan los voluntarios del Cuerpo de Paz que participaron en los procesos de cooperativismo durante los años sesenta. Por ejemplo, el voluntario Allan Adams (1969) describió a Lino Pichazaca como el líder más importante de la zona, este fue el primero en movilizarse para formar la pre-cooperativa tan pronto como escuchó hablar sobre la venta de la hacienda Guantug, un proceso que tardó aproximadamente tres años. También describió algunas gestiones que planificaron Antonio y José –más jóvenes que Lino– para acceder a la tierra. En el relato de Adams, Lino le aconseja a su primo José que se organice para recuperar la hacienda San Rafael. Por su parte, Antonio Quinde participó de la publicación del periódico *La Voz del Campesino*, entre otros proyectos.

Los voluntarios identificaron que los líderes de Quilloac se encuentran más avanzados respecto a otros líderes de la zona, debido a que sus ambiciones por recuperar la tierra se conjugaban con la formación que habían obtenido viajando por el país y por la intervención de organizaciones como la Misión Andina.¹⁰ Esta brindó cursos de formación y facilitó la modernización a través de carreteras y otro tipo de infraestructura. Según otro voluntario, de nombre Mike Impastato (1968), con este apoyo Quilloac logró obtener una escuela, talleres, lavanderías y letrinas. También evidenció que, a diferencia de las otras, en esta comunidad sus líderes tenían la costumbre de reunirse y discutir los problemas, a pesar del control de los mayores y mayordomos. Estos procesos de formación política constituyen una particularidad del sistema de gestión territorial en Quilloac.

Experiencia en la gestión del agua

En segundo lugar, la provincia de Cañar es un territorio privilegiado por la presencia de un sistema hídrico de alta montaña, que provee el agua de consumo a la población y estimula la producción agropecuaria. Sobre la cordillera oriental se encuentra la laguna de Culebrillas en el área de influencia del Parque Nacional Sangay y, en el otro extremo, en la cordillera occidental, se encuentran los páramos de Patococha, que albergan un conjunto de lagunas dentro de la jurisdicción del cantón Cañar, el municipio más extenso de la provincia. Sin embargo, antes del

¹⁰ La Misión Andina colaboró con obras para la modernización rural, comenzó como una organización extranjera, pero luego pasó a llamarse Misión Andina del Ecuador.

proyecto de riego Patococha existía un gran déficit de agua para el consumo, sobre todo para los cultivos, pero esta obra de infraestructura facilitó el acceso a quince comunidades y cuatro cooperativas, incluso a las más distantes de la zona baja.

Este proyecto de riego impulsó el fortalecimiento político y organizativo de la TUCAYTA, principalmente después de la transferencia por parte de la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA)¹¹, porque significó para la organización una acumulación de capital financiero y capital producido (infraestructura) que facilitó el dinamismo de otros tipos de capital, como el capital social (Martínez Valle 2002). El sistema de riego contribuyó al surgimiento de los cultivos de renta durante todo el año, como la rotación entre papa y alverja, así como el uso de invernaderos de tomate; esto propició la pérdida de áreas de cultivos tradicionales, como la combinación de maíz y fréjol en la parte baja y la cebada en la parte media.

Este proyecto se construyó en el momento de mayor intervención estatal y de organizaciones privadas en el territorio. En este participó el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI) en 1978, en el proceso iniciado por el Comité de Riego en 1973. Posteriormente, se involucraron el Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona (CREA) y la organización CESA en la construcción de la infraestructura. También participó la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) –conocida anteriormente como CO-TESO–, el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE), entre otras organizaciones públicas y privadas (Martínez Valle 2003).

Articulación interinstitucional y sinergia entre organizaciones indígenas

Como siguiente factor, los procesos de desarrollo en Quilloac se han basado en el aprovechamiento del capital social en diferentes escalas; de tal manera que existe un capital de unión endógeno y capitales puente y escalera con grupos similares en otras ubicaciones o con otra identidad y grado de poder político, respectivamente (Bebbington 2005). Estas dos últimas formas de capital social dan lugar a la acumulación de activos que permiten satisfacer ciertos objetivos de vida de las personas. En Quilloac las sinergias entre las organizaciones indígenas de diversa índole han impulsado la autonomía y el control territorial; asimismo, existen alianzas con actores externos, esto incluye la coordinación

¹¹ CESA es una organización no gubernamental encargada de la administración del sistema de riego Patococha hasta la transferencia a la organización indígena de segundo grado.

entre diferentes niveles de gobierno y distintas autoridades, teniendo en cuenta la trayectoria profesional de sus diferentes líderes.

El sistema de gestión comunal en el páramo de Quilloac avanzó mediante la articulación con organizaciones públicas y privadas que se integraron al proceso. Ha sido importante la coordinación interinstitucional para abarcar mecanismos legales y técnicos para impulsar esta decisión. En este sentido, las autoridades del Municipio del Cañar han expedido diferentes ordenanzas para regular las áreas de conservación, el aprovechamiento forestal y el control de la plaza de ganado, así como la comercialización de animales. Particularmente, en el 2008 se expidió la ordenanza de protección de páramos y de fuentes de agua dentro del cantón Cañar.

Esta ordenanza ratificó la exclusión de actividades mineras en las fuentes de agua y estableció multas para quienes alteren –mediante cualquier forma– la naturaleza de los páramos; además, definió la coordinación entre la Unidad de Gestión Ambiental municipal y los comités de apoyo de las comunidades. Mediante esta disposición se busca la participación de representantes de diversos actores para desarrollar una serie de tareas para proteger los páramos y las fuentes de agua en la jurisdicción cantonal. En otra ordenanza de 2015 se estableció la exoneración del pago del impuesto predial a las comunas y cooperativas con tierras en zonas de protección estricta, asimismo se reconoció el uso, acceso ancestral y tradicional de las comunas a sus páramos, lagunas, ríos y quebradas. Esta sinergia se ha fortalecido desde el nombramiento del primer alcalde indígena en 2009, además de que varios comuneros trabajan o han trabajado en diferentes áreas municipales.

Liderazgos rotativos e incluyentes

Por último, la cohesión social y el capital social en la comuna de Quilloac dependen del manejo de los conflictos y de la adaptación a los cambios demográficos derivados de la migración, el relevo generacional y los cambios culturales. En la actualidad, la comuna está conformada por seis sectores distribuidos de forma vertical en el territorio; de estos, solo cuatro reciben el suministro de agua a través del sistema administrado por la comunidad, los otros dos sectores en la zona baja –en dirección suroriental– están conectados a una red que proviene de Chorocopte. Esta forma de organización permite la formación de liderazgos sectoriales, pero mantiene una escala jerárquica con la dirigencia de la comuna o de las organizaciones más grandes, como la Tucayta. Esta estructura da lugar a la rotación de liderazgos y la incorporación de mujeres y jóvenes en los diferentes cargos directivos.

En la comuna hubo tempranamente asociaciones de profesionales indígenas, como la Asociación de Agrónomos Indígenas de Cañar (AAIC). Esta intervino en la promoción de los cultivos de renta, además estuvo involucrada en la reforestación con especies exóticas en las inmediaciones del páramo. Desde entonces son variadas las profesiones que han alcanzado los miembros de la comuna. Este capital humano, además de favorecer el crecimiento de otros capitales –como el cultural o el financiero– permitió el relevo generacional, aunque con resistencias por parte de los antiguos líderes. Finalmente, la experiencia migratoria contribuyó al acceso a otros capitales, lo que favoreció la vinculación de las personas retornadas a las organizaciones comunitarias.

Comúnmente, las personas con mayor trayectoria han ocupado diversos cargos en las direcciones sectoriales, en el cabildo de la comuna y la junta directiva de la Cooperativa Quilloac. Asimismo existen posiciones de liderazgo en la unidad educativa, la Asociación Mushuk Yuyay o la cooperativa financiera que también cuenta con una directiva y grupo de socios; en otros casos participan de las organizaciones políticas a nivel cantonal. Estas personas se destacan por su paso por distintas organizaciones, sin restricciones por su condición de retornados, condición de género o edad. Las organizaciones aprovechan la experiencia de sus miembros en distintos ámbitos productivos, culturales y profesionales.

Análisis y conclusiones

Inicialmente se aprovechaban los residuos de la producción de cereales para la alimentación del ganado, se utilizaba el guano de los animales como abono para los cultivos o se usaba exclusivamente la yunta para labrar las tierras. Los equinos se usaban para el transporte y los borregos para la confección de la vestimenta. El modelo de integración vertical de la ganadería en los latifundios permaneció por algunos años en los nuevos territorios indígenas. Luego, la modernización agropecuaria fue alterando el equilibrio entre la agricultura y la ganadería, en la medida en que se independizaron y cada actividad comenzó a demandar sus propios insumos, a diferencia del pasado cuando existía una rotación de los animales entre diferentes zonas de altura.

La modernización de los sistemas agropecuarios incide en la continuidad de la propiedad colectiva en los territorios indígenas. Las decisiones individuales para obtener réditos de la producción pecuaria mediante la incorporación de nuevos recursos, así como el avance de la producción capitalista en el campo cuestionan la permanencia de la propiedad y los sistemas de gestión comunal. No obstante,

aunque durante décadas muchas circunstancias han debilitado los mecanismos de solidaridad y las relaciones cara a cara en las comunidades indígenas, la propiedad comunal subsiste en los páramos de Quilloac y la Tucayta por efecto de diversos mecanismos económicos y culturales.

Prácticas tradicionales como el préstamo de mano o la minga se han debilitado o están desapareciendo, pero subsiste el espíritu de unidad e identidad territorial. A pesar de esta heterogeneidad de recursos y medios de vida, la persistencia de las relaciones de reciprocidad favorece los mecanismos para la gestión de los páramos comunales. De esta manera, se asume que la reciprocidad es un factor necesario, más no suficiente, para que existan consensos comunitarios: existen otros factores que contribuyen en la gestión comunal. En conclusión, las decisiones y prácticas individuales en la producción dependen de los consensos colectivos sobre la gestión de los recursos comunes.

En términos de cambio institucional, la agencia humana representada en la coalición entre diferentes actores del territorio y extraterritoriales condujo a la comuna Quilloac a modificar la forma de tenencia de la tierra en los páramos, transitando fugazmente de una fragmentación productiva del suelo a un área comunal reconstituida, en la que diferentes actores se movilizaron en pro de una institucionalidad que fortalecería la estructura productiva del territorio a través del manejo del agua. Estos cambios fueron posibles gracias a una comunidad epistémica que privilegió la conservación, constituida por una red de organizaciones políticas, profesionales, agentes de cooperación y funcionarios públicos.

Durante la fase migratoria la ganadería se convirtió en una actividad refugio que aprovecha la tierra con poca mano de obra. La falta de diversificación de los ingresos rurales antes y durante la fase más intensa de la migración rural no ha posibilitado una salida a la crisis estructural en el campo de la agricultura. En este mismo sentido, la sustitución paulatina de los cultivos de renta –que se habían favorecido por la construcción del canal de riego Patococha– por la presencia del ganado lechero está limitando nuevamente las alternativas de diversificación de las actividades rurales, aunque se invierta un porcentaje de las remesas en el robustecimiento de la producción lechera.

La ganadería no es la principal fuente de ingresos, aunque paulatinamente le ha restado espacio a la agricultura comercial. Esta actividad tiene sus límites, en la medida en que demanda una gran cantidad de recursos, sobre todo tierra e insumos tecnológicos que aumentan la producción de leche. Otro desafío de la producción radica en la necesidad de una acción colectiva que permita mejorar las condiciones de almacenamiento y, por tanto, la competitividad frente a los

demás productores de la región, dado que se genera la materia prima para la industria y las ganancias se diluyen en los intermediarios y en las grandes empresas del sector lácteo.

Esta provincia se ha caracterizado por distintos ciclos económicos vinculados al mercado nacional y mundial: a inicios del siglo XX se especializaba en la exportación de sombreros de paja toquilla, durante el periodo de las haciendas se enfocó en la producción de cereales para las áreas urbanas, y en este siglo, las comunas se volcaron a la producción lechera. En este escenario las organizaciones indígenas han sostenido la institucionalidad comunal, sobre todo para proteger el agua de los páramos destinada al consumo humano y la producción agropecuaria. No obstante, el territorio depende de las decisiones familiares sobre los medios de vida. Finalmente, el Estado no ha diseñado políticas para la producción familiar campesina desde un enfoque de sustentabilidad, ni con gobiernos neodesarrollistas ni mucho menos en un escenario neoliberal de menor intervención pública.

Bibliografía

- Adams, Allan. 1969. *Rapsodia andina*. Archivo cultural cañari. Edición en PDF. <https://n9.cl/0vo5kf>.
- Barsky, Osvaldo. 1984. *La reforma agraria ecuatoriana*. Biblioteca de Ciencias Sociales, volumen 3. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Bebbington, Anthony. 2005. “Estrategias de vida y estrategias de intervención: el capital social y los programas de superación de la pobreza”. En *Aprender de la experiencia: El capital social en la superación de la pobreza*, editado por Irma Arriagada, 21-46. Santiago de Chile: CEPAL.
- Brownrigg, Leslie Ann. 1972. *The nobles of Cuenca: the agrarian elite of southern Ecuador*. [Tesis doctoral] Columbia University.
- Cárdenas Campo, Juan Camilo. 2009. *Dilemas de lo colectivo: instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes.
- González, Iván. 1982. “El DRI Cañar”. *Revista Ecuador Debate* 2: 133-141. Quito: Centro de Arte y Acción Popular.
- Ibarra, Hernán. 2016. “Génesis y significado de la reforma agraria de 1964”. En *50 años de Reforma Agraria: Cuestiones pendientes y miradas alternativas*, editado por Francisco Rhon Dávila y Carlos Pastor Pazmiño, 21-62. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Impastato, Mike. 1968. *Reforma agraria: la promoción humana en la hacienda Guantug*. Abril 1967– enero 1968. Archivo cultural cañari. Edición en PDF. <https://n9.cl/yjw8x>.

- Kay, Cristobal. 2009. "Estudios rurales en América Latina en el periodo de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad?". *Revista Mexicana de Sociología* 71 (4): 607-645.
- Martínez Godoy, Diego. 2013. "La asociación lechera, ¿Desarrollo local o subordinación productiva? El caso de la comunidad La Chimba, Cayambe". *Revista Ecuador Debate* 89: 119-134. Quito: CAAP.
- Martínez Valle, Luciano. 2002. "El Capital Social en la TUCAYTA, (Tucuy Cañar Ai-llucunapac Tantanacuy)". En *Construyendo capacidades colectivas: fortalecimiento organizativo de las federaciones campesinas-indígenas en la Sierra ecuatoriana*, editado por Thomas F. Carroll. Quito: The World Bank Group/ SOKA/ PRODEPINE/ OXFAM/ HEIFER.
- _____. 2003. "Capital social y desarrollo rural". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 16: 73-83. Quito: FLACSO-Ecuador. <https://n9.cl/ilsz3>.

Entrevistas y fuentes inéditas

Entrevista a José Pichazaca, Quilloac, 7 de junio de 2022.

Entrevista a Marcelo Verdugo, Quilloac, 26 de abril de 2022.

Cooperativa Agrícola Quilloac, Acta 457, 6 de noviembre de 2004.

Cooperativa Agrícola Quilloac, Acta 494, 2 de febrero de 2008.

“Mandar obedeciendo”. El movimiento indígena de Cotopaxi en el gobierno provincial (2000-2022)

Pablo Ospina Peralta*

Resumen

El propósito de este trabajo es ofrecer una valoración de la opinión de los habitantes y las organizaciones sociales e indígenas de la provincia de Cotopaxi, sobre el cumplimiento de uno de los ambiciosos objetivos que se plantearon las organizaciones indígenas al ocupar por primera vez el gobierno provincial en el año 2000: el de fomentar una auténtica participación y democratización de la gestión pública provincial. Los datos fueron recopilados entre febrero y mayo de 2022, el principal hallazgo es que tanto la planificación como la participación real en la toma de decisiones estratégicas, no se canalizan a través de las instancias *formales* previstas en el modelo de gestión participativo, sin embargo de lo cual existe una ampliación real de la coalición política que decide sobre el manejo de las políticas públicas provinciales. Eso significa objetivamente una democratización real, aunque hay señales de que lo conseguido hasta ahora se está volviendo insuficiente y se requiere un nuevo impulso y una ampliación mayor en el futuro inmediato.

Alcances

En mayo del año 2000, por primera vez en su historia, un comunero indígena proveniente de los páramos áridos y empobrecidos de la provincia llegaba a ser prefecto de Cotopaxi. Para el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) no se trataba solamente de una gigantesca victoria simbólica, ratificada cuando la administración de César Umajinga Guamán desmontó las rejas metálicas que protegían los locales del Consejo Provincial y abrió sus puertas a los visitantes. Sus objetivos eran muy ambiciosos: cambiar el modelo vertical de toma de decisiones de la institución, instaurar procesos participativos, favorecer no solamente a los habitantes urbanos de la provincia, sino a los rurales, no solo a los blanco-mestizos, sino a los indígenas, no solo a los lugares más poblados, sino a los más organizados.

* Docente del Área de Estudios Sociales y Globales de la Universidad Andina Simón Bolívar y militante de la Comisión de Vivencia, Fe y Política. Este trabajo contó con la asistencia de investigación de Ana Tulia Ospina.

Cambiar una administración monocultural marcada por el colonialismo interno, y orientarla hacia la interculturalidad, un diálogo fecundo e igualitario entre diversas tradiciones culturales, entre las civilizaciones indígenas y la sociedad dominante. Cambiar la orientación del servicio público, desde las obras físicas e infraestructura hacia las actividades económicas y productivas, la promoción cultural y la superación de la exclusión y la pobreza; propósitos ambiciosos que pervivieron durante la gestión pública posterior del Gobierno Provincial, prácticamente ininterrumpidamente, hasta la administración de Jorge Guamán Coronel en 2014-2022.

El propósito de este trabajo es ofrecer una valoración de la *opinión* de los habitantes de la provincia y de las organizaciones sociales e indígenas sobre el cumplimiento de uno de dichos objetivos: el de la participación y democratización de la gestión pública provincial. Es decir, la medida en que el *modelo de gestión participativo* del gobierno provincial de Cotopaxi ha cumplido los objetivos de *democratizar* auténticamente la toma de decisiones sobre las políticas públicas y la inversión provincial. Esa valoración, interna y externa, es decir, esa recopilación de opiniones de funcionarios y funcionarias de la institución y de líderes de opinión de la comunidad provincial se hizo de manera *cualitativa*. La *principal fuente de información* utilizada fue una serie de 65 entrevistas individuales a profundidad entre grupos indígenas, blanco mestizos, urbanos, rurales, organizados y no organizados (aunque de ellas, tres fueron entrevistas colectivas) realizadas entre febrero y mayo de 2022. Entre las 65 entrevistas, dieciocho fueron realizadas a mujeres, diecisiete a funcionarios del gobierno provincial (seis de los cuales eran exfuncionarios) y veinticuatro a indígenas. Veintinueve entrevistas fueron realizadas a personas de Latacunga, cinco de La Maná, dos de Pangua, doce de Pujilí, cinco de Salcedo, cinco de Saquisilí y siete de Sigchos. Suman cerca de mil páginas de testimonios transcritos.

En términos metodológicos, *no se trata de una encuesta* estadísticamente representativa, sino de la sistematización de opiniones de personas informadas sobre la gestión pública en la provincia. Obviamente, existen opiniones muy contrastantes sobre la acción de la Prefectura. Hay personas que piensan que la administración indígena de la Prefectura es un fracaso, gente que opina que es un éxito y gente que opina que hay aspectos rescatables y otros aspectos con grandes fallas. Ante semejante panorama, compete al autor realizar su propio balance en cada tema sobre los avances y dificultades en el cumplimiento de esos objetivos a partir de esas opiniones diversas. Además de las entrevistas, el estudio revisó varios documentos oficiales, los planes elaborados por las sucesivas admi-

nistraciones provinciales, información financiera, documentos de planificación, ordenanzas y utilizó también la bibliografía disponible sobre diferentes organizaciones indígenas, los pueblos indígenas y sobre la situación rural de la provincia. Complementariamente, el equipo investigador participó en talleres de rendición de cuentas y en un par de eventos organizados para entrega de obras de riego y para promoción de proyectos productivos y ambientales.

Resalta inmediatamente que un balance del proceso de democratización local tiene enorme relevancia para apreciar la trayectoria del movimiento indígena ecuatoriano. Veinte años es tiempo suficiente para evaluar el cumplimiento de objetivos ambiciosos. Solo a la luz de una multitud de balances semejantes, de nivel local y nacional será posible apreciar los logros y límites de la combinación de estrategias de transformación social en las que se embarcó el movimiento desde 1996. Combinar la movilización social en protestas y levantamientos con la acción institucional en gobiernos locales y en la política electoral no es fácil ni carece de profundas tensiones. Una tercera estrategia también existe y debe ser tomada en cuenta. Las bases indígenas organizadas practican la autogestión local a nivel comunitario, manejan sistemas de riego, obras de infraestructura, proyectos productivos y de comercialización. Solucionan problemas colectivamente sin esperar que el Estado o la beneficencia los resuelvan. Este trabajo, que se centra en una de las provincias más emblemáticas de esa combinación de estrategias políticas, aspira a contribuir modestamente a precisar algunos de los logros y clarificar algunas de las tensiones que semejante esfuerzo titánico demanda.

Desde 1996 hasta el presente, el movimiento político *Pachakutik* ha obtenido, en la provincia de Cotopaxi, al menos un diputado en cada elección parlamentaria hasta que perdió por primera vez en agosto de 2023. Desde el año 2000, ha ganado en *todas* las elecciones en las que se disputó la prefectura provincial de Cotopaxi y ha mantenido una importante presencia en cuanto a concejalías y juntas parroquiales desde 1998.¹ La hegemonía electoral de Pachakutik en la provincia de Cotopaxi dista de ser absoluta, ni siquiera en las zonas de mayoría indígena: nunca ha ganado las elecciones en la alcaldía de Pujilí, a pesar de haber mayoría indígena en ese cantón; varias veces perdió las elecciones en Saquisilí por diferencias internas en las candidaturas, han ganado algunas alcaldías en alianzas (como Sigchos) pero luego las han perdido.²

1 Un análisis electoral de la participación de Pachakutik en la provincia de Cotopaxi en 2013, donde se exponen algunos de estos antecedentes, en Sánchez Parga (2013).

2 Un interesante estudio de caso de Pujilí es la tesis de maestría de Humberto Padilla Allauca (2022).

Modelo de gestión

En esta sección explicamos en qué consiste el proyecto de un “modelo de gestión pública intercultural” que todas las administraciones de la provincia de Cotopaxi han enarbolado desde el año 2000, y que ha sido ratificado en las urnas por los electores de la provincia. En el año 2001, por primera vez en su historia, el Consejo Provincial elaboró un plan para orientar su gestión pública y promover el desarrollo económico y social de la provincia. Para discutirlo y aprobarlo, se construyó un proceso de deliberaciones y talleres temáticos en el que participaron cuatro mil personas, 38% de las cuales fueron mujeres (Larrea 2007, 175; 189). Su sentido y objetivos rezan así:

La generación de un nuevo modelo de gestión para el desarrollo provincial que tiene como objetivo crear las condiciones para pasar de una administración provincial tradicional hacia la construcción de un gobierno provincial, basado en la transparencia, la democratización y la gestión para el desarrollo de Cotopaxi (HCPC 2004, 12).

Como vemos, la generación de un “nuevo modelo de gestión” figura de manera prominente en el enunciado del objetivo principal que orientó inicialmente la administración provincial dirigida por indígenas (Guamán Coronel 2021, ii). ¿En qué consiste este nuevo “modelo”? Así se explica oficialmente su sentido en el último Plan aprobado por el Gobierno Provincial:

El Modelo de Gestión enmarca los procedimientos y acciones para la eficiente implementación de la Propuesta del PDOT, a través de la estrategia de articulación y coordinación entre los diferentes actores público-privados en los distintos niveles de gobierno, se plantea también la Agenda regulatoria institucional, entendiéndose como tal la normativa interna requerida para la implementación del modelo territorial deseado, la matriz de articulación de los diferentes componentes del PDOT, la estrategia para la reducción progresiva de los factores de riesgo o su mitigación, mecanismos de participación ciudadana y finalmente las estrategias de seguimiento, evaluación, promoción y difusión del PDOT (GAD Cotopaxi 2021, iii).

Es decir, se trata de los procedimientos, reglas y mecanismos de implementación del Plan en el marco de la coordinación con los actores sociales e institucionales existentes. ¿Concretamente cuáles son estas reglas y procedimientos *participativos*? En el capítulo correspondiente (capítulo 3) se especifican, según programas temáticos (ambiente, producción, etc.), los convenios necesarios para

la implementación de cada uno de los objetivos estratégicos del Plan, entre ellos, una multitud de ministerios e instituciones públicas y privadas, entre los que figuran el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la Secretaría de Derechos Humanos, los gobiernos municipales y parroquiales, organizaciones no gubernamentales, etc. Por “modelo de gestión” se entiende también el conjunto de ordenanzas y regulaciones necesarias para la implementación del Plan (GAD Cotopaxi 2021, 297-300). Se establecen también una serie de indicadores de cumplimiento de las metas y su aplicabilidad en el PDOT vigente entre 2018 y 2021 (313-15).

Los mecanismos previstos para la participación ciudadana en la planificación oficial (185-188) son la “Asamblea provincial de Participación Ciudadana y Control Social”; el “Consejo de Planificación”, donde participan tres delegados de la “Asamblea” y una serie de obligaciones generales de “rendición de cuentas”, que consiste básicamente en reuniones de presentación de información a la población sobre las actividades realizadas una vez al año. El mecanismo práctico de coordinación entre instituciones ha sido la instauración de “mesas” de trabajo temáticas donde participan organizaciones o instituciones que llevan a cabo actividades relacionadas con el tema del que se trate.

No interesa centrarse en la formalidad de las reuniones, asegurarnos que se realizaron todas las rendiciones de cuentas o revisar las actas de la Asamblea provincial de participación o el Consejo de Planificación para verificar que hubo reuniones. El propósito es señalar, a partir de la opinión de actores y observadores informados sobre el funcionamiento del Gobierno provincial, qué tanto se produjo *efectivamente* una *democratización* de la participación social en las decisiones. Nos enfocamos en el *impacto* de las intervenciones provinciales y no en el cumplimiento de actividades o metas, o en el funcionamiento de instancias particulares. Algunas veces recurrimos a documentos sobre el cumplimiento de actividades, pero nos interesan ante todo los *efectos* que esas actividades tienen sobre el fortalecimiento *efectivo* de la *capacidad de decisión* de los grupos más vulnerables de la Provincia.

La participación: formalidades

Una cosa es clara: la participación decisoria de las comunidades y la ciudadanía no se canaliza a través de las Asambleas Ciudadanas ni los Consejos de Planificación ni las instancias de rendición de cuentas previstas en las ordenanzas de participación ciudadana; es decir, no es el resultado del “nuevo modelo de gestión”

formalmente aprobado.³ Como vimos antes, el modelo de gestión formalmente aprobado establece que junto a una Asamblea provincial, habrá un Consejo de Planificación, una serie de “mesas de trabajo temáticas” dedicadas a la coordinación de tareas entre actores sociales e instituciones, y periodos para la “rendición de cuentas” en que las autoridades debatirán los resultados de la planificación con sus mandantes (GAD Cotopaxi 2018, 207). Todas las formalidades se han cumplido: se aprobó la reforma a la ordenanza de participación ciudadana prevista en los planes de 2014 y 2018, se hacen regularmente las reuniones anuales de rendición de cuentas y todos los talleres previstos para la planificación del presupuesto participativo.

Cumplir correctamente todas las obligaciones legales es necesario para cualquier gobierno local. Pero, según las entrevistas realizadas, es prácticamente unánime la opinión de que los organismos institucionales de participación ciudadana son *formales*; allí no se toman las decisiones sustantivas. Del número de personas entrevistadas ninguna mencionó a la Asamblea provincial de participación de Cotopaxi ni planteó que allí se expresara un debate o un espacio de deliberación ciudadana:

Yo formé parte hace unos años atrás, antes de que César Umajinga salga de la Prefectura, fui parte de la Asamblea Provincial, de Participación Ciudadana y Control Social (...) y ahí noté que el tema de la Jefatura de Participación de este Consejo de Planificación Interno era eminentemente formal. (...) Simplemente es para cumplir la norma que está escrita a través de estos instrumentos de participación ciudadana, y no como un instrumento democrático que realmente entienda la necesidad de que las personas, los ciudadanos puedan ejercer su legítimo derecho a la participación y a ser controladores sociales. Muy pocas reuniones del Consejo de Planificación (...). Fui ratificada nuevamente en la prefectura de Jorge Guamán (...) dentro de ese espacio, no tuve ni una sola reunión y nunca me convocaron a mí a ninguna reunión del Consejo de Planificación para establecer los presupuestos (Entrevista a Lucía, Pujilí, 14 de marzo de 2022).⁴

Pero tampoco es una instancia que se considere efectiva para conseguir las obras más anheladas, una vía principal, una vieja obra de riego, una prioridad parroquial largamente atesorada:

³ Es posible que la pandemia del Covid-19 haya influenciado para que la participación directa de las personas en instancias oficiales haya sido más difícil. Pero es claro que la pandemia no es la “causa” de su funcionamiento puramente formal. Contribuyó a una tendencia que ya existía previamente.

⁴ Usamos seudónimos para proteger la confidencialidad de las personas entrevistadas.

Pero la verdadera participación ya, crítica, en la que prioricen obras, prioricen proyectos, prioricen presupuesto, todavía no hay, o sea no. Por ejemplo, yo digo, aquí en Saquisilí mismo: nuestro Saquisilí no es tan grande, y la principal arteria vial es esta de aquí, no hay más, de ahí se desprende para todas las comunidades (...). Estamos en 20 años de administración indígena, el Municipio de Saquisilí lo asfaltó hasta la iglesia evangélica Nueva Jerusalem, pero el tiempo ha pasado y se ha deteriorado la vía. Con el prefecto Jorge Guamán, supuestamente ya hace dos años se iba a asfaltar la vía, pero hasta ahora no hacen; entonces ahí ¿cómo entiendo yo? No es ni demasiado inmenso Saquisilí como para decir es que estoy atendiendo acá y por eso no hago este tramo (...). Entonces ahí ¿qué puedo pensar yo? De que no hay una verdadera participación. Sí, nosotros por ejemplo hemos estado peleando por esa vía, ya hace un mes, dos meses, en una reunión de la comunidad incluso mucha gente propuso hacer un plantón en la Prefectura por la vía, entonces no es que los dirigentes no hemos estado pendientes de esa vía, sí lo estamos, pero no sé si no habrá la voluntad política para hacer realidad el asfaltado de la vía (Entrevista a Eulalia, Saquisilí, 17 de marzo de 2022).

Lo del presupuesto participativo es un cumplir la normativa. Algo importante aquí es que la gente había solicitado la vía a Chilla San Antonio. Se hizo el estudio, ya que sin este no se lo podía hacer, que era la contraparte. Hicimos el estudio. Me indicaron que hay otras obras a medio hacer. En las comunidades, en Manchacazo se cerró la Escuela, en Chilla San Antonio, se cerró, en Chilla Chico, todos sus estudiantes están aquí [en el centro poblado]. Es una de las vías principales que comunica al cantón Saquisilí y es muy angosta. Es una prioridad y no ha sido considerada. Es una de las cosas más importantes que pudo hacer y no se hizo (Entrevista a Estela, Saquisilí, 28 de marzo de 2022).

Algunos testimonios sugieren que por un periodo, durante la prefectura de César Umajinga, existían algunas instancias más efectivas de rendición de cuentas:

A ver, yo recuerdo en la época que estaba César Umajinga, se realizaba permanentemente procesos de evaluación, eso ya no se hace (...). El Movimiento Indígena convocaba a un proceso de evaluación de autoridades, entonces tenía que asistir el Prefecto, con sus directores, etcétera, y ahí se iba analizando todos los aspectos a ver si están funcionando, si no están funcionando, si están cumpliendo o no están cumpliendo, me parece que antes era mucho más estricto el tema, que había un mayor interés también de las autoridades de cumplir (Entrevista a Darío, La Maná, 10 de mayo de 2022).

Para varios entrevistados el ejemplo de Tungurahua es un recordatorio de que no es imposible, no es utópico, hacer funcionar instancias eficientes de participación, decisión y planificación común. Pero en Cotopaxi no se han hecho:

No hay una red provincial como la tiene Tungurahua, en donde haya coordinación inclusive con los diferentes niveles de gobierno para que se sume discursos y no comitan. Hay la presión de las comunidades que siempre vienen y dicen, ‘sólo necesitamos que cruce esta quebrada, nos falta este tramito, este puentecito’. Una vez que esté hecho el puente, vendrá el otro dirigente a decir, ‘es que el puente no sirve de nada porque ahora hay que asfaltar esta vía, veinte kilómetros, es que faltan las cunetas, remendando, remendando, remendando...’ (...) Jorge Guamán vas a estar de Prefecto, y cuál es el espacio de los ciudadanos, y por qué no les das el espacio que se merecen, por qué se te ocurre a ti que la vía, no sé pues, de El Corazón hacia Ramón Campaña es la prioritaria, por qué no lo preguntas a la ciudadanía si es eso o si son puentes, o si son estructuras de riego o donde empezamos, porque la plata no alcanza para todo. Ninguna de las prioridades ha sido determinada por la gente. Entonces, es muy pobre eso. Probablemente, ya hubiéramos avanzado, creo yo que lo que pasa en Tungurahua se debe justamente a que han logrado hacer eso. Ellos tienen los tres parlamentos y tienen un frente unificado entre el Gobierno Central y creo que entre los cuatro niveles de gobierno y la ciudadanía (Entrevista a Miguel, Latacunga, 15 de marzo de 2022).

Hay dos casos de “mesas temáticas” que tienen un funcionamiento más regular, periódico y sustantivo. Una de ellas es la mesa de género y otra es la mesa de producción agropecuaria prevista en la Agenda Productiva de 2014 (GAD Cotopaxi 2014c, 69-71).

Funciona la mesa de desarrollo productivo; hay cuatro mesas, pero no se le da la fuerza necesaria. Hay en ellas un técnico del gobierno provincial, pero muchas veces depende solo de su interés y dinámica. Hay que poner plata para generar un proceso de consolidación de la información. Saber qué está generando cada institución (...). La de agua y medio ambiente. Llegamos, nos nombraron y hasta ahora no funciona. Hace dos años fuimos nombrados, a inicios del 2021 (Entrevista a Manuel, Saquisilí, 13 y 16 de abril de 2022).

La mesa agropecuaria que mejor funciona es de la caña, donde hay un esfuerzo particular de algunas ONG que animan su funcionamiento:

La mesa provincial de la caña es uno de los productos estratégicos. Hay mucha fuerza al acompañamiento de la caña. Un 70% del procesamiento va al alcohol y el resto a la panela. Pero la pandemia cortó la viada. Hasta ese momento tuvimos un plan estratégico de la mesa, con acompañamiento y formación y sistematización de la experiencia, incluso nuevos espacios de comercialización. Formaban parte los productores que procesan alcohol y la panela, el FEPP, Maquita, FUNHABIT; la organización Flor de Caña, es la más fuerte (...). Pero no tiene equipo especializado en caña, el acompañamiento es (...) muy burocrático. (...) Nos ha tocado hacer reuniones paralelas (Entrevista a Vladimir, Latacunga, 12 de abril de 2022).

La conclusión no es difícil de hacer: allí donde los principales actores sociales son las ONG, las mesas, como la de género o la de la caña, tienen más oportunidades de funcionar operativamente. Incluso, a veces, sosteniéndolas desde fuera de la institucionalidad pública, por el interés y el esfuerzo de los actores. La participación de las ONG no es fortuita. Hay que explicarla.

¿Qué pasó con la institucionalidad de la participación ciudadana en Cotopaxi? Desde un inicio, ya en la prefectura del año 2000, la democratización a través de la participación ciudadana estuvo mencionada en la agenda del gobierno de la provincia.⁵ De hecho, los estudios disponibles sobre los primeros años de la planificación participativa y de las instancias de participación social, sugieren que se buscó crear instancias de participación y debate político, pero fueron abandonados paulatinamente:

En el año 2000, se crea el Comité de Gestión con el fin de orientar el proceso, fijando las políticas generales para su implementación [del Plan]. El Comité de Gestión está presidido por el Prefecto y cuenta con 3 delegados del Consejo Provincial (dos Consejeros y el Director de Planificación), 3 delegados del MICC, un representante de los Municipios, 2 delegados de las Juntas Parroquiales y 2 delegadas de las ONG. En el año 2001, se crea el equipo técnico de apoyo al proceso. En el año 2003, se crea un Comité de Seguimiento a los acuerdos de la Convención Ambiental y las mesas de trabajo temáticas (Larrea 2007, 176).

Estas instancias no se institucionalizaron y dejaron de funcionar en los siguientes dos años:

...al ser un espacio más plural, [el Comité de Gestión] generaba desconfianza por parte del movimiento [indígena]. Bajo el lema de 'la ropa sucia se lava en casa' el Comité de Gestión fue perdiendo el rol de orientador del proceso (Larrea 2007, 193).

El mayor logro de todo este período fue la planificación participativa y la elaboración del primer plan provincial de la historia de Cotopaxi en 2001, a pesar de cierta oposición inicial entre los funcionarios del Consejo Provincial y en los partidos de oposición, que lo consideraron un plan "de los indios para los indios" (Larrea 2007, 181).⁶ La frustración de muchos participantes (incluido el

⁵ Ver, por ejemplo, la línea estratégica de "participación ciudadana para ejercer el control y vigilancia que garanticen presupuesto para la educación desde el Estado" (HCPC 2004, 80).

⁶ "Pese a estos cuestionamientos, la propuesta fue aprobada por unanimidad en el seno del Consejo y se emitió una ordenanza provincial para la creación del Comité de Gestión, como máxima instancia para la conducción del proceso" (Larrea 2007, 190).

prefecto al momento de hacer la investigación, Jorge Guamán, que fue parte del equipo técnico de ese primer Plan) fue que esos documentos resultaron ser libros interesantes que jamás orientaron las prioridades prácticas en la gestión pública.

¿Para qué son los Planes de Desarrollo? Ahora quisiéramos preguntar a ver cuánto por ciento avanzaron los planes de desarrollo cantonal, provincial, y veamos con plan de desarrollo parroquial y con el presupuesto anual o el POA qué hacen, ¿cuál se ha logrado? ¿qué se ha bajado de este problema? ¿qué canalizaron con estos problemas? (Entrevista a Tomás, Latacunga, 30 de marzo de 2022).

Volveremos sobre este tema, porque la administración de Jorge Guamán es unánimemente considerada como más respetuosa de los documentos de planificación, que han adquirido un peso mayor en la orientación práctica de la gestión pública. Resta, no obstante, que el proceso de democratización real, la rendición de cuentas y la influencia en la toma de decisiones recae en las organizaciones realmente existentes y no en las instancias formales de participación ciudadana previstas en las ordenanzas oficiales actualizadas en 2014 y 2020 (GAD Cotopaxi 2014a; 2014b; 2020). Es claro que este problema viene desde el primer gobierno provincial indígena:

Más allá de las reivindicaciones coyunturales y de las exitosas alianzas logradas por el prefecto, en Cotopaxi no ha sido posible impulsar un espacio permanente de participación ciudadana que oriente la gestión provincial (...). Frente a la imposibilidad de contar con un espacio más amplio de participación ciudadana, el MICC ha asumido el rol de representación de los sectores sociales de la provincia (Larrea 2007, 195).

Semejante conclusión, escrita hacia el final de la primera administración de César Umajinga, vale para los veinte años de gobierno indígena en la provincia.

Democratización: realidades del poder

El hecho de que los mecanismos formales de participación ciudadana como los presupuestos participativos, la Asamblea Provincial de Participación o el Consejo de Planificación no sean considerados por los actores entrevistados como significativos, ¿significa que no hubo *democratización*? Si por democratización entendemos la ampliación de los grupos que participan en la coalición de gobierno de la provincia y que se sienten representados por el Gobierno Provincial, entonces, las entrevistas nos permiten concluir que hubo una democratización *real*, aunque no haya tomado el camino de los mecanismos formales institui-

dos teóricamente para canalizar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Las élites económicas y raciales de la provincia ya no gobiernan la prefectura. Se trata de una constatación ratificada prácticamente en todas las entrevistas. Desde el punto de vista de la coalición gobernante, los últimos veinte años han significado una auténtica irrupción de grupos históricamente excluidos, empobrecidos y discriminados.

Es casi imposible sobrevalorar la importancia simbólica de la victoria electoral del año 2000; su carga de orgullo, su perfil de reivindicación moral y su enorme impacto sobre el respeto y la autoestima de los pueblos indígenas. Por primera vez en siglos un dirigente de las organizaciones de Zumbahua se convirtió en la máxima autoridad electa de la provincia:

Fue un cambio histórico. Era hacer historia después de 200 años de gobierno en manos de personas o de un grupo minúsculo del poder económico. Una persona con la identidad indígena, excluida durante siglos en el páramo, que llega al gobierno a través de la fuerza organizativa. No solo para los indígenas. Fue un hito (...). Un compañero nuestro asumía la conducción. Todos nuestros sueños y esperanzas podían cumplirse: cristalizar nuestro proyecto, un proyecto político, las propuestas que habíamos planteado. El nuevo prefecto asumía y llevaba estas propuestas (...). Rompimos estigmas. 'Que no podían'. Pudimos. A través de César rompimos el paradigma de que debían gobernar toda la vida. Todo es posible (...). Yo tenía menos de 30 años. Era un orgullo ver a un indígena con su poncho. Te golpeaba. En la mitad de los militares, en los desfiles cívicos. Lloré de la emoción (Entrevista a Fernando, Latacunga, 3 de mayo de 2022).

César Umajinga Guamán fue reelecto dos veces, en 2004 y 2009; luego ganó las elecciones Jorge Guamán Coronel, en 2014 y nuevamente en 2019. Por lo tanto, el impacto social y psicológico de la victoria no derivó solo de *llegar* a la prefectura, sino de *ejercer* el gobierno provincial lo suficientemente bien como para ser ratificados una y otra vez por las mayorías de la provincia en elecciones abiertas.

Dos factores se adjudicaron en su momento para este abandono de las instancias amplias de participación sustantiva (sustantiva, es decir, de *efectiva decisión* sobre las grandes orientaciones de la gestión pública). En primer lugar, el hecho de que las demandas sociales mismas, desde las propias bases, están centradas en obras concretas, en pedidos particulares, en necesidades muy específicas. Se prestan al clientelismo. El espacio de negociación de auténticas prioridades sociales se pierde en estas instancias de amplia participación social. Al llegar a la prefectura, César Umajinga recibió 1.800 solicitudes de obras provenientes de organizaciones comunitarias (Larrea 2007, 180). Inicialmente decidió no recibir más

solicitudes de obras sino hacer una priorización parroquial entre Juntas Parroquiales y Organizaciones de Segundo Grado (OSG). Se sistematizaron talleres parroquiales y se hicieron talleres cantonales, lo que concluyó en una presupuestación participativa a fines de 2001. Pero no se encontró modo de consolidar una visión de conjunto:

Son las demandas de las parroquias las que imperan y la necesidad del Prefecto y del MICC de afianzar las relaciones con las organizaciones de base. En el caso de la presupuestación participativa a escala cantonal priman además las relaciones de los alcaldes con sus bases sociales. Las lealtades primordiales pesan más que la necesidad de generar propuestas integrales de desarrollo local. Esto se evidencia en el distributivo de obras para la provincia, donde no existen grandes inversiones, sino más bien una cantidad de pequeñas obras con el afán de satisfacer al mayor número de pobladores/as (Larrea 2007, 185).

Todavía hoy, veinte años después, las urgencias micro-locales priman en las demandas de la base:

Estos presupuestos participativos se han convertido en una mera formalidad, y no solamente al nivel del gobierno provincial, nosotros aquí en el gobierno parroquial hacemos lo mismo; primero porque los recursos son bastante escasos, y segundo, porque lo que está planificado desde que somos candidatos, presentamos nuestro plan de trabajo ante el Consejo Nacional Electoral, y luego cuando se hace las actualizaciones de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, ya está casi todo definido. Entonces ¿qué pasa? Que cuando nosotros invitamos a los presupuestos participativos, nuestros dirigentes de las comunidades, de las instituciones, de los barrios, interpretan que va a haber como una especie de reparto de recursos, cosa que no es así, entonces vienen a las asambleas y presentan un petitorio de requerimientos que de eso no se ha cumplido creo que ni el 1% (...). Entonces, todos esos procesos, al menos aquí, no funcionan, muy poca gente viene, si vienen unas cinco o seis personas cuando se convoca es... y no es por falta de convocatoria, es simplemente porque a mucha gente no le interesa. Aquí se ha convocado, pero a mucha gente no le interesa. No le interesa porque viene a ser una especie de pérdida de tiempo (Entrevista a Darío, La Maná, 10 de mayo de 2022).

Ante semejante panorama, el propio prefecto de la provincia, prefiere la relación directa y cara a cara con las organizaciones de base, con las familias, que con los representantes:

Para no generar más conflicto con las organizaciones y sus dirigentes, yo casi vivo en los territorios. Estoy con la gente. Saben los de las OSG. Saben cuándo va a llegar la obra de ellos. En qué trimestre o semestre. Reconozco; no digo que garantizo toda la participación. ¿En qué tiempo hacerlo? Pero sí garantizo en el territorio, no descuido el territorio. Para mi modo de ver, es más rico trabajar con la OSG que con la organización provincial. Puede ser valioso, lo reconozco, es cuestionable lo que digo. Porque transferir la información es un derecho de la gente, pero en el territorio. No es un rompimiento (...). En mi período, quizá hemos tenido unos diez eventos para conversar de las obras, para debatir. Puedo ir a Mulalillo, a Juigua. Si vas ahí: aquí estaba el prefecto. En algunos lugares me cuestionan fuerte, duro. Aprendo mucho del territorio. Sin desconocer a los compañeros representantes. Antes que tener en el MICC cincuenta gentes para una asamblea al año. Yo, semanalmente, pasé con 800 personas. Tomé apuntes, dejé grabaciones. Es más rico; aprendo de ellos y me cuestionan (Entrevista a Jorge Guamán, Latacunga, 5 de mayo de 2022).

Es verdad que la modalidad de estar constantemente en el territorio, hablando con la gente, discutiendo las obras, las prioridades, ofreciendo la oportunidad de acceder directamente a la cabeza de la institución provincial, es valiosa y contribuye a la cercanía democrática entre la gente y sus autoridades. No es alguien lejano, distante, recubierto de la “majestad” del poder. Pero el método tiene un grave inconveniente: con la gente en el territorio se discute la obra o las obras del territorio específico, ¿quién se ocupa del proyecto político para el conjunto de la provincia?, ¿con quién se discute y cómo se deciden las prioridades *entre distintas* obras, así como la distribución de las obras *entre* los muy diversos territorios? Si no hay momentos e instancias donde se debatan *esas* decisiones globales, de carácter provincial, resulta que las comunidades conocen solo lo que les atañe particularmente y no encuentran la oportunidad de tener una *corresponsabilidad* en el proceso de transformación territorial de la provincia. Las decisiones estratégicas quedan en manos del buen criterio de los asesores, los técnicos y la autoridad provincial.

Ninguna de las personas entrevistadas mencionó haber participado en ningún taller donde se haya decidido (o siquiera discutido) qué obra debía hacerse primero, cuál debía venir después, qué inversiones viales se hacen en un sector y allí donde no se hacen cómo se pueden compensar con otras obras de riego o intervenciones de fomento productivo. Varios mencionaron haber participado en talleres de priorización parroquial, donde cada parroquia dice cuál es la obra principal que quiere ver realizada, pero jamás mencionaron ninguna reunión de debate para ver en qué lugar de prioridad quedó su obra parroquial en la provincia, luego de revisar el listado de las treinta y tres parroquias existentes y sus prioridades locales.

Quedó la frustración: ‘pedimos, pero no tuvimos resultados’. Solo queda la tarea de pedir directamente, una y otra vez, por años enteros, en una relación personal:

Realmente para comenzar la vía, porque son tres años y más, que para comenzar la vía, ahí nos venimos a presentarnos aquí porque nos invitaron, entonces dijimos al señor prefecto: ¿la obrita, habrá o no? Conversando, en el diálogo todo; entonces dice, “les vamos a ayudar”. Y las obras tiene que ir paso a paso, a paso [señala lentamente] (Entrevista a Víctor, Latacunga, 10 de marzo de 2022).

Un segundo factor que hizo fracasar las instancias amplias de participación social fue el temor del MICC a perder influencia y autoridad si se delegaba a estas Asambleas amplias la potestad de decidir sobre las orientaciones de la provincia y las prioridades de inversión. Abrir la participación social supone ceder poder político a instancias en las que el propio MICC o el movimiento indígena se puede encontrar relegado. En una evaluación que coordiné en 2005 sobre los procesos participativos en Cotacachi y Cotopaxi anoté:

Las organizaciones étnicas (la UNORCAC y el MICC) asisten usualmente a los talleres o Asambleas de debate amplio, pero sus representantes hablan muy poco. Se sienten fuera de lugar, en desventaja. Los actores urbanos, menos organizados, pero más hábiles en el discurso público, dominan el escenario. Los indígenas asisten, pero, salvo unas pocas excepciones, se mantienen en un silencioso segundo plano. Sus modos de actuar y de influenciar en las decisiones no dependen de la capacidad de hablar en público, en castellano y con argumentos bien ordenados. Tienen sus propios modos, pero que eluden parcialmente los espacios institucionalizados de participación que sus propios dirigentes contribuyeron a crear (Ospina 2006, 46).

Ahora bien. Hay que despejar un equívoco. Suponer que la “participación ciudadana” consiste en la realización de masivas asambleas donde participan todas las personas interesadas y se toman decisiones por consenso luego de una intensa deliberación abierta, en la que se puede hacer cualquier propuesta y presentar cualquier ocurrencia, es una ilusión. La participación social es un *mecanismo limitado* destinado a *augmentar el poder y la influencia* de una serie de *sectores organizados* cuyos delegados han hecho un proceso previo de definir prioridades y fijar orientaciones para la gestión pública.⁷ Las Asambleas, los Parlamentos o las

⁷ Todas las personas pueden opinar; pero para participar *en la toma de decisiones estratégicas* los participantes deben contar con la representatividad de un sector organizado. Y allí, los grupos blanco mestizos y urbanos, que tienen ventajas económicas y sociales históricas, en cuanto a organización carecen de estructuras permanentes: “La participación de personas que no están ligadas al proceso organizativo es

instancias de negociación como el Consejo de Planificación o el Comité de Gestión, solo funcionan auténticamente allí donde sirven para expresar la *negociación real* de los intereses de *una nueva coalición de gobierno territorial* en el municipio o en la provincia. En tal contexto, ¿quién gobierna Cotopaxi?, ¿cuál es la coalición política que toma las decisiones, quién fija las prioridades y cómo lo hace?

Entre las personas entrevistadas de las organizaciones indígenas y de los sectores rurales de la provincia, se menciona constantemente que desde el año 2000 hay una mayor confianza para entrar en las oficinas del gobierno provincial "sin sombrero" y conversar con nuevos gobernantes a quienes consideran "uno más de nosotros".

Él conoce [se refiere a los prefectos indígenas en general] la vida de la comunidad, porque ha venido desde abajo a estar en esos espacios y conoce perfectamente la lucha de la vida de nuestras comunidades, y por ende, pues, el prefecto ha hecho mucha prioridad al sector rural de la provincia de Cotopaxi (Entrevista a Oscar, Latacunga, 10 de marzo de 2022).

Para varias personas rurales de las zonas blanco mestizas hay una preferencia más marcada por atender las necesidades y por dirigir las inversiones sobre todo hacia los indígenas:

Bueno, a nosotros para este lado, el señor César Umajinga a nuestro proyecto no nos ha ayudado nada; el señor Jorge Guamán, bueno, sí nos ha ayudado por lo menos con la primera etapa y así a otros barrios también sí ha ayudado ¿no? Así poco, poco, pero más él el trabajo que ha hecho es por el lado de él, por ejemplo, por allá Zumbahua, Guangaje (...) todo por allá ha hecho, por acá muy poco hay (Entrevista a Nina, Latacunga, 11 de abril de 2022).

Si hay alguna coalición nueva para el gobierno de la provincia desde el año 2000, ella permite, cuando menos, una confianza en aquellos sectores relegados que antes ni se atrevían a entrar a las oficinas:

La oligarquía, entre comillas, los de apellidos como dicen rimbombantes frente al indio, o al indígena, era un cambio radical. Fíjese que los mismos empleados y empleadas del gobierno provincial sufrieron un cambio: de tener un prefecto de esa naturaleza a tener un prefecto indígena, eso es un golpe, socialmente hablando, sociológicamente hablando o antropológicamente hablando, eso es un cambio brutal (Entrevista a Pedro, Latacunga, 12 de abril de 2022).

vedada dentro del movimiento bajo el argumento de la representación. La palabra de los individuos, por no representar a sectores organizados, pierde valor" (Larrea 2007, 186).

Mire, en lo teórico la verdad, o en el trato con el indígena, con el dirigente indígena sí es muy bueno; yo me voy un poquito más allá de decir bueno, o sea yo me refiero a que sí es muy bueno el trato, porque se puede conversar, porque se puede reunir, porque hay mayor facilidad para tratar, realizar un proyecto, se encuentra esa facilidad con el indígena, sí (Entrevista a Hernán, Salcedo, 23 de marzo de 2022).

El sentimiento que dejaron traslucir muchos habitantes rurales era que ahora había prefectos nacidos como ellos en la pobreza, que conocían el campo, la vida campesina, y que tenían una apertura, una cordialidad y una cercanía bastante bien valorada:

Cuando tenemos nuestras autoridades en la provincia y en el cantón, nos sentimos como que fuera nuestra casa, hablamos a nuestra lengua, y sentimos lo que decimos, y eso es importante, y por ende pues, nuestros compañeros pues se ven contentos cuando se tiene una autoridad propia. Pues, obviamente, no está direccionado solamente al sector indígena, pero también tanto al sector indígena como campesinos, como cholos, existe también en el campo, como en la ciudad también (Entrevista a Oscar, Latacunga, 10 de marzo de 2022).

Pregunta: A ver si entiendo bien. Lo que está diciendo es que en los Consejos Provinciales de antes de Umajinga no hacían caso a nadie, luego vino Umajinga y ya les hizo caso a los indígenas, solo a los indígenas, pero no a los campesinos, y ahora en esta prefectura de Jorge Guamán ya les han hecho caso a los campesinos. *Respuesta:* Exactamente. Ese tenemos un espacio bien ganado, eso le digo, tenemos presencia nosotros como sector rural campesino tenemos presencia en donde sea, por eso decía nosotros hemos puesto una voz bastante fuerte (Entrevista a Estefanía, Latacunga, 18 de marzo de 2022).

Así, pues, los dirigentes de base del MICC y otros sectores rurales empobrecidos se sienten con más confianza, menos relegados y más tomados en cuenta. En los casos más integrados al movimiento, sienten la prefectura como una conquista suya; propia. Un dirigente evangélico, sin simpatías especiales por el MICC lo explica así:

La gente está apropiada, dicen ‘esto es mío, es nuestro’. Independientemente de los líderes. Perder la prefectura sería perder el movimiento indígena. ‘Es nuestro poder, nuestra plataforma’. No hay vueltas. La gente se apropió. ‘Es nuestro. Mi hijo es mi hijo, no importa si es borracho’ (Entrevista a Estuardo, Saquisilí, 23 de marzo de 2022).

Un agudo conocedor de las comunidades indígenas del occidente de la provincia presenta esta misma tesis para explicar la persistencia organizativa, a pesar de los conflictos, de esta manera:

Sigo pensando que el poder es la comunidad indígena. Es ahí donde se decide. Puede ser manipulado por los dirigentes. Puede ser desviado, pero en el fondo, las decisiones toman las comunidades. Sigue pesando lo que deciden los adultos (...). La comunidad es la que sostiene. La presencia de indígenas en el gobierno, a distintos niveles, (...) es porque pertenecen a una comunidad. Sea la comunidad [Cabildo] o el *ayllu*. Aunque digan cualquier cosa, esa es su fuerza. Los evangélicos no tienen esa fuerza todavía. Quizá después. Sin lugar a dudas, es la comunidad (...). Esas dinámicas comunitarias son las que mantienen a los que están en los cargos; el manejo de recursos en las comunidades. De eso nace mucho optimismo y esperanza. Ojalá el Estado pueda incorporar estas dinámicas (Entrevista a Iván, Latacunga, 17 de marzo de 2022).

Se puede postular que los aliados iniciales de la Prefectura del MICC fueron un conjunto de ONG provinciales y nacionales, que respondieron a la oportunidad con una mezcla de entusiasmo y expectativas redobladas:⁸

César [Umajinga] llega apoyado por tanta gente del desarrollo. No hubo ONG que se ponga al margen de la posibilidad de que sea prefecto. El FEPP, CODESPA, SWISSAID, SEIC, CESA, todos estábamos con su propuesta, con su candidatura. ¿Cuáles eran las apuestas? Priorizar acciones dichas de viva voz por la gente. Se propuso el presupuesto participativo. Finalmente, hoy es política de Estado. Finalmente lo asume y lo asume bien. Cuando nos damos cuenta, las ONG, si ese planteamiento fue hecho oficial, era justo que apoyemos un plan de gobierno. Nos empezamos a reunir en el Plan Participativo de Desarrollo Local de Cotopaxi. Lo trabajamos con entusiasmo. Nadie que diga nada en contra. Todo era apoyo (Entrevista a Manuel, Saquisilí, 13 y 16 de abril de 2022).

Las dos Convenciones ambientales de la provincia de Cotopaxi, fueron realizadas en abril de 2003 y en junio de 2005, con apoyo y por iniciativa de las ONG, que precisamente ubicaban lo ambiental como una prioridad.

En la Convención se discuten una serie de propuestas de trabajo formuladas durante el año 2002 y se firma una carta de acuerdos que contempla 43 puntos (18 políticas ambientales, 18 estrategias de acción y 7 acciones específicas) en los temas: Legislación Ambiental, Recursos Naturales (Agua, Suelos y Páramos) y Calidad Ambiental (Larrea 2007, 176).

La Ordenanza Ambiental que emergió de la primera Convención Ambiental de la provincia no solo se aprobó por unanimidad en mayo de 2005, sino que

⁸ “La apuesta al proceso participativo de Cotopaxi por parte de las ONG constituyó un respaldo estratégico para la aprobación del proyecto en el seno del Consejo Provincial, quien a su vez dio un aval político y comprometió recursos humanos y económicos para la iniciativa” (Larrea 2007, 175).

el candidato de la Izquierda Democrática en las elecciones de octubre de 2004 (era un exconsejero) incluyó la aprobación de la ordenanza entre sus promesas de campaña. Pero todas estas decisiones pronto cayeron en el olvido. En la II Convención se declaró prioritaria la descontaminación del río Cutuchi y la creación del Fondo Ambiental (GAD Cotopaxi 2005, 11), actividades que no se realizan hasta el día de hoy, diecisiete años después. Ocurre que el actor social que promovió la prioridad de la conservación ambiental, las ONG, aunque son un apoyo importante, en realidad carecen de poder real en la provincia. No son actores políticos autónomos y su participación en la coalición gobernante fue de corta duración: la imposibilidad de aplicar la planificación aprobada durante toda la administración de César Umajinga Guamán, las fue alejando.

César Umajinga era un poco... ¿qué sería? No planificado. Era bueno, sí, y para qué, bueno, si le pedías unos cien dólares de ayuda... 'toma hermano', para una fiesta... 'toma hermano'. La gente decía sí, sí es bueno este prefecto. Pero no estás cambiando... si venías acá a una comisión, 'vengan hermanos, arréglenme la mesa', en sesión a donde se deberían sentar los consejeros tenía que traer comida y daba a todos de comer. En cambio, Jorge Guamán no es así. Dice ven, yo no tengo, no he de poder, sí voy a hacer, voy a hacer. Entonces yo he visto así (Entrevista a Tomás, Latacunga, 30 de marzo de 2022).

Al final del día, no se ha producido una sustantiva ampliación de la coalición de gobierno hacia ningún actor organizado adicional. Las primeras candidatas para dicha ampliación serían las organizaciones de regantes; pero no ha ocurrido. Las organizaciones indígenas son la base social fundamental de la tarea de gobierno. Resta que es una democratización verdadera a favor de quienes siempre fueron tratados como náufragos para la toma de decisiones reales. Pero no es suficiente, por supuesto, ni eterno. Terminamos planteando algunos desafíos que emanan de esta evaluación del proceso de democratización.

Conclusiones

Cuando esta investigación terminaba se produjo la detención del prefecto en funciones de Cotopaxi, Jorge Guamán, acusado de corrupción. Aunque la investigación no ha terminado y el prefecto pudo afrontar las acusaciones en libertad e incluso ser candidato a alcalde de Latacunga, el efecto electoral inmediato fue duro. En las elecciones de febrero de 2023, Guamán no ganó la alcaldía, como esperaba, aunque el MICC volvió a ganar, por un margen estrechísimo, la Prefectura, en unas elecciones locales con cinco candidatos indígenas en competencia. En las elecciones anticipadas del 20 de agosto de 2023, el MICC perdió el puesto que había conservado en la Asamblea Nacional por primera vez en veinticinco años. Las divisiones y el desgranamiento de dirigentes indígenas que se apartan del movimiento para correr en elecciones por otros partidos se han multiplicado. Ambas tendencias deben ser explicadas en Cotopaxi para entender cómo interactúan y se compensan. Tanto las que empujan en la dirección de la deserción, la división y la fragmentación, como las que han permitido conservar por tanto tiempo una organización indígena capaz todavía de movilizarse poderosamente, como ocurrió en octubre de 2019 y en junio de 2022, cuando la participación de las bases del MICC fueron tan protagónicas en la protesta.⁹ Me centro aquí en las razones de la persistencia organizativa y electoral que se relacionan directamente con el esfuerzo de democratización llevado a cabo en la provincia desde el año 2000.

Los repetidos triunfos electorales de los últimos veinticinco años atestiguan que no solo ante sus bases organizadas, sino ante los electores dispersos y desorganizados, hay un aprecio suficiente por las obras conseguidas y la gestión realizada. Son reelegidos. Pero hay que reconocer también que, ante el abandono centenario de las zonas rurales, de las áreas indígenas, de las comarcas empobrecidas, la mayoría de electores es bastante modesta en sus aspiraciones: necesita ver obras, un camino, un asfaltado, un canal de riego. Ante la costumbre de no recibir nada, cuando reciben un algo, así sea después de años de peregrinajes en las oficinas públicas, de maltratos repetidos, de trámites interminables y constantemente reinventados que alargan las gestiones de manera injusta y cruel, la gente es agradecida. Está dispuesta siempre a entregar su trabajo, su tiempo, sus mingas, su esfuerzo colectivo y su sacrificio familiar para hacer que llegue el agüita, el camino, el proyecto productivo. Los criterios de valoración de una administración

⁹ He analizado estas tendencias en detalle en Pablo Ospina Peralta (2021; 2023).

pública, entonces, no son particularmente exigentes. Los gobiernos provinciales liderados por el MICC han superado con holgura esos criterios generosos. Incluso han alzado la vara de lo que es legítimo esperar. El grado de atención que se logró en las áreas rurales seguramente hará que cualquier otra autoridad del futuro sea medida con un rasero un poco más exigente.

Pero las aspiraciones iniciales que se fijó el gobierno de la provincia y que se establecieron en los planes de desarrollo provincial aprobados no eran tan modestas como las de sus bases electorales o incluso de sus bases organizadas. Había grandes expectativas. Cambiar la estructura de poder, otorgar autoridad a quienes habían sido excluidos, girar las inversiones hacia los más empobrecidos, transformar una economía al servicio del capital para convertirla en una economía al servicio de las personas, no solo de las más acomodadas, que importan en el mercado, sino de quienes no merecen el rótulo de “demanda solvente”. Eran objetivos más ambiciosos que la modesta generosidad de las bases. ¿Qué conclusiones podemos sacar respecto a la democratización?

Los gobiernos indígenas de la provincia se beneficiaron de una época de prosperidad económica marcada por el *boom* de los precios de las materias primas (2002-2014), donde los ingresos de los gobiernos locales aumentaron significativamente. La mejora en la planificación y la gestión en la última administración de Jorge Guamán Coronel (2014-2023) es reconocida por la mayoría de entrevistados. Pero tanto la planificación como la participación no se canalizan sustantivamente a través de las instancias previstas en el modelo de gestión participativo. Esas instancias funcionan y se reúnen, pero no son políticamente significativas.

El MICC ha sido la base social casi solitaria de la coalición de gobierno en estos más de veinte años de logros, fraccionamientos, realizaciones y aprendizajes. Ocasionalmente participaron las ONG, y siguen participando de manera intermitente, con mayor o menor entusiasmo. Pero no es suficiente. Un trabajo más sistemático en la consolidación de las juntas de regantes como actor social provincial, no solo como aliado local, es fundamental entre otras cosas para una política más consistente, sistemática y radical de transformaciones en el manejo del agua, su distribución equitativa y su conservación a largo plazo. Solo una coalición nueva, renovada, ampliada, podrá darle vida sustantiva a los espacios de participación y rendición de cuentas, como lugares de *auténtica negociación* de las decisiones estratégicas en la gestión pública provincial. Solo los grandes actores organizados pueden participar decisivamente en las grandes decisiones provinciales. Y hace falta tener más actores colectivos que puedan compararse al Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi.

Llama mucho la atención que, en el marco de esa agudización de los conflictos internos provocados por la participación electoral, no se hayan fortalecido propuestas para impulsar el Estado plurinacional, esto es, la fundación de circunscripciones territoriales indígenas donde la elección de las autoridades locales no se hiciera necesariamente mediante las “reglas” de las elecciones propias de la institucionalidad vigente. Esas elecciones podrían hacerse sobre la base de asambleas comunitarias sucesivas. Sobre todo, independientemente de la forma de su elección, permitiría adaptar las “competencias” de dichas circunscripciones a las necesidades y demandas de los pueblos indígenas, no solo riego y desarrollo económico, sino también educación y cultura, por ejemplo. Hubo dos intentos de constitución de circunscripciones de esta naturaleza en Tigua y Apahua, pero no prosperaron. Es claro que la zona donde mejor podría funcionar una iniciativa de este tipo es Saquisilí, donde hay mayoría indígena a nivel local, y una fuerte organización comunitaria y una OSG que agrupa no solo a las parroquias sino al municipio entero (las CTI, según la Constitución de 2008, deben coincidir con las circunscripciones parroquiales, municipales o provinciales).

Hay dos experiencias escritas en Tigua y Apahua. Está en la teoría. Tigua no pudo por la migración; el 98% de la población es migrante. Entonces, ¿para qué aplicas en el territorio si no vas a tener resultados? (...). No hay quien haga; se quedó internamente. Ni siquiera plantearon que el Gobierno Provincial reconozca las circunscripciones indígenas; incluso se podría dirigir un presupuesto para eso, entregar directamente para desarrollar su plan de trabajo comunitario. Apahua no se pudo porque salimos, salieron las dirigencias educadas, la comunidad quedó abandonada. Solo quedaron ahí los estatutos de la autonomía (...). Es una deuda para el movimiento indígena del país (...). Cargaremos la responsabilidad de no haber aplicado (Entrevista a Jorge Guamán, Latacunga, 5 de mayo de 2022).

Claro, claro, pero sería tal vez generar un modelo más comunitario, un modelo... ese creo que debe ser la lucha posterior ¿no? De verdad hemos descuidado, no solamente uno, sino todos hemos descuidado esa parte. Porque, claro, si es que pudiéramos hacer un modelo distinto, un modelo más comunitario, más equitativo, ojalá llegara a una igualdad, sería importante. A lo mejor mirando todo lo que estamos pasando, pueda que estos tiempos surja una cuestión de cómo se puede reemplazar a ese gobierno parroquial o a ese cantón para hacer la circunscripción territorial. Ese hay que trabajar, está descuidado (Entrevista a Ricardo, Latacunga, 4 de mayo de 2022).

¿Quién entiende eso? ¿Las OSG? ¿Las comunidades? No. Los indígenas están en otra lógica. Lo único que les interesa es la política; no hablan de derechos colectivos, ni de autonomía, sino solo de lo político. A mí me corresponde ser candidato; es lo que

estamos viviendo este rato: candidatos para todo. ¿Para qué pensar en las autonomías si puedo ganar y ser autoridad y ganar plata? (Entrevista a Fernando, Latacunga, 3 de mayo de 2022).

Los aprendizajes y las tensiones de dos décadas de experimentos de democratización a partir de las instituciones de gobierno que funcionan según las reglas de la democracia liberal, podrían servir para re-imaginar con mayor radicalidad las formas de participación comunitaria en circunscripciones indígenas. No sería un repliegue exclusivamente para los indígenas porque en esos territorios también hay población blanco-mestiza. En un país auténticamente intercultural se trata de que las poblaciones no indígenas, cuyos derechos culturales deben respetarse, como los de todas las minorías, también deban adaptarse a una institucionalidad democrática y comunitaria de raíz cultural indígena. La experimentación democrática podría escalar hacia el diseño de nuevas formas de rendición de cuentas, de toma de decisiones sobre presupuestos e inversiones, de selección de autoridades y en la definición de prioridades de políticas sociales y culturales. Las crisis abren oportunidades; la crisis de la coalición del gobierno indígena en Cotopaxi, luego de veinte años, es muy profunda. Quizá la oportunidad también pueda serlo.

Bibliografía

- GAD Cotopaxi, Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi. 2005. "Cotopaxi en minga". *Periódico del Gobierno provincial de Cotopaxi*, I (5), julio.
- _____. 2014a. *Ordenanza derogatoria a la reforma a la ordenanza de creación y funcionamiento de la Asamblea de Participación Ciudadana y Control Social del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi*. Latacunga, junio.
- _____. 2014b. *Ordenanza de creación y funcionamiento de la Asamblea de Participación Ciudadana y Control Social del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi*. Latacunga, julio.
- _____. 2014c. *Agenda productiva provincial de Cotopaxi (APP)*. Latacunga: Dirección de Gestión Económica, Social y Agropecuaria (DIGESA) / GAD Cotopaxi.
- _____. 2018. *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cotopaxi 2025*. Latacunga: GAD Cotopaxi. <https://n9.cl/6etmh4>.
- _____. 2020. *Ordenanza que regula el sistema de Participación Ciudadana y Control Social en la gobernanza territorial intercultural del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi "Cotopaxi markapak jatun yuyari" "Consejo por el desarrollo de Cotopaxi"*. Latacunga, septiembre.
- _____. 2021. *Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia de Cotopaxi 2021–2025*. Latacunga: GAD Cotopaxi. <https://n9.cl/07uh5>.

- Guamán Coronel, Jorge. 2021. “Presentación”. En *Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia de Cotopaxi 2021–2025*, editado por Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi. Latacunga: GAD Cotopaxi.
- HCPC, Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi. 2004. [2002]. *Plan Participativo de Desarrollo de Cotopaxi*. 2da edición. Latacunga: HCPC / MICC / APN / IEE / CONAIE / Cruz Roja / FUNDEAL / Heifer Ecuador / Plan / PRODEPINE / Swissaid / Ecociencia.
- Larrea, Ana María. 2007. “Los desafíos del proceso de democratización en Cotopaxi”. En *Cotopaxi: espacio social y cambio político*, editado por Angel Bonilla y Pablo Ospina. Quito: IEE / CAMAREN.
- Ospina Peralta, Pablo. 2021. “Movimiento indígena ecuatoriano: treinta años de crisis y recomposición (1990-2020)”. En *América Latina em debate: questões do tempo presente*, organizado por Erica Sarmiento y Rafael Araujo (171-187). Rio de Janeiro: Estudos americanos.
- _____. 2023. “No estaba muerta... Crisis y persistencia de la Conaie (1990-2022)”. En *Estallidos en los Andes. Ecuador-Perú*, editado por Franklin Ramírez, Alejandra Santillana y Homero Quiroz. Buenos Aires: CLACSO. *En prensa*.
- _____. (coord.) 2006. *En las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Padilla Allauca, Luis Humberto. 2022. *Relaciones interétnicas en el camino hacia la alcaldía del cantón Pujilí (2009-2019)*. [Tesis de maestría en Estudios Latinoamericanos] Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. <https://n9.cl/fsm1f>.
- Sánchez Parga, José. 2013. *Los indígenas y la política. Representación y participación electorales*. Ecuador, Quito: Abya-Yala/Universidad Politécnica Salesiana.



Contenido

Artículos

- 01** La Nueva Gobernanza Pública: un panorama conceptual
Luis F. Aguilar Villanueva
-
- 02** La corrupción judicial en América Latina: Ecuador en perspectiva comparada
Santiago Basabe-Serrano
-
- 03** Eficiencia de la educación secundaria en México, 2010-2017: Un estudio a nivel municipal a través del análisis de la envolvente de datos
Odette Virginia Delfín Ortega, José César Lenin Navarro Chávez, Giovani Cardona Martínez
-
- 04** Conflictos por agua de baja intensidad: Un caso de estudio en Aguascalientes (México)
Hime del Carmen Redin Morales, Alejandra García, Raúl Pacheco-Vega
-
- 05** Cambios en las sociabilidades entre pobres urbanos brasileños (1964-2016)
Ana Beraldo
-
- 06** Plataformas digitales y formalización laboral. El trabajo doméstico remunerado en Argentina durante la pandemia
Lorena Poblete, Ania Tizziani, Francisca Pereyra

Ensayos

- 07** Vejez y políticas públicas en Latinoamérica: una revisión de la literatura
Ariany da Silva Villar, Sara Caro Puga, Herminia González Torralbo

Reseñas

- 08** Rebeldía (inteligente) contra la panicofilia, de Santiago Cambero Rivero
Por Alfonso Vázquez-Atochero
-
- 09** Ensayo para después del naufragio, de Francisco Valdés Ugalde
Por Armando Chaguaceda

Entrevistas

- 10** Si las leyes no benefician a todas, no benefician a ninguna. Entrevista a Lucía Núñez Rebolledo
Chloé Constant



Tejido social, finanzas y organización campesina en la Costa*

Rafael Guerrero B.

Resumen

El artículo aborda el problema de la organización campesina en la Costa centro de Ecuador, a partir de una experiencia particular: el desarrollo del Banco Comunal Junquillo, ubicado en el cantón Vinces de la provincia de Los Ríos. El banco ha tenido un desarrollo notable desde que se fundó, y se encuentra inserto dentro de un sistema denso de organizaciones locales que pertenecen al recinto Junquillo. Nos interesa comprender la experiencia del banco comunal, como un producto de este tejido. Su experiencia puede servir para entender cómo se pueden fortalecer las organizaciones campesinas, la movilización del ahorro campesino y la inversión en proyectos agroindustriales de pequeños agricultores.

Orígenes y ubicación del Banco Comunal Junquillo

El Banco Comunal Junquillo –en adelante, BCJ– se encuentra ubicado en el cantón Vinces de la provincia de Los Ríos. Fue fundado en 2006 por cincuenta y seis pequeños agricultores y agricultoras que hasta ese momento pertenecían al Seguro Social Campesino del recinto Junquillo y que ingresaron a un programa de capacitación del Ministerio de Bienestar Social para la creación de bancos comunales.

El BCJ es una organización autorregulada por su reglamento, aprobado por la asamblea general de socios en el momento de su fundación. Si bien los bancos comunales están reconocidos en la legislación relativa a finanzas populares, la Secretaría de Economía Popular y Solidaria no realiza auditorías de estas organizaciones.

El BCJ se constituyó con un capital inicial de 1.050 dólares, aportado por los fundadores. Diecisiete años después, tiene ochocientos socios y dos mil doscientos cuentas ahorristas; el patrimonio del banco asciende a la suma de 335.214 dólares.¹

* Este artículo se sustenta en una investigación sobre el Banco Comunal Junquillo que contó con el apoyo de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo y realizada por el Centro de Investigaciones Rurales de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL).

¹ Entrevista a Abraham Naranjo, presidente del BCJ, 11 de septiembre 2023.

Hay un crecimiento muy importante del banco desde su fundación. El número de miembros también se incrementó significativamente, llegando a tres mil. Esto no ocurre comúnmente en la Costa con los bancos comunales; los cuales generalmente, están conformados por pequeños grupos de agricultores. Tampoco ocurre con las asociaciones de productores agropecuarios, que tienen en promedio entre veinticinco y treinta socios, y muchas se encuentran inactivas.

Una explicación de esta debilidad relativa de las organizaciones campesinas de la Costa reside en que los socios son pequeños productores independientes. Sin embargo, como vamos a ver, en los recintos existe un entramado de relaciones familiares, vecinales y de amistad que es el tejido sobre el cual se asentó el desarrollo del BCJ y en el cual se pueden apoyar otros proyectos de fortalecimiento de las organizaciones campesinas.

El entramado social del Banco Comunal de Junquillo

De acuerdo con la investigación realizada, los socios tienen edades entre 50 y 59 años (26,69%); le siguen aquellos que fluctúan entre los 40 y 49 años (20,76%). Los jóvenes representan el 15,26%, entre 20 y 39 años. Es decir que la mayoría de los socios del banco son padres de familia cuyos hijos ya son jóvenes, muchos de los cuales están casados y viven en el recinto, o migraron (Guerrero 2024).

La mayoría de los socios son propietarios de pequeñas fincas, con una extensión aproximada de entre una y diez hectáreas. Los principales cultivos que realizan los productores son arroz, maíz y cacao, junto con algunos cultivos de autoconsumo y animales menores. Las fincas campesinas conservan su biodiversidad, aunque hay uso de agroquímicos en la producción.

En el recinto la unidad doméstica se caracteriza por ser una familia ampliada. Está compuesta no solamente por los padres y los hijos menores, sino que incluye a otros parientes y personas que viven en la misma casa. El 18% de los jefes de familia entrevistados declararon que sus padres vivían con ellos en sus casas. El 2% de los mismos declaró que tenían hermanos menores de 18 años viviendo con ellos y el 6% dijo que vivían con ellos hermanos mayores de 18 años. El 39% de los jefes de familia entrevistados mencionaron que tenían hijos mayores solteros que vivían con ellos en la misma casa. El 9% de los entrevistados señalaron además que sus hijos mayores, casados viven con ellos. En la familia también suelen vivir sobrinos menores. Se trata de un tipo de familia ampliada, relativamente grande.

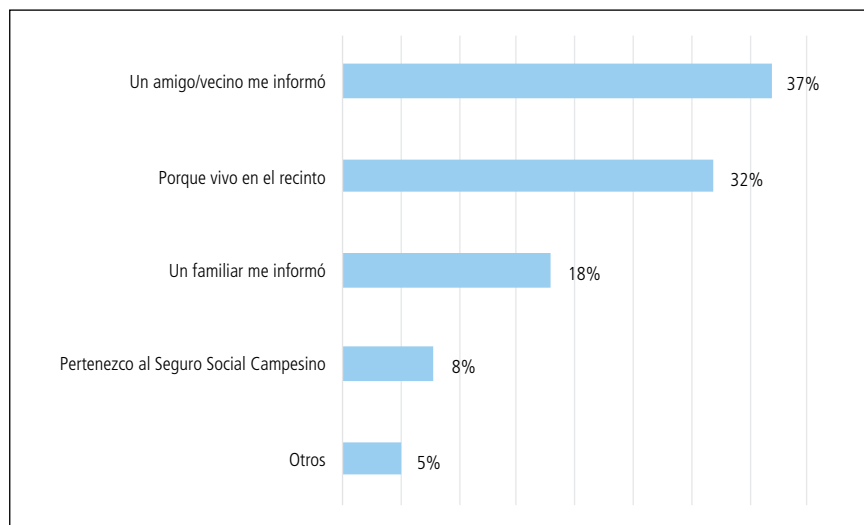
La supervivencia de esta depende, en parte, de los intercambios de favores que se producen entre sus miembros. La economía de cada individuo, así como de las

parejas que forman la familia ampliada, depende en parte de esos intercambios no monetarios, como cuidado de los hijos, cambiamanos entre hermanos, préstamos de pequeñas sumas de dinero, intercambios de favores a distancia con familiares que viven en Guayaquil, etc. La familia funciona en base a un principio de reciprocidad que, en cierta forma, también regula los intercambios mercantiles y financieros. Adler de Lomnitz (2001), ha demostrado –para familias marginales urbanas e incluso para las de clase media urbana– que los intercambios dentro de las familias ampliadas, son tanto más importantes cuanto más pobres son éstas.

Por lo tanto, el recinto puede ser entendido como un espacio en el cual los vínculos sociales son relaciones de dependencia personal. Junquillo no es un mercado anónimo como el mercado de una ciudad grande, sino que las relaciones de mercado todavía son relaciones de dependencia personal y los habitantes del recinto mantienen entre sí muchos vínculos no mercantiles, como los familiares, vecinales y de amistad. Las unidades familiares están ubicadas cerca las unas de las otras, lo que facilita la ayuda mutua. Como se dice comúnmente, todo el mundo se conoce. La universalidad abstracta del dinero no ha convertido todavía a cada individuo en un consumidor anónimo.

Este tejido de relaciones familiares, vecinales y de amistad es el que vincula a los individuos al banco y por medio del cual se hacen socios del mismo.

Gráfico 1. ¿Cómo conoció el BCI?



Fuente: Guerrero (2024).

Los familiares, vecinos y amigos conectan al individuo con el banco, de acuerdo con el gráfico 1. En este también aparece el Seguro Social Campesino de Junquillo. Esta es una institución importante en el recinto. En su origen, los socios fundadores del banco eran parte del Seguro Social Campesino. El 65% de los socios encuestados tienen familiares en el banco y el 61% de los mismos tienen familiares en el recinto. El 44% de los encuestados señalaron que confían en el banco porque conocen a los dirigentes y/o tienen familiares que se lo han recomendado.

Una primera conclusión que se puede extraer es que la familia ampliada y las relaciones de vecindad y amistad constituyen el entramado y el presupuesto a partir del cual se desarrolló el BCJ. Hablando en términos teóricos, el BCJ debe ser concebido como una asociación a la cual ingresa libre y voluntariamente cada socio del mismo. En este sentido, el BCJ está constituido por medio de relaciones contractuales. Pero si lo vemos desde el punto de vista de la institución de la familia ampliada, la vecindad y las relaciones de amistad dentro del recinto, el BCJ se apoya en relaciones *comunitarias*. Esta articulación de la comunidad doméstica con instituciones de carácter asociativo o contractual, parece muy importante para comprender la formación del BCJ y de otras organizaciones sociales.

Los fondos mortuorios y otras organizaciones locales

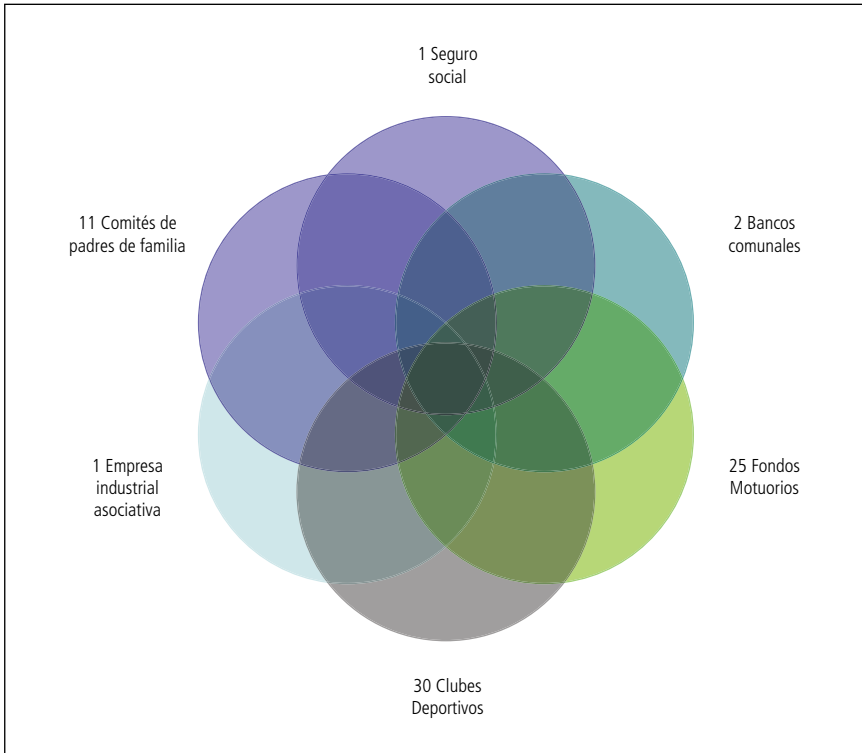
El BCJ no es la única institución creada por los campesinos en el recinto. También existen once fondos mortuorios. Son instituciones creadas por iniciativa de los campesinos, sin intervención del Estado o de alguna ONG. Y están formadas sobre la base del mismo sistema de relaciones familiares, vecinales y de amistad de los miembros del BCJ. La finalidad del fondo mortuario es sufragar los gastos funerarios de los familiares de los socios cuando fallecen. Para esto, los socios ahorran en el fondo una cuota mensual, similar a la que aportan al BCJ, de cinco dólares. Las dos instituciones se fundan en el ahorro campesino. Y el fondo mortuario funciona bajo el mismo principio del banco: los ahorros de los socios que no tienen fallecimientos en la familia son entregados a aquellos cuyos familiares han fallecido en ese momento; como ocurre con los ahorros de los socios del banco que no solicitan crédito, cuyos ahorros son prestados a otros socios que sí lo hacen.

Es importante destacar la regularidad de estas organizaciones: el Fondo Mortuario Junquillo Sur tiene veinte años. También existe uno en la ciudad de Vinces, que tiene trescientos socios; fue impulsado por algunos de los dirigentes de los otros fondos. Algunos de estos fondos mantienen relaciones con el BCJ. Du-

rante la pandemia, hubo Fondos Mortuorios que tuvieron problemas de liquidez debido a la alta tasa de mortalidad. El BCJ les otorgó crédito, sabiendo que los socios del mismo aportan regularmente la cuota mensual de cinco dólares y que, en consecuencia, el Fondo podía pagar el crédito.²

Esta relación del BCJ con los fondos mortuorios es más profunda, porque muchos socios de los fondos también lo son del BCJ. Esto significa que entre ellos existe una relación *intrínseca*. Esto no ocurre solamente entre el BCJ y algunos de estos fondos, sino entre muchas organizaciones ubicadas en el mismo recinto Junquillo, como se puede ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 2. Diagrama del Tejido Organizativo de Junquillo



Fuente: Guerrero (2024).

² Entrevista a Héctor Barona, dirigente del Fondo Mortuario Macul y concejal del Municipio de Vinces, 9 de enero 2024.

El diagrama registra las organizaciones asentadas en el recinto: 1 seguro social campesino, 2 bancos comunales, 25 fondos mortuorios, 30 clubes deportivos, 1 empresa industrial y 11 comités de padres de familia. Todas aparecen ligadas entre sí porque los miembros de cada uno de los tipos de organización mencionados, pertenecen a varios tipos de las mismas.

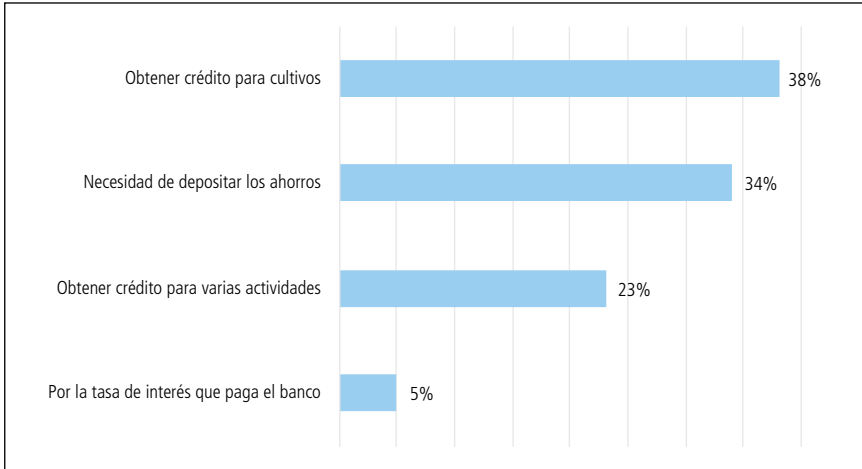
Es claro que la confianza es un concepto muy importante en las organizaciones financieras. Las conversaciones mantenidas con la población revelan que el banco se apoya en la familia ampliada, la vecindad, la amistad y la red de organizaciones sociales del recinto, que son verdaderos depósitos de confianza. La encuesta realizada determinó que los principales motivos por los cuales los socios y cuenta ahorristas confían en el BCJ es porque conocen a los dirigentes (39%) y además porque el banco les otorgó un crédito cuando lo han solicitado (31%). Adicionalmente se puede anotar que la confianza depositada en el banco se debe a la transparencia y entrega de la información por parte de la directiva, en especial sobre la marcha del banco y el servicio de crédito. Aquí ya estamos pasando a otra dimensión de la confianza; ya no se trata solamente de una confianza personal, sino de una institucional, que está relacionada con el funcionamiento del banco como organización financiera democrática y con los servicios que presta a los socios.

Demanda de servicios e incorporación de nuevos de miembros

El BCJ tiene actualmente 3.000 miembros, de los cuales 800 son socios y 2.200 son cuenta ahorristas. El BCJ es una organización grande. La mayoría de las asociaciones de productores en Los Ríos y Guayas tienen en promedio entre 25 y 30 socios, a excepción de las juntas de regantes de los sistemas comunitarios, que tienen más socios que las asociaciones. Es decir, el banco tiene una alta capacidad para incorporar nuevos miembros. En el gráfico 3 se pueden ver las razones de los socios para afiliarse al banco.

Las dos razones principales para afiliarse son el ahorro y el crédito. La incorporación de nuevos socios es el resultado de la atención a la demanda de servicios financieros. Es importante aclarar que los socios ingresan al banco fundamentalmente para obtener crédito, no para hacer inversiones en ahorros y obtener ingresos significativos por este concepto.

Gráfico 3. ¿Por qué decidió ser socio del BCJ?



Fuente: Guerrero (2024).

La movilización del ahorro campesino

Como ya hemos visto, el BCJ tuvo un crecimiento sostenido desde sus orígenes. Partiendo de un fondo de \$ 1.054, en el año 2022 tiene un activo de \$ 1.331.164; la cartera es de \$ 1.069.064 y el ahorro es \$ 527.160.³ La cartera de crédito del banco siempre ha estado fondeada con los ahorros.

Por lo señalado se puede inferir que el desarrollo del BCJ se debe exclusivamente a la captación del ahorro de los socios y cuenta ahorristas del mismo. De acuerdo con las entrevistas realizadas a los directivos, el banco no ha recibido inversiones por parte de ONG's u organizaciones públicas que hayan inyectado o invertido capital. De manera que este creció solo a base del ahorro de los socios y cuenta ahorristas.

Si además tenemos en cuenta -como ya se lo ha señalado en párrafos anteriores- que el BCJ está formado principalmente por socios que son pequeños agricultores, se puede colegir que su consolidación se debe a la captación del ahorro de los campesinos.

Las preguntas que podemos hacernos sobre esto son las siguientes: 1) Ya que se trata en su mayoría de campesinos pobres, ¿cómo pudo crecer el banco en base al ahorro de estos?; 2) ¿Qué políticas siguió el banco para movilizar el ahorro campesino?

³ La información fue proporcionada por los directivos del BCJ.

Una de las respuestas a la primera interrogante es que el ahorro movilizado por el banco no proviene de las remesas de los migrantes del recinto Junquillo y aledaños. Esto obedecería al hecho de que es relativamente débil el flujo de dinero desde el extranjero hacia los cantones en los cuales está asentado el banco, por lo que podríamos concluir que lo que explica el ahorro de los campesinos en el BCJ no es el aporte de dinero desde el extranjero. Esto puede observarse en la siguiente tabla.

Tabla 1. Remesas por cantón y habitante, 2022

Cantón	Habitantes por Cantón	Remesas en dólares USA	Remesas por habitante
Vinces	71.739	2.917,00	0,0407
Baba	39.681	122,90	0,0031
Nabón	15.892	14.658,80	0,9224
Paute	25.494	31.736,30	1,2449
Santa Isabel	18.393	22.612,30	1,2294
Gualaceo	42.709	69.490,90	1,6271

Fuente: Banco Central del Ecuador (2022).

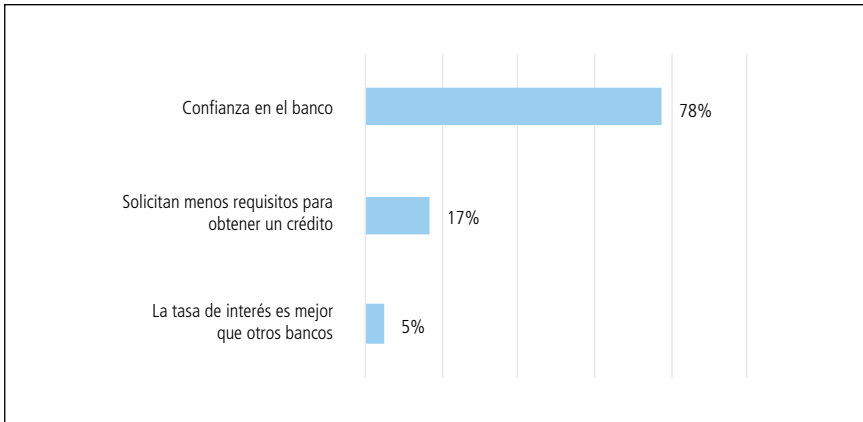
Como se puede notar, los dos cantones costeros, Vinces y Baba, tienen poblaciones superiores a los cantones azuayos, pero las remesas que recibieron durante el año 2022 son significativamente inferiores a las que ingresaron en los cantones azuayos. Aunque se necesita un análisis detenido del flujo de remesas en las provincias de la Costa –y en particular en su área rural–, aparentemente, este no es muy significativo en la economía de los campesinos de Junquillo, en los cantones Vinces y Baba.

Otra explicación del ahorro en el banco sería la tasa de interés pasiva. La tasa pasiva del BCJ fue 12% anual hasta 2022. Esta siempre fue significativamente más alta que la de los bancos Pichincha y Guayaquil, que tienen agencias en la ciudad de Vinces. De manera que el BCJ podía competir con ventaja con ellos. Durante los dos últimos años el BCJ ha reducido el porcentaje de la tasa de interés, misma que actualmente se encuentra en el 9% anual, sin embargo, sigue siendo mucho más competitiva puesto que las instituciones financieras en promedio están pagando en ahorros a la vista menos del 1% anual.

Si analizamos en los porcentajes pagados hasta hace dos años atrás, se podría inferir que la alta tasa pasiva fue lo que permitió movilizar el ahorro de los cam-

pesinos. Pero todo indica que esto no fue así. Los socios y cuenta ahorristas del banco son *pequeños* ahorristas que invierten lo que *por norma del banco* deben ahorrar, que son cinco dólares mensuales, aparte del certificado inicial con el cual se hacen socios. Este ahorro mensual les genera un interés de \$ 2,54 sobre sesenta dólares ahorrados de modo progresivo a lo largo del año. El interés generado es muy poco significativo en el presupuesto mensual o anual de una familia campesina como para considerarlo como el motivo por el cual los campesinos ahorran en el banco. Hay que tener en cuenta que la finalidad de la economía de los socios es la supervivencia de la unidad familiar, no el lucro. Cuando los campesinos ahorran en el BCJ, no están haciendo una inversión financiera con fines de lucro. Esto se puede observar en el siguiente gráfico.

Gráfico 4. ¿Por qué ahorra en el BCJ?



Fuente: Guerrero (2024).

Como se puede observar, la tasa de interés es el motivo menos importante por el cual ingresan los socios al banco, apenas el 4% de las respuestas. Si bien hemos mencionado que la tasa de interés es significativa en relación a otras instituciones financieras que se encuentran cercanas al recinto Junquillo, los datos revelan que no es el motivo principal por el cual los socios y los cuenta ahorristas deciden depositar su dinero en el banco, por lo tanto se puede concluir que la decisión de formar parte de la institución no está atravesada por el interés que podrían ganar con sus ahorros.

Los que pueden hacer este cálculo son ahorristas que colocan montos mayores. De acuerdo con la información que nos fue suministrada en las entrevistas

que realizamos a directivos del BCJ, la tasa de interés pagada por el banco atrajo inversiones de pequeños ahorristas locales que retiraron su dinero de otras organizaciones financieras y lo pasaron al BCJ porque la tasa de interés pagada en este último es mucho más alta. Pero esto no ocurrió con el socio promedio, que es un campesino.

Como lo muestra el gráfico 4, el 78% de los encuestados señalan que la motivación principal para ahorrar en el BCJ es la confianza que tienen la institución, un importante porcentaje que da cuenta de la solidez en la que se basa el crecimiento y permanencia del banco. Otro factor, no menos importante tiene que ver con los requerimientos solicitados para adquirir un crédito a diferencia de otras instituciones financieras.

En conclusión, se puede decir que los miembros del banco no ahorran en este para obtener sumas significativas de ingreso por concepto de los intereses ganados. Este ahorro –que es esencial para que el banco pueda existir– se encuentra atado a otros beneficios o ventajas y condiciones que el miembro puede obtener. Solo un segmento pequeño de miembros ingresa para hacer pequeñas inversiones financieras, como puede ser el caso de profesionales y comerciantes locales, generalmente asentados en la ciudad de Vinces.

Esto nos lleva a concebir el ahorro en el BCJ como un segmento dentro *un paquete de condiciones y servicios* que forman parte de las transacciones que realizan regularmente los socios y que responden a la estrategia de reproducción de la familia campesina.

El crédito como objetivo inmediato

Como se puede observar en el gráfico 3, presentado anteriormente, el 61% de los socios ingresaron al banco para obtener crédito. El 78% de los cuenta-ahorristas lo hizo por la misma razón. Ahora podemos interpretar el ahorro *desde la demanda de crédito*; es decir, el ahorro es solo un *medio* para alcanzar el objetivo inmediato de obtener créditos. Esto concuerda con la opinión de una de las dirigentes del banco, según la cual el BCJ les enseñó a los socios a ahorrar, porque estos antes de ingresar al banco no ahorraban. Fue la política del ahorro mensual obligatorio lo que llevó a la gente a ahorrar.⁴

De acuerdo con la información de los cuenta-ahorristas, el 91% del capital que utilizan en sus actividades agropecuarias proviene del crédito. Es decir que

⁴ Comunicación personal Alicia Saa.

este es *esencial* en la agricultura del socio y, por tanto, en su economía. Es muy importante para la compra de insumos agrícolas, mano de obra y comercialización de la producción. En consecuencia, el ahorro está en función del crédito, depende de la expectativa del socio de obtener crédito del banco y solo puede ser comprendido *como parte de la estrategia de reproducción de la familia campesina: se ingresa al banco para obtener crédito y se ahorra para obtener crédito*. El ahorro no es un fin en sí mismo, al menos, no lo es para la mayoría de los miembros del banco.

Ahorro campesino e inversión agroindustrial

La experiencia de desarrollo del banco es muy importante, porque es un caso en el cual el ahorro campesino se tradujo en una inversión agroindustrial. El BCJ compró un molino de arroz, haciendo una inversión inicial de \$80.000, que después fue ampliada con \$126.773 y un aporte del MIES de \$283.587. La empresa presta servicios de pilado, almacenamiento y compra venta de arroz a los socios del BCJ, que son los propietarios de la piladora (molino). Esta presta además otros servicios a los socios y pequeños agricultores del recinto: fumigación con un sistema de drones y cosecha de arroz. Es decir que la piladora en realidad funciona como un centro de producción de servicios agrícolas para los pequeños agricultores del recinto y del banco. Todas estas actividades generan empleo directo e indirecto en el recinto y agregan valor a la producción agrícola.

Conclusiones

La experiencia del BCJ prueba que las organizaciones financieras y no financieras de los pequeños agricultores de la Costa deben apoyarse en el tejido de relaciones familiares, vecinales y de amistad propias de los recintos campesinos, para fortalecerse.

Los recintos son espacios que otorgan identidad a sus habitantes y están poblados de una diversidad de organizaciones sociales creadas por los mismos pobladores, los cuales pertenecen a varias de ellas al mismo tiempo.

El tejido de relaciones familiares y vecinales es el fondo de confianza sobre el cual se construyen las organizaciones sociales, tanto financieras como no financieras. Funciona como un capital social simbólico de la comunidad local.

El ahorro de los campesinos está condicionado, por un lado, por la confianza en la organización financiera local y, por otro lado, por la oportunidad de obtener crédito de parte de esta última. Las organizaciones que no proporcionan ventajas económicas significativas a sus socios no prosperan.

Los sistemas de ahorro y crédito que hemos visto en Junquillo funcionan íntimamente atados a la demanda de crédito y tienen que ver con necesidades vitales de la gente, como la de contar con dinero para sufragar los gastos funerarios de los parientes cercanos. El ahorro está vinculado al crédito, a los servicios funerarios y –en otros casos– a formas de reducir el riesgo del negocio. Este es el caso de algunas cooperativas de transporte, que tienen un seguro contra accidentes a base de un fondo común.

El ahorro es una condición indispensable del desarrollo de la agricultura campesina, de las instituciones financieras locales y de las empresas agroindustriales de pequeños productores. Esto es lo mismo que decir que sin ahorro campesino no es posible el desarrollo rural. El ahorro es la condición de posibilidad del aumento de la productividad agrícola de la pequeña agricultura, del desarrollo de empresas industriales y de comercialización de los pequeños productores.

Los proyectos de desarrollo rural del Estado pueden complementar el ahorro campesino, pero no lo pueden sustituir. Una de las condiciones necesarias para que las empresas asociativas y cooperativas de pequeños productores funcionen como empresas competitivas es que sus socios se involucren en las mismas arriesgando una parte de su propio capital.

Los territorios de desarrollo rural necesitan contar con un *sistema* de organizaciones públicas y privadas que produzcan los insumos que necesita la agricultura campesina y las actividades conexas a la misma, en el territorio. Hacer desarrollo rural es construir en un territorio determinado el sistema de instituciones y organizaciones necesarias para que los pequeños productores cuenten con los bienes y servicios necesarios para aumentar la productividad y conservar la biodiversidad de sus fincas y su entorno.

Bibliografía

- Adler de Lomnitz, Larissa. 2001. *Cómo sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI.
- Banco Central del Ecuador. 2022. Evolución de las Remesas. Cartilla de análisis. <https://n9.cl/soq5t>.
- Guerrero B., Rafael. 2024. *Investigación de la Estructura del Banco Comunal Junquillo en el Cantón Vinces*. Guayaquil: ESPOL. [Mimeo].

Pë'këya: restitución del territorio ancestral de la nación Siekopai desde la memoria histórica y biocultural

Catalina Campo Imbaquingo* y Justino Piaguaje Lucitante**

Resumen

Este artículo etnográfico es fruto del informe antropológico en la acción de protección presentada por la nación Siekopai para la restitución justa de su territorio por parte del Estado ecuatoriano. El mismo hace un recorrido histórico y biocultural del territorio ancestral Siekopai de Pë'këya (Lagartococha) con el fin de demostrar su ocupación y uso a través de tiempo, a partir de las dimensiones productiva, reproductiva, ambiental, simbólica, espiritual y cultural, las mismas que son relatadas por hombres y mujeres de sabiduría Siekopai que construyen sus memorias recorriendo las comunidades de San Pablo de *Katëtsiaya*, *Siekoya*¹ Remolino, Bellavista, lugares sagrados acuáticos como *Mañoko*, *Pë'këya*, *Wakara jaira*, *Aipë yagé*, *Ukujë pa'isito*, *Ñakomasira*, Bocana del río Lagarto, *Kwiña jaira* y destacamentos de guerra abandonados en su territorio; y concluye con los elementos más relevantes de la sentencia a favor de esta nacionalidad indígena.

Introducción

La nación Siekopai abarca varios grupos clánicos como los Payowajë, Pi'awajë Okowajë, Yaiwajë, Lusitandes, estos últimos de descendencia Kofán, así como también por las denominaciones históricas por parte de los jesuitas conocidas como “La Gran Nación de los Encabellados” el “País de los Cabeliados” sumado a la conceptualización que se da al término de “nación”. Este grupo ancestral transfronterizo se extiende a lo largo de las fronteras de Ecuador y Perú. En Ecuador se encuentra ubicado en la provincia de Sucumbíos, a orillas de los ríos Aguarico, Shushufindi y Pë'këya,² agrupado en las comunidades de San Pablo de *Katëtsiaya*, *Siekoya* Remolino, Sewaya, Bellavista en la parroquia San Roque del cantón Shushufindi; y las comunidades Secoya Eno, *Wá'iya* y *Pë'këya*

* Perita antropóloga. Docente Universidad Tecnológica Equinoccial-UTE. E-mail: kankataec@gmail.com.

** Líder Siekopai-San Pablo de *Katëtsiaya*. E-mail: jpiaguaje@gmail.com.

1 La manera correcta de referirse al río de colores es Siekoya. El término Secoya fue denominado erróneamente por el Instituto Lingüístico de Verano.

2 Se denomina Pë'këya por la cantidad de lagartos que se encuentran en el río que actualmente se conoce como Lagartococha.

en la parroquia Tarapoa y Playas de Cuyabeno del cantón Cuyabeno. En el Perú, en el río *Yaricaya* se ubica la comunidad San Belin de *Yaricaya*; en el río *U'kuisiya* (Angusilla) la comunidad Mashunta; las comunidades Bellavista, San Martín, Santa Rita y Nuevo Belén en el río *Yëwinetu* (Alvarado 2011, 46).

Según el censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en 2010 la población de la Nacionalidad Siekopai era de 689 personas. Sin embargo, los registros mantenidos por la propia comunidad indican una población de 843 habitantes hasta el año 2019. La alarmante reducción demográfica se debe a factores externos que, analizados en retrospectiva, han provocado el despojo territorial y el decrecimiento de su población: 1) las misiones religiosas y la presencia de “blancos” que, en el tiempo de la colonia, llevaron enfermedades que diezmaron a la población; 2) las haciendas caucheras en el siglo XX que los esclavizaron; 3) el conflicto armado entre Ecuador y Perú los desplazó del territorio ancestral y la frontera política de los Estados nación dividió a las familias; 4) las acciones del Estado para crear áreas protegidas y otorgar convenios de uso a otras nacionalidades cuyo territorio no es ancestral; y 5) la determinación estatal de su territorio como si se tratase de un grupo colono³ más. Es decir, históricamente la ocupación de su territorio por parte de otros actores ha estado cargada de explotación, violencia, esclavitud, dominación y migraciones forzadas de forma recurrente.

Los Siekopai y la relación con el territorio

Antecedentes socio históricos

Los Siekopai pertenecen al grupo lingüístico tukano occidental que ocuparon ancestralmente —de lo que se tiene registros al menos cuatro siglos atrás— el territorio fronterizo de lo que hoy comprenden Perú, Ecuador y Colombia en un área aproximada de 82.000 kilómetros cuadrados. Los principales asentamientos Siekopai se situaron en los ríos *Kokaya*, *Pë'këya* y *Sokora* en el río Aguarico, *Pai-kënapë*, *Tupësáro* y *Wajoya* (Vickers 1989; Casanova 2005).

Las misiones religiosas tuvieron una presencia importante en el territorio ancestral Siekopai (Alvarado 2011), sus asentamientos eran nombrados por la congregación a la que pertenecían y el nombre del lugar de asentamiento ancestral,

3 Se entiende por colono a todas las personas que migraron a la Amazonía por el boom petrolero y la disposición gubernamental de tierras para la agricultura, los mismos fueron regularizados por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC).

denotando la importancia cultural y la relación que éstos tienen con la cosmogonía de su pueblo (Comerci 2012). En el siglo XIX fueron víctimas de explotación por parte de las haciendas caucheras que los contagiaron con enfermedades desconocidas y establecieron prácticas de esclavitud y exterminio. Los *akë* (blancos) introdujeron enfermedades como la gripe y el sarampión.

Para 1940, los sobrevivientes en *Wajoya* se encontraban sometidos a una forma de esclavitud mediante el trabajo forzado a cambio del pago de deudas que se extendían de por vida. En este contexto, cinco familias Siekopai huyen de esta forma de trabajo forzado para buscar refugio con familiares en las lagunas de Cuyabeno. Para realizar esa migración, utilizaron sus caminos ancestrales y el río Lagartococha para remontar la quebrada de *Emuña* y salir hacia el Aguarico a la altura de la laguna de Zancudo (*Zoncorá*) y de allí al Aguarico hasta llegar a Cuyabeno.⁴ Intentaron volver al sitio ancestral donde pretendían encontrar refugio.

Para 1942 en el contexto del conflicto bélico entre Ecuador y Perú se declaró el territorio ancestral como zona de seguridad nacional y fue militarizado, impidiendo el asentamiento de la población originaria. Esta situación de conflictividad entre los Estados incidió de forma directa en el relacionamiento y la definición del tejido social del pueblo: hermanos, hijos y primos dejaron de verse, hablarse y compartir la cultura durante mucho tiempo. Así mismo la ocupación del territorio fue alterada, pues en asentamientos tradicionales donde se construía la memoria tradicional de carácter ritual Siekopai se implementaron entre los ejércitos peruanos y ecuatorianos cuarteles militares de control. Aún se conservan parte de los campamentos militares que fueron implementados en la zona.

De acuerdo con los relatos aportados,⁵ en el contexto del conflicto los Siekopai fueron tildados de espías por parte de los dos ejércitos, sin que se comprenda que la movilidad era una característica natural de este grupo humano, sus rutas tenían como objetivo el aprovisionamiento de alimentos a través de la caza y la pesca, la implementación de chacras al pie de varios ríos para el cultivo de ciertos alimentos como yuca y plátano; pero su principal objetivo era el de controlar su territorio como espacio de desarrollo social, cultural y simbólico. Existían, además, relaciones de parentesco, lazos matrimoniales y, sobre todo, el uso de espacios territoriales de importancia simbólica y cultural en donde existen plantas

4 Información transmitida oralmente por Celestino Piaguaje, miembro del Consejo de Ancianos, año 2016.

5 A lo largo de la investigación se realizaron trece entrevistas a hombres y mujeres de la nacionalidad Siekopai, que son considerados sabios y poseen un conocimiento amplio sobre el territorio y la memoria cultural. Estas entrevistas se realizaron en el año 2020.

rituales, lugares especiales para mantener conexión con los seres de otros mundos y que son parte de su cosmovisión.

Posteriormente, en los procesos de adjudicación y titulación, el Estado ecuatoriano concibió a la Amazonía como un espacio susceptible de ser colonizado, dándole la categoría de “tierras baldías”, las mismas que debían tener una funcionalidad en el proceso de articulación del territorio nacional. Si bien se conocía que en este territorio habitaban pueblos indígenas originarios, no se les reconocía como sujetos colectivos.

Entre 1973 y 1974, durante la segunda reforma agraria, el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) realizó adjudicaciones de tierra. Varios habitantes de la sierra y la costa ecuatoriana se establecieron en poblados con la condición de trabajarlos para actividades de agricultura o ganadería. La Amazonía estaba lejos de ser entendida como un territorio habitado, cargado de simbologías, culturas, formas de producción y relacionamiento intra e interculturales complejos. Elías Piyahuaje⁶ señala que durante el proceso de titulación de las tierras se intentó eliminar la propiedad comunal, pero gracias a la lucha y persistencia de los Siekopai eso no fue posible y, en alguna medida, se logró la titulación de alrededor de 40.000 hectáreas.

El proceso de titulación no era entendido en su dimensión real por parte de los indígenas, quienes siempre habían vivido una Amazonía basta, generosa y con territorio suficiente para mantener a los grupos humanos que en ella habitaban, a partir de un uso y manejo del medio basado en el conocimiento ambiental tradicional. La presencia colona, así como el enfoque de titularización del tierras del IERAC reconfiguraron el espacio y la distribución de las especies vegetales y animales, incidiendo de forma directa en las poblaciones amazónicas y –concretamente– en la nación Siekopai (Vickers 1989), la misma que venía, como lo señalábamos en párrafos anteriores, de un proceso de desarticulación y desterritorialización fruto de la guerra.

Los Siekopai fueron forzados a una sedentarización permanente, con cambios en los patrones alimentarios (por la limitación de los espacios y la agresiva reducción de los animales de caza) así como en el manejo de las chacras, las mismas que dejaban de ser espacios intermedios entre las zonas de habitabilidad y la selva a modo de espacios semidomesticados y domesticados de variedades vegetales, para incidir en una agricultura mucho más intensiva e incentivando la producción ganadera. Para Vickers (1989), testigo presencial de ese proceso, la tierra titulada solo incluía una mínima parte del territorio que era usado por los Siekopai.

⁶ Entrevista enero 2020.

Tiempo después el Ministerio de Ambiente, una vez más y sin reparo alguno sobre lo ejecutado por parte del IERAC, adjudicó los territorios ancestrales de los Siekopai, documentados en la literatura amazónica a la población kichwa. Se desconocieron referentes académicos e investigadores que registraron las diversas ocupaciones de los pueblos amazónicos. Con ello la cartera de Estado generó conflicto entre las culturas y vulneró una vez más el derecho cultural, simbólico y económico (no monetario) de manejo, protección y uso del territorio ancestral.

La Organización Indígena Secoya del Ecuador (OISE)⁷ inició acciones administrativas para que el Estado ecuatoriano repare sus derechos colectivos, según lo dicta la normativa nacional e internacional, y para que se restituyan sus territorios ancestrales en *Pë'këya* y *Sokora* (Zancudococha), área que se encuentra dentro de la Reserva Faunística Cuyabeno y representa apenas el 6,5% del territorio ancestral de esa nacionalidad. Aquí se encuentran lugares sagrados, míticos e históricos Siekopai.

A pesar de que su territorio ancestral se extendía entre los ríos Napo y Putumayo abarcando la cuenca media y baja del río Aguarico, debido a los factores antes descritos, actualmente su territorio no está unificado, se encuentra fragmentado a los dos lados de la frontera. En ambos casos ocupan parte de su territorio ancestral, siendo crítica su situación territorial en Ecuador, ya que han sido despojados de más del 95% de su territorio ancestral (Franco Cortez 2008).⁸

El complejo de lagunas en Pë'këya

Los mapas de la Real Audiencia de Quito del año 1779 dan cuenta de la presencia de los antiguos Siekopai en la zona de *Pë'këya*. Los exploradores hacían referencia a los lugares que recorrían, anotaban en sus mapas los términos que escuchaban de los originarios. Por ejemplo, el término *Puquilla* que se registra en el mapa elaborado por Francisco Requena es una palabra que corresponde al idioma *Paikoka* de la actual Nacionalidad Siekopai, que hace referencia al río *Pë'këya*.

⁷ La denominación “Organización Indígena Secoya del Ecuador” deja de utilizarse cuando en la Constitución del 2008 se reconoce como un Estado plurinacional e intercultural y se registra en el ex CODENPE el 12 de abril del 2012 con la denominación de “Nacionalidad Siekopai”.

⁸ *Estudio antropológico del territorio ancestral de la nacionalidad secoya. Sustento etnohistórico y antropológico del territorio ancestral de la nacionalidad secoya y los despojos territoriales acaecidos en el siglo XX en la Amazonía ecuatoriana* [Mimeo]. Esta investigación fue realizada en el marco de la lucha por el territorio Siekopai de Pë'këya, con la finalidad de demostrar la presencia milenaria de los Siekopai en la zona, fue financiada por IBIS.

El conflicto bélico entre Ecuador y Perú conocido como la guerra de 1941, que terminó con la firma del protocolo de Río de Janeiro, significó para la Nacionalidad Siekopai la pérdida de gran parte de su territorio ancestral en el corazón de su origen histórico y simbólico, y la imposibilidad de comunicación y desarrollo relacional entre familias. Estos hechos fueron especialmente provocados por la declaración de la franja de seguridad nacional en la zona de *Pë'këya* y la creación de un cordón fronterizo militarizado que bloqueó el paso entre las comunidades ecuatorianas y peruanas desde 1941 hasta 1998. Las familias Siekopai fueron forzosamente desplazadas y separadas entre grupos asentados a ambos lados de la frontera, obligándolos a estar incomunicados entre sí durante más de cincuenta años.

Según el testimonio de los familiares del fallecido anciano Mariano Piaguaje, quien vivió en la comunidad *Wajoya* de Perú, sus padres abandonaron Lagartococha para evitar ser usados como cargadores de armamento y como soldados exploradores en la guerra, debido a que el río Lagartococha fue utilizado para transportar pertrechos de guerra desde el Napo hasta el Putumayo. El conflicto entre Ecuador y Perú y las diferencias entre ambos países para establecer una frontera definitiva imposibilitaron el retorno de los Siekopai (Vicariato Apostólico de Aguarico 1989).

La tradición oral de los Siekopai da cuenta de los abusos de los militares ecuatorianos: no se les permitía el libre tránsito por la frontera entre Ecuador y Perú, y, peor aún, no se les dejaba asentarse en la franja fronteriza. Como lo relata Fernando Payaguaje: “En este sitio vi por primera vez a los militares peruanos que iban trazando una trocha y se hospedaron en nuestra casa. Llegaron con gripe y nos contagiaron; nosotros abandonamos el lugar” (Cabodevilla, et al. 1994, 41-42).

Los Siekopai realizaron varios intentos por retornar a su territorio ancestral. En las primeras oportunidades fueron detenidos contra su voluntad, castigados físicamente y obligados a limpiar con machete los predios de los destacamentos militares. En las décadas posteriores (entre los años 1950 y 1960) muchas familias intentaron regresar y fundar una comunidad en la ribera del río Aguarico, en el lugar conocido como Caño Negro, sin éxito.

Para 1972, dos familias Siekopai se establecieron en el denominado Caño Negro, cercano al lugar donde más tarde los cofanes conformaron la comunidad de Zábalo. Permanecieron allí por un año con el propósito de crear una ruta que comunique a las comunidades Siekopai de Perú y Ecuador. Estas familias finalmente abandonaron el lugar, al ser llamados por los misioneros del Instituto Lingüístico de Verano (ILV) para radicarse, con su apoyo, en lo que hoy es la comunidad de San Pablo (Cabodevilla, et al. 1994).

Para el año de 1973, las familias Siekopai de José Cecilio Piaguaje, Fernando Payaguaje, David Payaguaje, Delfín Payaguaje y Cesario Piaguaje salieron de Cuyabeno para establecerse a orillas del Aguarico en Caño Negro, que es justamente el lugar en donde el río Aguarico se acerca más a la quebrada de Pookoya, uno de los afluentes del río Lagartococha. La intención de estas familias al establecerse en este lugar era poder desde allí cruzar a Lagartococha y luego buscar un camino hacia el río Angusilla donde se habían radicado otras familias Siekopai y de esta manera restablecer el contacto entre las familias que había quedado interrumpido en 1941. Tras dos años de intentos, Cesario y José Cecilio lograron su cometido, llegaron hasta las comunidades Siekopai de Angusilla, afluente del río Putumayo; y convencieron a varias familias de trasladarse a Caño Negro, Ecuador, a efectos de poder reunificarse, ya que no existían garantías en su territorio ancestral.

Fue así que siete familias Siekopai emprendieron un largo viaje por la selva llevando todo lo que tenían para llegar hasta Ecuador, donde en el sitio Caño Negro pretendieron establecer una comunidad. Lamentablemente, los militares ecuatorianos impidieron esto y les forzaron a las familias a establecerse más arriba, es decir, más lejos de la frontera y de la denominada Franja de Seguridad Nacional.

Tras la suscripción del acuerdo de paz entre Ecuador y Perú, a partir de los años 1999 y 2000 la presencia de los abuelos y de las familias Siekopai se fue intensificando. Se asentaron en varios sitios del territorio Siekopai, tales como en *Mañoko*, *Kwiñajaira*, *Wakarajaira* y *Po'okoya*; este último y el primero son los de mayor permanencia hasta la actualidad. El asentamiento más grande es San Pablo, lejos del sitio de Pë'këya; aunque es una tierra que sirve para la vida, no permite el encuentro espiritual con los ancestros.

El territorio ancestral está pensado en función de la reproducción social y cultural de los Siekopai, es decir, el conocimiento de la geografía y la integralidad del territorio genera la posibilidad de adaptar desde la cultura estos espacios para distintas vocaciones de importancia para la pervivencia cultural. El complejo de las lagunas en *Pë'këya* tiene fundamentalmente una vocación espiritual y ritual para el afianzamiento de la cultura, la relación con los ancestros y la proyección de futuro de las nuevas generaciones. Alberga los mitos y leyendas que dan sostén cultural y simbólico a la Nacionalidad Siekopai, pero además es el espacio en donde se asienta el conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad.

Relación biocultural con el territorio de Pë'këya

A partir de las entrevistas a los abuelos y sabios de la Nacionalidad se puede interpretar la relación cultural con el territorio de *Pë'këya*: es el lugar donde nacieron sus abuelos y donde se encuentra la riqueza cultural y material que permite su pervivencia cultural. Por ello es que durante el largo proceso de despojo territorial han ideado formas de retornar mediante el uso de caminos ancestrales.

Para los Siekopai *Pë'këya* es la casa, la morada del mundo acuático; es lo que se conoce como gran biodiversidad, porque hay mucha agua, árboles, animales. En la concepción cultural, la biodiversidad se compone de espíritus que están procreando y constituye una puerta, un camino de salida de este a otro mundo, el mundo acuático. Existen muchos peces, manatíes, delfines, tortugas, bagres, anacondas (Cesario Piaguaje, entrevista, 2020).⁹

En este lugar principalmente habitan los espíritus. El de mayor importancia acuática para los Siekopai es el *Okome*, que gobierna toda la casa acuática en la zona de *Pë'këya*; está sobre el *Okoyai*, el *Emuyai* y sobre otros espíritus. En la parte superficial de los animales de la tierra –como el puerco del monte, sajino, guatusa– está el *Makatañë*: es el jefe de los mundos de los animales, además existen subgrupos donde están los restantes.

Otros espíritus relacionados al Ñañëjupo¹⁰ que están en la zona de *Pë'këya*, se encuentran más vinculados con las personas, que son los Ñañë-*Siekopai* (espíritus del Dios Siekopai). Se transformó en Ñañë-Paina cuando lo desconocían y se fue a otras dimensiones, pero seguía en la tierra. Los Siekopai consideran que ha regresado y se ha transformado en persona. Estos espíritus están para la conexión entre los mundos en las tomas del yajé en esas zonas.¹¹ El *Okome* ayuda a la conexión en la toma del yajé, porque vive en los grandes remolinos, por ejemplo, en la bocana del *Emuña*, en la zona de Zancudococha.¹² El Jaguar del agua y el Jaguar coto son gobernados por el *Okome*, viven en los remolinos. Se considera que la boa, por ejemplo, cuando se entra allí es como una especie de hamaca y como un gran asiento a la tortuga acuática.

9 Cesario Piaguaje, de la nacionalidad Siekopai, es uno de los pobladores que ostenta una inmensa sabiduría y fue testigo vivo de los acontecimientos históricos del conflicto armado entre Ecuador y Perú. Detenta un conocimiento amplio sobre el territorio, la memoria cultural y espiritual asociada al conocimiento inmaterial.

10 Ñañëjupo, textualmente significa cascada de Ñañë (Ñañë es el Dios de los Siekopai). Existe físicamente en la zona entre el río Angusilla, Pë'këya y Wajoya.

11 Para los Siekopai es una ceremonia sagrada, para conectar con los espíritus y los ancestros.

12 Zancudococha es el territorio que la cartera de Ambiente le asignó a los Kichwas (Cesario Piaguaje, entrevista, 2020).

Las historias sobre la permanencia de los Siekopai en ese territorio se transmiten de forma oral. Ellos creen –por las simbologías que tienen para comunicarse– que poseen la llave de entrada a esa casa y tienen la posibilidad de ingresar al mundo acuático. Es sagrado todo el territorio, incluyendo el agua, los pantanos, donde radica la sabiduría de la nacionalidad. Para ellos la biodiversidad no solo implica conocer el mundo natural sino la conexión con los espíritus de esa zona. Y, por tanto, se proponen garantizar la existencia y el sostenimiento de esta casa acuática. El territorio no es concebido como un espacio desde el cual sacar renta económica sino como un espacio de vida. Así lo señala Wilmer Piaguaje en relación a la necesidad de titulación del territorio:

Pë'këya es el alma de los Siekopai. Nosotros no estamos pidiendo nada nuevo, no estamos pidiendo porque no tengamos, no estamos pidiendo para sembrar. Ese territorio ya está listo para ser la casa de Siekopai. Ahí está todo lo que es importante para un Siekopai y ese territorio tiene poder y valor por lo que hay en él. Muchas historias con las que yo crecí son de esa zona y no son solo historia; eso explica lo que yo soy como persona y lo que es mi familia, y a mí me negaron el derecho de vivir ahí y yo veo crecer a mis hijos sin entender que es Siekopai, sin alma Siekopai porque el alma esta allá (Wilmer Piaguaje, entrevista, 16 de julio 2021).

Por ello han llevado a cabo un proceso de revitalización que implica el restablecimiento de la relación cultural con el territorio. Se realizó un primer encuentro de la nacionalidad en 1999, otro en el 2002; en estos se recuperó la memoria histórica de los abuelos y abuelas, se recorrieron los caminos ancestrales que en el pasado habían transitado.

Los recorridos iniciaron en San Pablo de *Katësiaya*, surcaron por el río Anguilla hasta sus cabeceras, un afluente del río Putumayo, y llegaron hasta *Ma'ñoko* para luego tomar la ruta por el río *Pë'këya* y Aguarico. La comunidad *Ma'ñoko* se ha transformado en un punto de encuentro, como fue en su momento *Wakarajaira*. Esta zona siempre fue y será el punto estratégico para los Siekopai, en el pasado se realizaban grandes concentraciones de tomas de yajé, hoy es el punto de encuentro estratégico para los temas de gobernanza Siekopai. Estos recorridos son cada vez más frecuentes y se realizan por la necesidad de restablecer las conexiones espirituales, como lo relata Carmen Piaguaje:

¿Por qué creen que yo, aunque vieja, siempre quiero ir?, aunque ya no puedo ni caminar bien mis hijos dicen ‘para qué irás para allá estando vieja y sin tener dinero?’. Pero es que ahí están huesos de abuelos, mi hijo quizá no sepa lo que yo siento, pero

estoy luchando por hijos y nietos. Yo quizá muero como árbol que cae, pero frutos van a crecer. Mi hijo le dice a papá ‘ya no vayas, ya estas viejo’, Roque dice: ‘yo voy porque ahí está nuestra casa, solo estoy caminando donde es el camino de nuestros hijos y nuestros nietos’ (Carmen Piaguaje, entrevista, 16 de julio de 2021).

En los diferentes recorridos realizados por los lugares de importancia simbólica, cultural y ambiental los interlocutores referían sitios e historias que son parte de la construcción socio-bio-cultural Siekopai. Identificaron lugares como Lagartococha, Garzacocha y varias lagunas como escenarios del compartir cultural desde los ámbitos de fortalecimiento del conocimiento tradicional, así como de la espiritualidad, esencia misma de la cultura. Así lo relata César Piaguaje:

En Lagartococha, mi papá (Cesario Piaguaje) *Kaporása*, él ha nacido ahí casi en los años 1915, pero han puesto 1934, algo así. Mi papá tiene 112 años, es bastante. Él ahora como es mayorcito habla muchas cosas, habla las historias grandes, pero mi papá ha nacido y crecido, ha sido su adolescencia en Lagartococha, en Aguas Negras, donde anteriormente era Perú, ahí estaba asentada la población Secoya.

La parte de Ecuador en *Wakarajaira* (Garzacocha) y *Kwiñajaira* (Piuricocha), en esa zona, en Lagartococha mismo y Río *Emuña* vivieron los secoyas, donde tenían casas grandes, donde tomaban yajé, los intercambios de las otras comunidades secoyas donde llegaban, porque en ese sector creían que tenían muy cerca los espíritus tanto del agua, del mundo de la selva (César Piaguaje, entrevista, 2020).

En la memoria se encuentra el registro de estos lugares como sitios de tránsito y permanencia para los rituales de toma de yajé, por la importancia simbólica y cultural del bejuco. Esta es una planta que crece en la selva o en bosques tropicales, se caracteriza por ser trepadora y sarmentosa (en nudos), posee tallos largos que suben hasta las copas de los árboles en busca de luz, por lo que también se la conoce como “guiadora”, por ello es un referente cultural para los Siekopai.

En el río Lagarto hay bastantes lagunas, se conoce como *Pëkëya jaira*, entonces ahí tenían como caminitos, transitaban desde y hasta Putumayo, llegaban a las cabeceras, que se llama la última laguna do’ro jaira, que quiere decir la laguna de canastas (...). Entonces desde ahí salían en canoas, bajaban y desembocaban al río Aguarico y de ahí tenían que pasar al río Siekoya. Habían shamanes para poder beber yajé y adquirir conocimientos. El intercambio del conocimiento y la interrelación entre varios pueblos que habitaban por los ríos Aguarico, Napo, Putumayo, *Wajoya* y Siekoya era constante, tenían que transitar por el mismo río Lagartococha y pasarse por los caminos más cortos para bajar o subir por los ríos y llegar a sus diferentes destinos para grandes

ceremonias del yajé. Esto lo hacían porque querían intercambiar el conocimiento de la bebida de yajé (Celestino Piaguaje, entrevista, 2020).

El complejo de lagunas de *Pë'këya* representa una riqueza biocultural y cosmogónica que –explicada– permite comprender lo trascendental de este espacio para los Siekopai. A continuación se realiza una descripción de cada uno de esos lugares con el fin de articular los espacios como un tejido complejo que permite la vida de la Nacionalidad.

Kwiñajaira, para refugio y ceremonias de yajé

Según el abuelo Cesario, en sus diferentes recorridos, bajando de la bocana del *Kwiñajaira* había un sitio donde siempre tomaban yajé. *Kwiñajaira* fue un lugar de refugio para no ser encontrados por los blancos cuando empezaron los contactos con el mundo occidental. Se perseguía a los Siekopai y ellos llegaban a ese sitio porque hay varias entradas, como una especie de laberinto que era difícil de recorrer, era “un escondite para su defensa”, para la vida. Tenía también importancia por toda la biodiversidad acuática; es el lugar donde habita el *Añapëkë* (pez grande de agua dulce que puede atacar a los seres humanos).

Emuña, hábitat de los antepasados

En este sitio mitológico llamado *Ñakomasira* está el *Añapëkë*. Es la puerta de entrada al mundo acuático, lugar donde se conecta con la casa del *Añapëkë*, que es hembra y tiene el ojo tuerto. Es ella la que informa a otros espíritus para que no ataquen a los humanos debido a la experiencia que ella ha vivido. Existen seres espirituales que están allí de forma permanente, es una gran casa del mundo acuático. La bocana de *Emuña* es bastante profunda. Es también un camino alternativo usado por los abuelos, era una vía opcional para no ser visto por otras personas y conducía hasta Zábalo; se usaba en tiempos de grandes inundaciones.

Ñakomasira

Este sitio es recordado por los Siekopai por el encuentro histórico entre el ser humano Siekopai con el espíritu jefe del agua, el *Añapëkë*. El encuentro se concibe como un símbolo de respeto y armonía para convivir en esa zona, como un pacto con el *Añapëkë* en ese sitio de la laguna con los Siekopai para no atacar a la gente,

a los humanos en el futuro. Por ello, es el símbolo de un pacto de paz entre los seres humanos y los seres acuáticos.

Wakarajaira

Es el sitio tradicional en el que habitaron los Siekopai antes de 1941, cuando fueron desplazados por el conflicto armado entre los Estados de Ecuador y Perú. Luego, allí se hicieron algunos destacamentos militares, como el Patria. Actualmente sirve como campamento cuando realizan los viajes para recolección de materia prima, ceremonias y demás actividades culturales.

Se concibe al sitio como un espejo de agua de gran intensidad. En él se pueden identificar cuatro sitios. A la entrada de *Wakarajaira* donde vivieron los abuelos, como punto de encuentro de varios pueblos, un encuentro temporal de la gente que llegaba desde el Putumayo, hasta *Neajaira*, se cruzaba a *Wakarajaira* y estacionaban temporalmente para luego trasladarse hasta el sector de *Emuña* donde había un punto de toma de yajé. Es un punto cercano para todos quienes habitaban en distintas zonas de Angusilla.

Otros lugares de importancia cultural

Existen otros lugares de importancia, tanto cultural, simbólica, económica, espiritual como de pervivencia, que coinciden con los relatos de varios interlocutores y son señalados literalmente a continuación:

Ñañë-Jupo. Sitio de gran importancia para los Siekopai debido a que es considerado como el lugar de su origen, de creación del mundo por el dios Ñañë Paina.

Yagéwěña. Existen varios sitios en los que los Siekopai desarrollaron las bebidas del yajé. En la actualidad se constituyen en los principales lugares para reencontrarse con los espíritus de los antiguos Siekopai que permitiría revitalizar la sabiduría del yajé.

Pëkëya. Es el lugar que alberga las diferentes especies de animales y es el único camino fluvial que permitió la navegación y la confluencia de diversos pueblos vecinos convocados por las tomas del yajé.

Pëkëya Sarahua (La bocana del río Lagarto). Es el sitio de una comunidad de la Nación Siekopai en los años previos a la guerra de 1941. La señora Joaquina Payaguaje relató que hay muchos huesos de sus ancestros Siekopai enterrados allí, incluso los de sus propios padres. Hoy, en este sitio se encuentra el destacamento

militar peruano Clavero. Se cuenta también que en la época previa a la guerra la bocana estaba unos cientos de metros más abajo de lo que está en nuestros días, debido a un cambio de trayecto de la confluencia de los ríos Lagarto y Aguarico.

Ma noka tsa'sa. Este es el punto donde uno de los caminos ancestrales de los Siekopai, conectaba a la gente desde las comunidades alejadas en el río Putumayo con las comunidades Siekopai en la ribera del río Aguarico y el río Cuyabeno.

Onoka tē'tēpa (La orilla de la laguna Redonda Cocha). En los años previos a 1941, en esa orilla hubo un asentamiento Siekopai que incluía una casa ceremonial de yajé. Sobre este sitio se relató una historia muy importante de los Siekopai que trata de la resurrección de un shaman quien fue enterrado y se levantó después de unos días, cruzó al otro lado (hacia Ecuador) para ver a sus parientes que vivían en la orilla de la laguna *Pë'ë Jaira* o 'Lagartococha'.

Pë'ë Jaira (Lagartococha). Es el sitio de un pueblo llamado Antigua Siekopai es un lugar en el cual, en años recientes, se han encontrado utensilios de cerámica propia Siekopai lo que confirma el sitio del pueblo Antigua.

Mañoco Daripë (Puerto Estrella). En el lado peruano, el pueblo actual de los Siekopai Puerto Estrella, fue resituado en el año 2003. Hoy cuenta con la presencia de siete familias Siekopai y sirve como principal punto de encuentros entre los Siekopai de Perú y Ecuador.

Dòro jaira (Laguna de Canastas). Esta laguna servía antiguamente (y aún lo hace) como un lugar de recolección de materia prima, como lianas para la elaboración de canastas y cernidores, así como otras herramientas y objetos de la cultura Siekopai.

Wi'ya Jaira (Laguna Aguas Negras). Entre toda la región de lagunas del río Lagarto, en Aguas Negras existió el pueblo más grande de los Siekopai. Además, fue el sitio de nacimiento de don Cesario Piaguaje, quien dio testimonio sobre la sociedad Siekopai de antes de la guerra en 1941. Desde este lugar partían caminos ancestrales que conectaban con las comunidades en la región del río Putumayo. En este sitio histórico se encuentra hoy un destacamento militar peruano llamado Aguas Negras.

Pò'okoya (Aguas Blancas). Allí se estableció una comunidad Siekopai en el año 2003. Durante su construcción se encontraron varios utensilios antiguos que corresponden a la cultura Siekopai: un cuchillo de piedra para raspar yocó (una liana estimulante) y otras cerámicas. Lamentablemente, en el año 2007 todos los techos de lámina de zinc fueron sustraídos por los militares peruanos que pertenecen al destacamento Aguas Negras, y luego, el pueblo fue abandonado por los Siekopai.

Etnobiología Siekopai

Durante varios años de investigación etnobotánica en el territorio, Carlos Cerón (Cerón et al. 2011; 2012) registró los usos de las plantas nativas por parte de las nacionalidades Siekopai y kichwa. Esa investigación de larga data arroja los siguientes hallazgos:

Los resultados obtenidos sobre la flora y etnobotánica de los Secoyas se muestra como la de las más ricas en el Ecuador y posiblemente a nivel de nuestro continente. Las más de 1.000 especies útiles registradas constituyen el 25% de la flora amazónica ecuatoriana y un 20% de la flora útil a nivel del Ecuador [...] El trabajo de campo se realizó dentro del territorio Secoya, en cinco localidades dentro de la provincia de Sucumbíos: la comunidad El Copal de Lagarto Cocha (coordenadas 00°23.31'S-78°25.44'W, altitud 210 m), comunidad San Pablo de Cantesiayá: a) Alrededores del poblado (00°16.37'S-76°25.25'W, altitud 300 m), b) Orilla del río Shushufindi (00°17.15'S- 76°26.58'W, 250 m), c). Sector Loma Agua Negra (00°24.41'S-76°23.51'W, 350 m), y la comunidad de Sehuaya (00°17.50'S- 76°16.34'W, 250 m) (Cerón et al. 2011, 14).

Por un lado, el uso de las plantas por parte de los Siekopai denota un mayor conocimiento de la biodiversidad asociada al conocimiento tradicional, que no es fortuito, sino el producto de la transmisión y construcción epistémica entre múltiples generaciones, como lo señala Caldas (2004). Así mismo, este se forjó en un territorio determinado, pues está construido en función del conocimiento y reconocimiento del espacio, así como de los símbolos y significados que el mismo arroja a la cultura.

Importancia de la etnobotánica en su relación con la espiritualidad Siekopai

Miguel Payaguaje, nieto de Fernando Payaguaje, guarda el conocimiento del *yajé* y lo comparte con la actual generación de la Nacionalidad Siekopai. Aunque tiene su domicilio en la comunidad de San Pablo, su práctica espiritual depende de varias especies de plantas y material de origen vegetal que se encuentran únicamente en el sector de *Pë'këya*.

Vital para mantener la casa ceremonial libre de mala energía, tiene que limpiar la casa, y los bebedores, con la esencia de un árbol que se llama sojo (*hymenaea oblongifolia*). Sojo es una especie de árbol de madera bien dura, y la resina se encuentra cristalizada

en la base del árbol y es similar al copal. Pero para prepararlo de manera propia, se mezcla el sojo con la resina lechosa del árbol de wansoka (*couma macrocarpa*). Las dos especies también producen frutos preferidos por los niños, y además para los guacamayos y monos. Esos árboles no se encuentran en el bosque aquí donde vivimos ahora en San Pablo. Desde que fuimos desalojados del sector de Lagarto siempre hemos viajado para traer este incienso para la toma de yajé. Mi abuelo Fernando, un poderoso shaman, hizo lo mismo, y mi papá Delfín Payaguaje lo mismo, y ahora yo mantengo la tradición. No hay ningún reemplazo adecuado de este material, y solo se encuentra ahí en Lagarto. Además, en la *tierra firme* que bordea las lagunas hay una planta muy importante para la purificación del cuerpo. La planta que llamamos “ëko” es muy sagrada, la preparamos para provocar una vomitiva que limpia el estómago, pero también la mente y todo el cuerpo. Así se puede lograr tener visiones más intensas y significativas. En la laguna de Wakarajaira abunda esta planta. Creo que por eso mis ancestros siempre habían mantenido una casa ceremonial en esta laguna. Era justamente donde el ejército ecuatoriano había construido un destacamento (Miguel Payaguaje, entrevista, 2020).

Importancia de la etnobotánica en su relación con la nutrición Siekopai

Para Erodia Payaguaje, las colinas o *tierra firme* de Pë'këya también son una importante fuente de ungurahua, una palma que tiene un fruto con alto contenido de aceite y de gran valor nutricional. La señora Erodia Payaguaje¹³ comenta la siguiente:

Los frutos de *koosa* (ungurahua) se encuentran en altas cantidades en Pë'këya. Aquí, lo que es San Pablo, casi no hay por falta de tierras altas. Con este fruto hacemos una bebida como la leche, es una de las bebidas más importante para el buen crecimiento de los niños. También, si una madre no tiene suficiente leche, o de pronto un bebe es huérfano, dependemos en esta palma para su sobrevivencia. Allá en Lagartococha hay alta cantidad de este fruto, y por eso yo viajo allá varias veces durante el año para cosechar las frutas (Erodia Payaguaje, entrevista, 2020).

El abuelo Cesario Piaguaje sostiene que la riqueza de peces que se encuentra en la zona de Pë'këya está en su variedad, estos peces permiten brindar condiciones nutricionales óptimas a la población, de forma particular se refiere a la alimentación con peces por parte de los tomadores de yajé:

Para ser tomador de *yajé*, uno no se puede comer cualquier cosa, la dieta es muy estricta. Los jóvenes deberían alimentarse con peces del río, pero no cualquier pescado

13 Detenta un conocimiento amplio sobre el territorio, el uso de los recursos de la naturaleza que se encuentran sólo en Lagartococha y la memoria cultural asociada a la zona.

tampoco. Hay especies, como la *buntiya* y *pacu* que se alimentan de frutos y flores. Esos peces son limpios, y propia para comer durante la dieta de *yajé*. En *Pëkëya* hay una abundancia de estas especies. Por eso, este territorio es importante, porque hemos realizado rituales de *yajé* y los jóvenes han realizado su etapa de aprendizaje en esta zona (Cesar Piaguaje, entrevista, 2020).

Importancia de la etnobotánica en su relación con la arquitectura Siekopai

La casa tradicional de los Siekopai es la maloca. En una entrevista con Delfín Payaguaje –uno de los últimos Siekopai que aún mantiene el conocimiento técnico para la construcción tradicional– relata la razón por la que ya casi no hay este tipo de casa tradicional en el territorio actual en San Pablo. Especialmente, las especies de árboles y material para el techo simplemente no se encuentran en el territorio actualmente adjudicado a los Siekopai en Ecuador.

En *Pëkëya*, en las lomas, hay diferentes tipos de *Wankëneo* (Lauraceae, *Aniba* sp) que son propias para los pilares de la *Tuikëwëe* (maloca). Esos árboles son resistentes y aguantan muchos años. De allí van armando los palos largos y los palos para el techo. Los mejores árboles son especies de *Játi* (*Annonaceae*) *Nea jati*, y *Ká'ampo*. Son árboles bien rectos y fáciles de pelar, resistente a los insectos, ideal para la maloca. Para el techo, hay que coleccionar hojas de *Pu'i*, una especie de palma así bajita nomás. En Lagarto hay una abundancia de todas esas especies para construir casa propia. En cambio, por aquí, donde estamos actualmente, son muy escaso. Aquí es principalmente bosque de várzea, y los árboles son más suaves, no resistentes a los insectos. Los largueros con *Játi* y *Ká'ampo* casi no hay aquí. Y las hojas del techo, el *Pu'i*, aquí no hay nada. Solamente aquí hay *Pa'pa*, pero eso no sirve para hacer casa redonda porque no se puede tejer las hojas bien. Por eso ahora hacemos casas como los kichwa, con postes de pambil y hojas de palma grande (Delfín Payaguaje, entrevista, 2020).

En este contexto el vasto conocimiento de la biodiversidad no solo refleja el uso del territorio sino las prácticas propias para la conservación del mismo, pues el conocimiento existente refiere a una práctica cotidiana de interacción con la biodiversidad, por ser parte del entorno que se encuentra en los relatos, mitos y memorias Siekopai.

Principales elementos de la sentencia a favor de la Nacionalidad Siekopai

El fallo de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos resolvió a finales de 2023 (Función Judicial 2023) que se vulneraron los derechos colectivos de la Nacionalidad Siekopai por lo que existe la obligatoriedad de reparar integralmente dichas vulneraciones para restituir los derechos arrebatados a lo largo del tiempo.

Para la reparación integral, se dispone lo siguiente al Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica:

- a. Restituya, formalice y entregue el título de propiedad del territorio ancestral Pë'këya a la Nacionalidad Siekopai sobre el área de 42.360 hectáreas dentro de la Reserva de Producción Faunística de Cuyabeno, de forma efectiva, considerando las particularidades de la Nación Siekopai que se encuentra en riesgo de exterminio físico y cultural debido a la reducción demográfica y la reducción territorial la que ha sido sometida. La restitución debe hacerse de forma inmediata.
- b. La entrega de título de propiedad se lo haga en una ceremonia pública en el territorio ancestral Pë'këya en la que el la cartera de Estado pida disculpas públicas a la Nacionalidad Siekopai por los actos de desplazamiento forzado sufrido, y por el despojo territorial del que ha sido víctima, por la entrega inconsulta de su territorio ancestral a terceros y por la exacerbación de conflictos interétnicos. Dichas disculpas deben pedirse a las autoridades tradicionales, abuelos y abuelas de la comunidad, a las familias de los mayores que han fallecido en ese sufrimiento y a los niños, niñas y adolescentes que han visto limitado su derecho a la relación con su territorio ancestral para la transmisión efectiva de las formas culturales propias de vida.
- c. Se debe dejar sin efecto el actual convenio de cooperación entre el Ministerio del Ambiente y el Centro Kichwa Zancudo Cocha para la conservación, gestión y manejo del territorio en la Reserva de Producción Faunística de Cuyabeno.
- d. Delimitar el territorio restituido junto con las autoridades de la Nacionalidad Siekopai.

Conclusión

El derecho al territorio colectivo es integral porque implica la garantía de otros derechos y libertades que le son conexos: el uso y disfrute de los bienes naturales y el gobierno del territorio colectivo según sus tradiciones. Por ello es que existe una conexión entre el territorio y el derecho a la integridad e identidad cultural. La limitación al uso del territorio ancestral –el mismo que la literatura y los relatos lo identifican como tal desde los primeros registros en el siglo XVII por parte de los misioneros jesuitas y franciscanos y otros actores hasta nuestro tiempo– pone en riesgo la pervivencia cultural y simbólica de la nación Siekopai, condenándola a su extinción.

La nación Siekopai ha tenido sucesivos hechos que han forzado los desplazamientos y el rompimiento de lazos familiares, el abandono de rutas tradicionales y el debilitamiento de los conocimientos ancestrales, los cuales existen en función de las cargas simbólicas y culturales en los lugares donde habitan. En el caso de esta población originaria, como en muchas otras, la memoria cultural es transmitida desde la vivencia de las experiencias culturales en los lugares donde se originan los relatos. A lo largo de la historia, los Siekopai han sido despojados de Lagartococha, no obstante, han mantenido esa conexión con el territorio.

El conocimiento tradicional ambiental implícitamente tiene un componente de conservación etnobiológico, lo que se identifica en los estudios de Carlos Cerón al seleccionar los usos de la biodiversidad (Cerón et al. 2011; 2012). Es claro que la asociación del conocimiento tradicional, la cultura y la naturaleza permite un uso adecuado, sustentable y culturalmente pertinente de los recursos, a diferencia de aquellos usos que carecen de un componente simbólico que viabilice la conservación.

Hasta la fecha, no ha sido cumplida la sentencia que es de vital importancia para los Siekopai. Se mantiene firme la vulneración a los derechos colectivos de la nacionalidad, por lo que su pervivencia está en riesgo inminente.

Bibliografía

- Alvarado, Armando. 2011. *Saberes Ancestrales de Sucumbíos*. Nueva Loja: Ministerio Coordinador de Patrimonio.
- Cabodevilla, Miguel Ángel, Alfredo Payaguaje, Marcelino Lucitante y Jorge Lucitante. 1994. *El Bebedor del Yajé, Fernando Payaguaje*. Shushufindi-Río Aguarico: CICA-ME/Vicariato Apostólico del Aguarico.

- Casanova Velásquez, Jorge. 2005. "Parentesco, mito y territorio entre los aido pai (secoya) de la Amazonía peruana". *Investigaciones sociales*, 9 (15): 15-28. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. <https://n9.cl/ztx7ai>.
- Cerón, Carlos, Carmita Reyes, Pablo Yépez, et al. 2011. "Mil y más plantas de la Amazonia ecuatoriana utilizadas por los Secoyas". En *Cinchonia*. 11 (1): 13-205. Quito: Herbario "Alfredo Pardes" QAP/UCE.
- Cerón, Carlos, Carmita Reyes, Edison Jiménez y Danilo Simba. 2012. "Plantas útiles de los Kichwa, centro norte de la Amazonia ecuatoriana". En *Cinchonia*. 12 (1). Pág. 22-202. Quito: Herbario "Alfredo Pardes" QAP/UCE.
- Comerci, María Eugenia. 2012. "Espacios y tiempos mediados por la memoria. La toponimia en el oeste de La Pampa en el siglo XX". *Corpus. Archivos virtuales de la alteridad americana*, 2 (2). <https://n9.cl/6xb8q>.
- Función Judicial. 2023. Sentencia de apelación en segunda instancia Acción de Protección Nacionalidad Siekopai, territorio ancestral Pë'këya. Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos. N° de proceso: 21332202200699.
- Vickers, William T. 1989. *Los Sionas y los Secoyas. Su adaptación al ambiente amazónico*. Quito: Abya Yala.
- Vicariato Apostólico de Aguarico. 1989. *Memorias de frontera: Misioneros en el río Aguarico (1954-1984)*. Quito: CICAME.

ÍCONOS 78

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

vol. XXXVIII (1er. cuatrimestre)
N.º 78
enero-abril 2024
Cuatrimestral

DOSSIER

**Presentación del dossier
Sistemas electorales subnacionales
en América Latina**

Tomás Dosek, Antonio Cardarelo y
Flavia Freidenberg

**No tan distintos: reformas y tensiones multinivel
en la selección de candidaturas subnacionales
en Argentina y Brasil**

Jayane dos Santos Maia y Jimena Pesquero-Bordón

**Pueblo chico, alcalde grande. Abstencionismo
en las elecciones municipales de Uruguay, 2010-2020**

Daniel Buquet, Antonio Cardarelo y
Nicolás Schmidt

**Paridad y alternancia en las elecciones subnacionales:
desafíos ante la participación política de las mujeres
en Perú**

Juan Manuel Ponte

**Voto inmigrante en la provincia de Buenos Aires: la
política subnacional de empadronamiento bajo la lupa**

Ana Paula Penchaszadeh y Julieta Nicolao

**De la reforma electoral plurinacional a la democracia
intercultural en Bolivia: el caso del pueblo mosetén**

Augusto Díaz-Villanueva

TEMAS

¿Hacia una "nueva" cuestión campesina en Argentina?
Julia L. Colla y Sebastián Valverde

**Neoliberalismo autoritario, élites económicas
y reforma educativa en México, 2013**
Jesús Bojórquez-Luque

TEMAS

**Estado, turismo y covid-19 en Argentina: implicaciones
de las políticas durante la pandemia**

Erica Schenkel

**Feminismos antiespecistas en Ecuador y Colombia:
prácticas queer y veganismos decoloniales**

Juan José Ponce-León

**El excedente de fuerza de trabajo en Argentina:
un análisis desde la economía feminista**

Virginia Noemí Alonso y Corina Rodríguez-Enríquez

Número anterior:

**ÍCONOS 77: Elites económicas y poder político
en América Latina**

Número siguiente:

**ÍCONOS 79: Alimentación y gentrificación: aproximaciones
desde Latinoamérica**

Íconos. Revista de Ciencias Sociales está incluida en los siguientes índices científicos: Academic Search Premier; Directory of Publishing Opportunities (CABELL'S); Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales (CLASE); DIALNET; Directory of Open Access Journal (DOAJ); Emerging Source Citation Index (ESCI) Web of Science; ERIHPLUS; FLACSO Andes; Fuente Académica Plus; Hispanic American Periodical Index (HAPI); ICI Journals Master list, Copernicus; International Bibliography of the Social Science (IBSS); Informe Académico Thompson Gale; International Institute of Organized Research (I2OR); LatAm-Studies; LATINDEX catálogo; MIAR; Political Science Complete; REDALYC; REDIB; SciELO Ecuador; Sociological Abstracts; SCOPUS; Social Science Journals, Sociology Collection; Ulrich's Periodical Directory; Worldwide Political Science Abstracts (WPSA).

Página web: www.revistaiconos.ec

Correo electrónico: revistaiconos@flacso.edu.ec



FLACSO
ECUADOR

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador

Información y colaboraciones: revistaiconos@flacso.edu.ec

Revista Íconos: www.revistaiconos.ec

¿Por qué debe cumplirse la consulta popular sobre el Yasuní-ITT? Una estrategia para superar la crisis*

Carlos Larrea**

Resumen

El Ecuador enfrenta el próximo agotamiento de sus reservas de petróleo, que ha generado una profunda crisis económica, social y política. Las estrategias para prolongar el modelo extractivista prevaleciente en el último medio siglo han resultado fútiles y carecen de viabilidad.

El país se encuentra frente a una alternativa histórica, en donde es imperativa la necesidad de definir y fortalecer una estrategia consistente de diversificación hacia una economía más sustentable y equitativa, basada en el turismo de naturaleza, la agroecología y la bioeconomía; con la intención de evitar una crisis prolongada que puede convertirlo en un Estado fallido.

Preámbulo

El Ecuador enfrenta la crisis estructural más profunda desde 1999, que se ha ido agravando desde la pronunciada caída de los precios del petróleo en 2014. Sus efectos se evidencian en las dimensiones económica, social, política y ambiental. El ingreso por habitante ha declinado considerablemente, en 2022 fue un 10% inferior al de 2014 (World Bank 2024), en 2023 su crecimiento fue del 1,6% y para 2024 se prevé un crecimiento nulo (BCE 2024). La capacidad adquisitiva de las exportaciones ha caído en proporciones aún mayores, y la diversificación de los productos de exportación es insuficiente, ya que el país continúa dependiendo de menos de 10 productos primarios básicos. En la dimensión social, un tercio de la población está afectado por la pobreza, y el subempleo afecta a casi la mitad de la fuerza laboral (Larrea et al. 2024). Además, la institucionalidad democrática del país está declinando, y tanto la corrupción

* En este artículo presentamos una versión resumida de una investigación más amplia que se encuentra en el Repositorio Institucional del Organismo Académico de la Comunidad Andina, Universidad Andina Simón Bolívar, de autoría de Carlos Larrea (2024), bajo el mismo título. Para su acceso revisar: <https://n9.cl/uahfp6>.

** Doctor en Economía Política, York University, Toronto; Posdoctorado en Salud y Desarrollo, Harvard University y Organización Panamericana de la Salud, Boston. Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar.

como la violencia vinculada al narcotráfico han debilitado al país, generando el riesgo de convertirlo en un estado fallido.

Las manifestaciones recientes de la profunda crisis nacional, como la declaración de conflicto armado interno en 2024; un déficit fiscal de al menos 5.700 millones de dólares; y una deuda externa creciente de 47.500 millones de dólares, acompañada de un riesgo país que excluye la posibilidad de mayor endeudamiento, salvo con organismos multilaterales, han conducido a la búsqueda de soluciones inmediatas a los problemas más urgentes, principalmente fiscales. Entre otras medidas, se han elevado el IVA y otros impuestos, y se ha sugerido una moratoria al cumplimiento de la consulta popular de 2023, en la que el 59% de los ecuatorianos decidieron cerrar el campo ITT en el Parque Nacional Yasuní en el término de un año.

Este análisis evalúa las medidas adoptadas y sugeridas desde una perspectiva estructural de larga duración. El principal factor subyacente de la crisis es el progresivo agotamiento de las reservas petroleras del país, que marcará en pocos años el fin del período petrolero. Como resultado, las exportaciones de petróleo, medidas en barriles diarios, han caído ya en un 22,6% desde 2014, y el abultado crecimiento de las importaciones de derivados amenaza con superar los ingresos por exportación de crudo. Los elevados subsidios a la gasolina, el diésel y el gas profundizan el déficit fiscal, no aportan para el desarrollo social y son insostenibles en el futuro.

Introducción

El Ecuador se convirtió en un país petrolero en 1972, y desde entonces los hidrocarburos han representado el eje estructurador de la economía nacional. Aunque se esperaba que el petróleo permita al país convertirse en una sociedad próspera, equitativa y diversificada, al cabo de cincuenta y dos años de extracción petrolera la realidad nacional es muy distinta. No solamente que un tercio de la población está afectado por la pobreza y el subempleo afecta a casi la mitad de la fuerza laboral (Larrea et al. 2024), sino que la economía apenas se ha diversificado y sigue dependiendo de menos de una decena de productos primarios. Además, la institucionalidad democrática está declinando, y tanto la corrupción como la violencia vinculada al narcotráfico han debilitado al país, generando el riesgo de convertirlo en un Estado fallido.

Las manifestaciones recientes de la profunda crisis nacional, como la declaración de conflicto armado interno,¹ un déficit fiscal de al menos 5.700 millones de

¹ Presidencia de la República del Ecuador. Decreto Ejecutivo 111 del 9 de enero de 2024.

dólares y una deuda externa creciente de 47.500 millones de dólares, acompañada de un riesgo país que excluye la posibilidad de mayor endeudamiento –salvo con el FMI u otros organismos multilaterales– nos pueden llevar a pensar en reforzar los ingresos fiscales como la principal vía de emergencia para superar los problemas nacionales, incluyendo la moratoria del mandato popular para cerrar el campo ITT. Sin embargo, las raíces de la crisis nacional son más antiguas y profundas, y las estrategias para superarlas exigen cambios estructurales de larga duración, en los que las políticas fiscales deben inscribirse para ser efectivas.

La crisis actual es una manifestación aguda de dos procesos estructurales que ha mantenido el país por largo tiempo. El primero de ellos es la dependencia del petróleo como principal producto de exportación y fuente de una significativa proporción de los ingresos fiscales. Está ampliamente demostrado que la mayor parte de los países petroleros en desarrollo quedan atrapados en una estructura que desfavorece la diversificación productiva, conduce a un crecimiento lento e inestable, genera escasas oportunidades de empleo y favorece regímenes afectados por el autoritarismo y la corrupción (Thorp et al. 2014; Ross 2013). El caso más claro en América Latina es Venezuela, pero son numerosos los ejemplos de países petroleros con Estados fallidos, como Libia, o regímenes autoritarios como Irán, Irak y Arabia Saudita. El Ecuador actual, caracterizado por un crecimiento débil e inestable, una economía vulnerable y mínimamente diversificada, una sociedad inequitativa y una democracia en crisis, es el resultado de más de medio siglo de dependencia del petróleo, y su estructura difícilmente cambiará aumentando la extracción petrolera.

El segundo problema que ha agravado profundamente el panorama nacional es la tendencia gradual, pero sostenida, al próximo agotamiento de las reservas petroleras del país. En este artículo se analiza en detalle esta tendencia y la necesidad urgente de una efectiva política de transición hacia una sociedad más igualitaria y sustentable.

La declinación de la actividad petrolera en el Ecuador

Los volúmenes, tanto de la extracción petrolera como de la exportación de crudo, tienen una tendencia sostenida a la caída, en particular desde 2020. Las exportaciones físicas de petróleo han declinado en 15% entre 2019-2020 y 2023, principalmente como resultado de una tendencia al progresivo agotamiento de la mayor parte de los campos. De acuerdo con varias fuentes, como British Petroleum y el mismo Estado ecuatoriano, las reservas probadas remanentes de petróleo son

de 1.370 millones de barriles (Ministerio de Energía y Minas 2021). Esta cifra equivale a ocho años adicionales, al ritmo de extracción actual (Tabla 1).

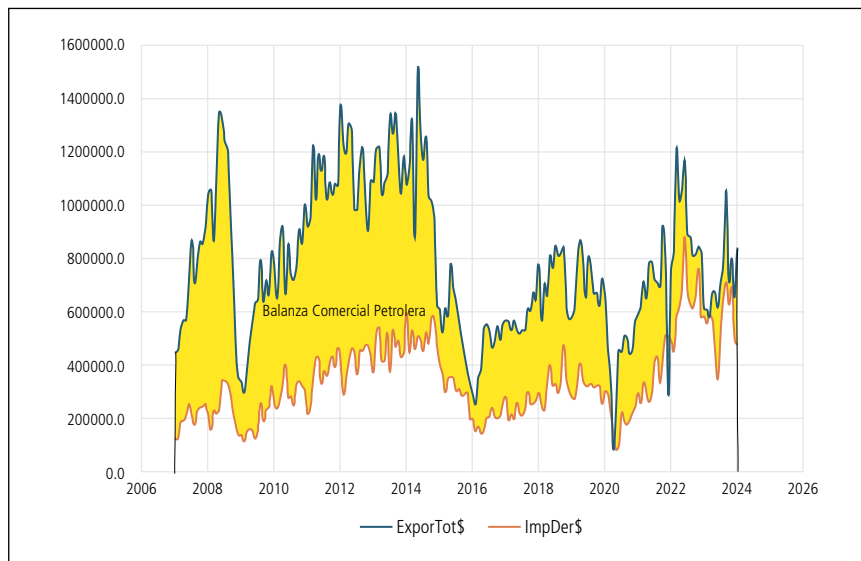
Aunque la extracción petrolera en Ecuador se prolongará en el tiempo más allá de 2028, debido a la probable integración de nuevas reservas y a la caída progresiva en los volúmenes, el país dejará de ser un exportador neto de petróleo en aproximadamente cinco años, como lo afirman estudios especializados (Espinoza et al. 2019) y lo confirman los datos recientes (Gráfico 1).

Tabla 1. Reservas remanentes de petróleo en el Ecuador

Año	Probadas	Probables	Posibles	Totales
2017	1703,8	286,6	704,8	2695,2
2018	1632,3	313,8	749,1	2695,2
2019	1302,5	276,3	660,2	2239,1
2020	1337,8	279,6	640,0	2257,4
2021	1370,1	291,5	399,7	2061,3

Fuentes: Subsecretaría de Hidrocarburos (2017); Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables (2018; 2019; 2020; 2021).

Gráfico 1. Exportaciones totales de petróleo e importaciones de derivados: 2007-2024 (miles de US\$)



Fuente: Banco Central del Ecuador (2024b).

Para apreciar la declinación de la actividad petrolera en Ecuador, a partir de datos detallados y como resultado del progresivo agotamiento de la mayor parte de los campos, se han tomado cifras mensuales de extracción, exportaciones totales (incluyendo derivados), importaciones de derivados (gasolina, diésel y gas) y exportaciones netas (diferencias entre exportaciones e importaciones) entre 2007 e inicios de 2024. Se miden todas estas variables en barriles por día, tomando como fuente el Banco Central del Ecuador (2024a). La medición de los volúmenes físicos evita la distorsión producida por los precios, que han sido muy inestables.

Se han calculado, mediante regresiones exponenciales articuladas con corrección por autocorrelación de primer orden, las tasas anuales de crecimiento entre 2007 y 2024, diferenciando cuatro subperíodos. Los resultados se presentan en la Tabla 2.²

Tabla 2. Tasas anuales de crecimiento de la actividad petrolera en Ecuador: 2007-2024

Intervalo	Extracción	Exportación	Importación	Exportación neta
2007-2009	-2.8	-3.5	9.2	-7.8
2010-2014	2.9	3.7	7.2	2.1
2015-2019	-1.1	-0.4	-0.8	-0.3
2020-2024	-2.9	-5.4	6.8	-12.8

Fuente: Banco Central del Ecuador (2024a).

La extracción y las exportaciones muestran una tendencia descendente, con excepción del intervalo 2010-2014, en el cual prevalecieron precios muy altos y la actividad petrolera se recuperó. Desde 2015, sin embargo, se encuentra una sostenida declinación, que se profundiza a partir de 2020. Como resultado, las exportaciones han caído entre 2015 y enero de 2024 en un 22,6%, de acuerdo con las tendencias. En términos concretos, mientras en noviembre de 2014 el país alcanzó un máximo temporal de exportaciones con 511.000 barriles por día, el promedio en 2023 bajó a 344.600, con una caída del 33%, equivalente a un tercio del total.

La información sobre la extracción por campos de Petroecuador (antes también Petroamazonas) muestra numerosos campos importantes con tendencia

² Revisar en Larrea (2024) versión digital los gráficos del 2 al 5, en los cuales se puede observar los cambios particulares de cada variable.

declinante, principalmente Indillana (bloque 15), Edén-Yuturi y Libertador, y también campos menores como Palo Azul y Oso-Yuralpa. En todos los casos la extracción cae aproximadamente a la mitad entre 2010 y 2021. En los bloques 16 y 67, administrados por Repsol hasta su salida del país, la extracción cayó de 67.000 barriles diarios en 2007 a 15.000 en 2021. Existen también campos que guardan las mayores reservas remanentes de crudo de calidad, cuya extracción no ha declinado, principalmente Sacha y Auca, que fueron originalmente explotados por Texaco.

La declinación de la extracción petrolera tiene un efecto adicional grave: el acelerado crecimiento de las importaciones de derivados, como resultado de la limitada capacidad nacional de refinación petrolera, tanto por volúmenes como por calidad, y de los elevados subsidios al consumo de derivados que han prevalecido durante el período petrolero.

Las refinerías de Esmeraldas, Shushufindi y Libertad recibieron un promedio de 150.000 barriles diarios para consumo interno entre 2007 y 2023. Su capacidad de refinación total es de 175.000 barriles diarios, con 110.000 barriles en Esmeraldas, 45.000 en La Libertad y 20.000 en Shushufindi. El consumo interno de derivados (gasolina, diésel y gas natural) ha superado ampliamente esta capacidad y mantiene un crecimiento acelerado, con una tasa media anual de 3,2% entre 2007 y 2024. En 2023 su valor alcanzó 299.000 barriles, diarios provenientes mayoritariamente de importaciones (BCE 2024a).³

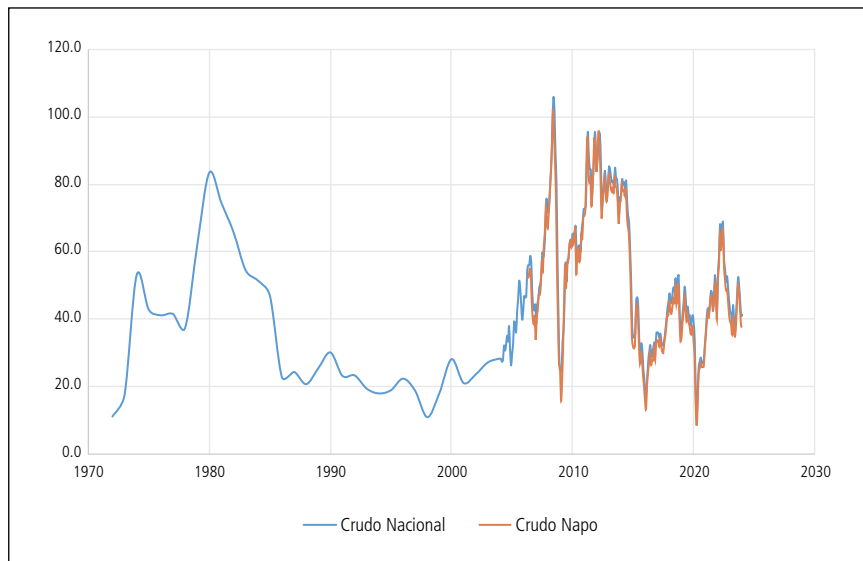
Las refinerías ecuatorianas tienen una tecnología obsoleta y producen derivados altamente contaminantes, que no satisfacen las actuales regulaciones ambientales europeas. Apenas el 56% de los derivados producidos en Ecuador entre 2007 y 2024 fueron gasolinas, diésel y gas, y el resto correspondió a derivados pesados (fuel oil y bunker) que se exportaron a precios bajos. La construcción de una unidad de alta conversión en Esmeraldas, con un costo estimado por el Estado de 2.700 millones de dólares, permitiría procesar los residuos pesados y aumentar en aproximadamente el 50% la nacional de gasolina, diésel y gas, mejorando además la calidad de los combustibles en cumplimiento de las regulaciones europeas y limpiando el aire en las ciudades. Varios gobiernos se han planteado esta alternativa, incluyendo el actual, pero todavía no se ha concretado.

³ En la versión digital (Larrea, 2024), revisar el gráfico 6, en el que se puede observar el consumo interno e importación de derivados (miles de barriles diarios).

La crisis petrolera y fiscal en el Ecuador

El país enfrenta una crisis externa desde 2014, cuando cayeron drásticamente los precios del petróleo, dando fin a una década de precios altos (Gráfico 2). En un contexto estructural de precios bajos e inestables, volúmenes declinantes e importaciones crecientes de derivados, se ha configurado un escenario que marca el fin del período petrolero en Ecuador.

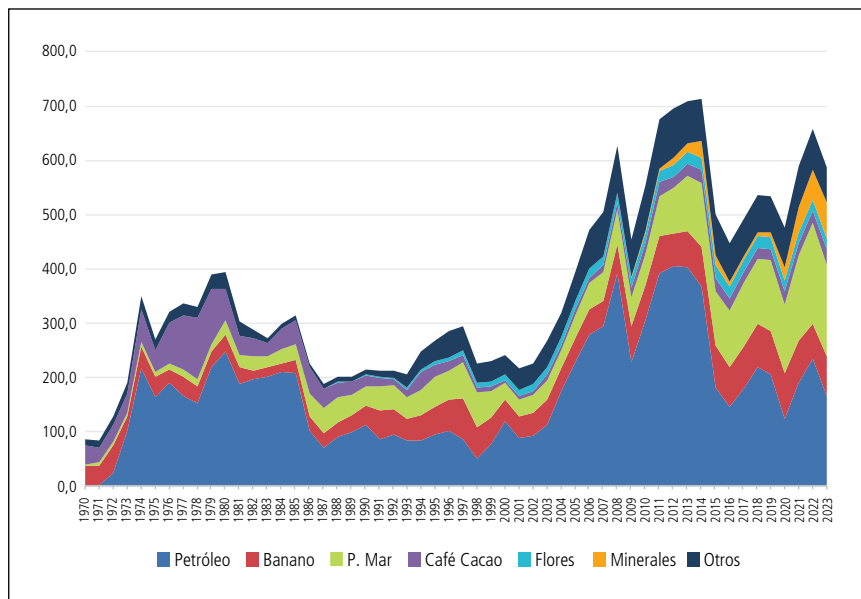
Gráfico 2. Precios reales del crudo ecuatoriano: 1972-2024 (US\$ 2005)



Fuentes: Banco Central del Ecuador (2024a). US Bureau of Labor Statistics. Elaboración Propia.

La capacidad adquisitiva por habitante de las exportaciones del Ecuador representa el poder de importación de cada persona, eliminando los efectos de cambios de precios en el comercio internacional. El Gráfico 3 contiene la evolución de este indicador a lo largo de todo el período petrolero, desagregado por los principales productos de exportación.

Gráfico 3. Capacidad adquisitiva por habitante de las exportaciones (1970-2023)



Nota: La capacidad adquisitiva se mide en dólares de 1982-83 por habitante.

Fuentes: Banco Central del Ecuador (2024a); US Bureau of Labor Statistics, INEC. Elaboración Propia.

Los países periféricos como Ecuador dependen principalmente de sus exportaciones en sus posibilidades de diversificación productiva, crecimiento y desarrollo social. El país vivió dos períodos de auge petrolero, cuando los precios fueron altamente favorables, entre 1972 y 1982, y luego entre 2004 y 2014. En los restantes intervalos ha prevalecido una capacidad adquisitiva de las exportaciones baja o declinante, que ha generado varias crisis económicas y sociales.⁴

En 2023 la capacidad de exportación por habitante fue un 17% menor a la de 2014, y en una década el país nunca recuperó el valor del último año mencionado. La caída se debe principalmente a la pronunciada pérdida en las exportaciones de petróleo, que declinaron en un 59% desde 2013. Mientras en aquel año el petróleo representó el 57% de las exportaciones, en 2023 su participación alcanzó apenas el 28%, perdiendo más de la mitad de su peso relativo.

La pérdida de la capacidad adquisitiva se ha amortiguado en buena parte por la considerable diversificación de las exportaciones no petroleras en la última

⁴ En Larrea (2024), revisar el Gráfico 9. Ingreso por habitante en el Ecuador: 1950-2027 (PPP US\$ 2017).

década. Sin embargo, este proceso ha sido insuficiente y es vulnerable a las incertidumbres del comercio internacional de productos primarios.

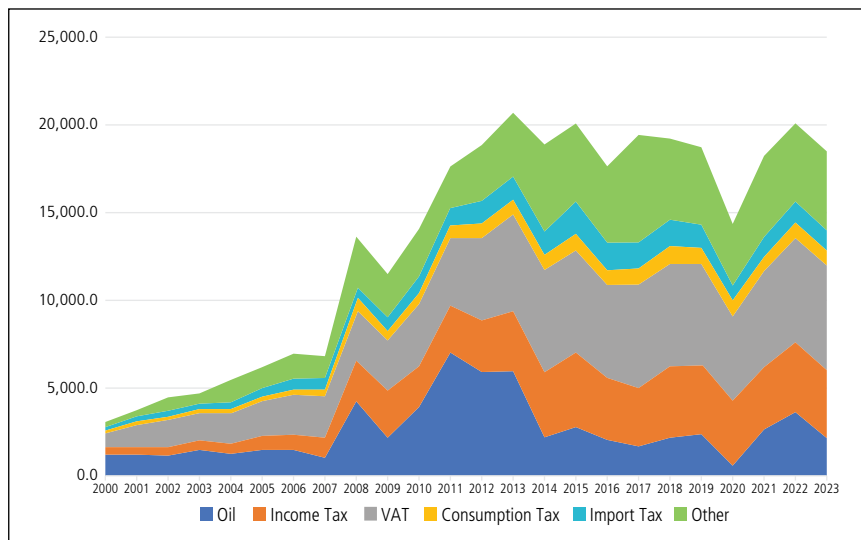
La estructura de las exportaciones ecuatorianas es mínimamente diversificada y compuesta principalmente por menos de una decena de bienes primarios, cuyos precios han mantenido una tendencia declinante secular y una fuerte inestabilidad en el corto plazo. A pesar de estas limitaciones, las exportaciones de productos del mar, principalmente camarones, han crecido espectacularmente, y productos como el banano y el cacao y sus elaborados también han tenido un buen desempeño.

En contra de la percepción dominante, la contribución de la minería metálica ha sido, en todos estos años, limitada. En 2023 estas exportaciones apenas alcanzaron al 40% de las reducidas exportaciones de petróleo, mientras los productos de mar incluso sobrepasaron a las petroleras, convirtiendo a este rubro en el primer tipo de exportaciones del país.

En todo caso, el Ecuador sigue dependiendo de un grupo reducido de exportaciones de bienes primarios: petróleo, productos de mar, banano, cacao y café y sus elaborados, flores y minerales metálicos. Es decir que apenas hay dinamismo en la diversificación económica más allá de esta base. La única excepción es el turismo receptivo, que alcanzó los 2.280 millones de dólares en 2019, y que ha sido fuertemente afectado por el Covid-19 y luego por la violencia interna. El turismo no se incluye en las estadísticas de exportaciones del Banco Central, que solo procesan bienes y no servicios.

El Gráfico 4 muestra la estructura de los ingresos del gobierno central por fuentes. Se observa que luego de su acelerada expansión durante la bonanza 2007-2013, prevalece un cuadro de estancamiento, con una leve declinación. Tanto el IVA como el impuesto a la renta han crecido, reduciendo la crisis fiscal. Sin embargo, como telón de fondo, se puede apreciar el dramático declive de los ingresos fiscales petroleros, que pierden el 70% de su valor entre 2011 y 2023, al caer desde 7.182 millones a apenas 2.179 millones. En este último año el petróleo apenas aportó con el 12% de los ingresos del gobierno central, mientras en 2011 su participación fue del 41%.

Gráfico 4. Ingresos del Gobierno central: 2000-2023 (millones de US\$)



Fuente: Banco Central del Ecuador (2024b). Elaboración Propia.

Aporte reciente del petróleo al desarrollo

El petróleo tiene una mínima generación de empleo directo, ya que es un sector intensivo en capital. Según el censo de 2022, el empleo directo de la actividad petrolera fue de apenas 21.162 personas (Tabla 3). Tampoco el petróleo ha generado enlaces productivos importantes, ya que en su mayor parte se exporta como crudo, la refinación es limitada y no se ha desarrollado la industria petroquímica.

Tabla 3. Empleo directo de la actividad petrolera en el Ecuador: 2022

Rama	Empleos	% de ocupados
Extracción de petróleo	6.089	0,09
Extracción de gas	814	0,01
Actividades de apoyo	8.686	0,13
Refinación de petróleo	5.573	0,08
Total	21.162	0,32
Población ocupada	6.566.495	100.00

Fuente: INEC (2022).

En países periféricos, el vínculo del petróleo con la economía nacional depende del enlace fiscal, que se da mediante la captación por el Estado de una parte de los excedentes petroleros y su posterior reinversión económica y social.

El Gráfico 4 muestra que este enlace se ha debilitado considerablemente en el Ecuador como resultado de la reducción de precios y volúmenes exportados en la última década. Hay que considerar que el aporte del petróleo al desarrollo depende no solamente del monto de los ingresos petroleros fiscales, sino también de la eficiencia de su empleo en actividades de desarrollo.

Según la información reciente, hay una creciente y preocupante desvinculación entre los ingresos petroleros fiscales y el desarrollo social (Tabla 5). Así, en 2022, cuando los ingresos petroleros subieron como resultado de la elevación del precio del crudo al inicio de la guerra en Ucrania, el gasto social declinó a su mínimo en los últimos once años, y el servicio de la deuda externa superó el gasto social.

La Tabla 4 demuestra que en 2022 y 2023 los subsidios a la importación de derivados del petróleo igualaron y superaron los ingresos petroleros del gobierno central. En otras palabras, el saldo para la inversión social ha desaparecido, y rubros como los subsidios a los derivados –con contenido socialmente regresivo– o el servicio de la deuda superan en los últimos años los ingresos fiscales petroleros.

Tabla 4. Ingresos petroleros del presupuesto del Estado central y subsidios a los derivados de petróleo: 2007-2023 (miles de dólares)

Año	Ingresos Petroleros del Presupuesto	Subsidios Derivados Petróleo	% Subsidios
2008	4.400,8	1.890,9	43,0
2009	2.298,2	1.085,4	47,2
2010	3.917,3	2.017,1	51,5
2011	5.971,4	2.949,9	49,4
2012	6.064,3	3.405,7	56,2
2013	6.038,9	3.666,4	60,7
2014	2.261,1	3.899,2	172,4
2015	2.842,4	1.713,1	60,3
2016	2.132,8	627,7	29,4
2017	1.754,8	1.122,6	64,0
2018	2.208,5	1.919,5	86,9

2019	2.449,5	1.232,8	50,3
2020	626,1	389,2	62,2
2021	2.733,5	1.184,6	43,3
2022	3.714,4	3.327,7	89,6
2023	1.890,5	2.246,5	118,8
Total	51.304,5	32678,3	63,7

Fuente: Banco Central del Ecuador (2024b).

El período petrolero en el Ecuador se agotará formalmente cuando el país deje de ser un exportador neto de petróleo, convirtiéndose en un importador de derivados. Este cambio está próximo a ocurrir, como lo muestra el Gráfico 1, que contiene la diferencia entre las exportaciones petroleras totales y las importaciones de derivados (balanza comercial petrolera). Mientras las exportaciones en dólares cayeron fuertemente en 2014 –siguiendo luego una tendencia errática e inestable–, las importaciones crecieron sostenidamente. La reapertura de centrales eléctricas térmicas ante la sequía reciente en la Amazonía sur ha acelerado el crecimiento de las importaciones, hasta el punto en el que éstas posiblemente igualarán a las exportaciones en dos o tres años.

Tabla 5. Gasto público en educación-salud y servicio de la deuda como porcentaje del PIB

Año	Educación	Salud	Subtotal social	Servicio deuda	Total gasto público
2006	2,6	1,2	3,8	9,1	23,0
2007	3,0	1,3	4,4	6,0	22,0
2008	4,6	2,2	6,8	5,4	30,6
2009	4,9	2,3	7,3	2,5	29,3
2010	4,8	2,3	7,1	2,4	28,7
2011	5,2	2,4	7,6	3,4	31,4
2012	3,41	1,90	5,3	2,82	25,43
2013	3,88	2,05	5,9	3,46	28,27
2014	3,58	2,12	5,7	4,85	29,31
2015	3,10	2,13	5,2	7,40	27,57
2016	3,23	2,40	5,6	8,25	29,62
2017	3,52	2,54	6,1	9,42	29,75

2018	3,35	2,49	5,8	7,69	25,23
2019	3,31	2,46	5,8	8,69	25,38
2020	3,21	2,56	5,8	6,78	24,62
2021	2,90	2,82	5,7	5,09	22,15
2022	2,81	2,47	5,3	5,86	22,01

Fuente: Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual (2006-2022).

Declinación de la extracción petrolera en el bloque ITT

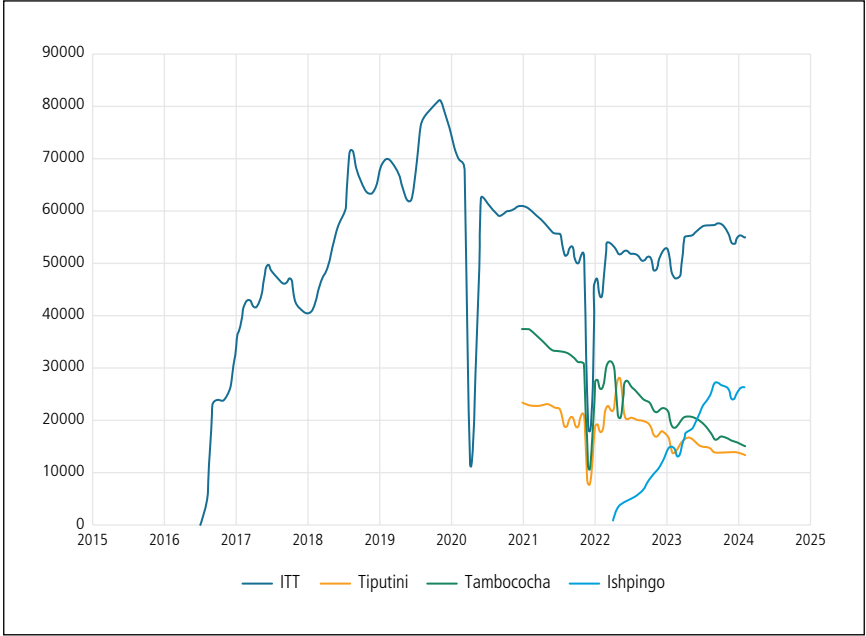
Varios analistas y algunas autoridades del gobierno han sugerido una moratoria del mandato para cerrar la extracción petrolera en el campo ITT (Ishpingo, Tambococha y Tiputini), en el Parque Nacional Yasuní, como una medida para paliar el agudo déficit fiscal. En otros estudios se ha demostrado que carece de fundamento real la cifra de aproximadamente 1.200 millones de dólares al año que frecuentemente se esgrime como un aporte petrolero al Estado por parte del bloque ITT, y que su valor objetivo puede encontrarse entre 200 y 350 millones para 2025, con una pronunciada declinación en los años siguientes. Esta cifra representa apenas el 6% del déficit, siendo inferior a otras alternativas que pueden adoptarse, sin deteriorar las instituciones democráticas por incumplimiento de una consulta popular vinculante, y evitando también los impactos adversos de la actividad petrolera en el Parque Nacional Yasuní, considerado uno de los lugares más biodiversos del planeta.

En este artículo complementamos este argumento con información que muestra que la extracción futura del campo ITT –muy posiblemente– mantendrá una tendencia declinante pronunciada, de tal forma que después de 2025 sus aportes al presupuesto nacional serán menores. Además, en un contexto de demanda mundial de petróleo declinante que se prevé para el intervalo 2025-2030 –como resultado del crecimiento de energías renovables, la electrificación del transporte y otras medidas de mitigación del cambio climático– pueden tornarse deficitarias las inversiones requeridas para este campo, de al menos 700 millones de dólares, generando pérdidas para el Estado (Larrea 2023).

El Gráfico 5 contiene la extracción petrolera en el bloque ITT desde su inicio en 2016 hasta la actualidad. Los volúmenes extraídos mantienen una tendencia declinante desde 2019, cuando alcanzaron su máximo de 81.000 barriles diarios, hasta sus valores actuales de 55.000, con una caída del 32%. La declinación se ha amortiguado con la entrada del campo Ishpingo, que contiene las mayores reser-

vas. Sin embargo, el gráfico sugiere que este último campo puede haber iniciado también una fase declinante. Además, es muy alta la densidad del crudo de al menos uno de los reservorios (8 grados API), tornando casi inviable su extracción a precios rentables.

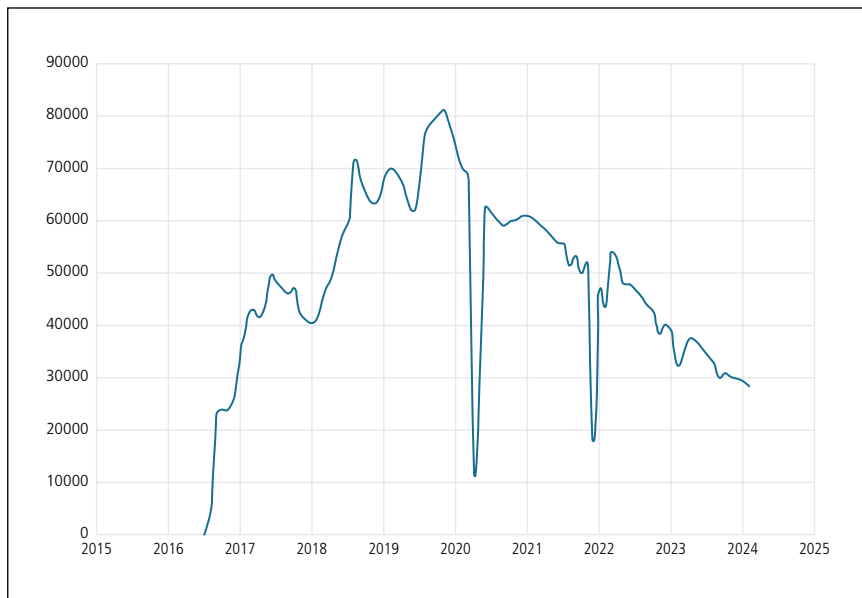
Gráfico 5. Extracción petrolera en el bloque ITT: 2016-2024 (barriles diarios)



Fuentes: Petroamazonas EP (2020), EP Petroecuador (2021 a 2024).

El Gráfico 6 representa la extracción en los campos Tiputini y Tambococha, afectados por una declinación persistente, que alcanza al 65%. Este fenómeno obedece al rápido aumento de la proporción de agua de formación (corte de agua), ocasionada por la alta viscosidad de los crudos pesados en los yacimientos. Actualmente, el campo ITT genera once barriles de agua por cada barril de petróleo, que deben reinyectarse a costos altos. De esta forma los pozos tienen una vida corta y pierden rápidamente rentabilidad, como ocurrió también, aunque más lentamente, en los bloques 16 y 67, administrados por Repsol –empresa que decidió abandonar el país en 2021–. Infante, Jiménez y Parra (2021) documentan este proceso con sólida información técnica y proyectan una rápida declinación futura en el campo ITT hasta su agotamiento en 2035.

Gráfico 6. Extracción de petróleo en Tambococho y Tiputini: 2016-2024 (barriles diarios)



Fuentes: Petroamazonas EP (2020), EP Petroecuador (2021 a 2024).

En síntesis, el bloque ITT está en un proceso de acelerada declinación de sus tres campos (Tiputini y Tambococho), mientras que el más reciente, Ishpingo, presenta mayores problemas de rentabilidad por la elevada densidad de su crudo, y con alta probabilidad declinará también en un futuro temprano. La posterior explotación de este bloque requiere altas inversiones de dudosa rentabilidad. En consecuencia, la moratoria de la decisión popular aprobada en la consulta de cerrar este bloque generará escasos recursos y requerirá inversiones que tienen un alto riesgo de generar pérdidas cuantiosas para el Estado.

Objetivos de una estrategia de transición para superar el agotamiento del petróleo

Se ha demostrado que Ecuador enfrenta una crisis económica y social estructural, una de cuyas causas principales es el progresivo agotamiento de sus reservas petroleras, acompañado de la falta de una estrategia de transición hacia una nueva inserción internacional más equitativa y sustentable. En consecuencia, las políticas estatales no deben limitarse a la solución del déficit fiscal sin una estrategia

coherente de mediano y largo plazo, ya que el problema fiscal es un síntoma de una crisis estructural más profunda.

Se ha difundido la opinión de que la minería en gran escala puede reemplazar al petróleo, de forma que el país podría continuar en el futuro y por varias décadas, con un modelo extractivista. Esta alternativa simplemente no es real, debido a que el potencial minero del Ecuador es limitado, y la participación del Estado en los cuatro principales proyectos mineros en marcha –Condor Mirador, Fruta del Norte, Río Blanco y Loma Larga– apenas generará ingresos fiscales por un valor promedio de 400 millones de dólares por año hasta 2049, cifra que representa apenas el 18% de los ingresos petroleros percibidos anualmente por el Estado entre 2014 y 2019 (BCE 2020).

Aun en el caso de que esta estimación sea baja, varias fuentes alternativas confirman los limitados aportes fiscales que se esperan de la expansión de la minería a gran escala. En Cónдор Mirador, el mayor proyecto minero en ejecución, el Ministerio de Energía esperaba un ingreso fiscal promedio de 231 millones de dólares por año (Ministerio de Energía y Minas 2016), y según el Servicio de Rentas Internas, la empresa ejecutora del proyecto Ecuacorriente aportó con apenas 117,2 millones de dólares de impuesto a la renta en 2022 (*El Universo* 2024).

Además, la minería en gran escala, en particular la de cielo abierto, tiene grandes impactos ambientales y presenta serios problemas de seguridad por la disposición de residuos en los relaves, que son grandes lagunas tóxicas. Está documentada también la elevada conflictividad social que ha generado esta actividad, principalmente en Perú. El extractivismo basado en la minería a gran escala presenta además problemas similares al petrolero (Thorp et al. 2014) y no permitiría superar los problemas estructurales del Ecuador.

Si no se aplica una política consistente para fomentar una transición rápida hacia una sociedad post-petrolera, el país corre el riesgo de sumergirse en una crisis estructural profunda, agravada por el deterioro de la democracia, la corrupción y la violencia vinculada al narcotráfico, que amenazan con convertirlo en un Estado fallido. Las experiencias de países hermanos como Venezuela y Perú son preocupantes.

Afortunadamente Ecuador está dotado de un patrimonio natural y cultural muy rico. Es uno de los países más biodiversos del mundo y posee una riqueza cultural con catorce lenguas habladas en su pequeño territorio, además del legado artístico colonial en Quito y otras ciudades como Cuenca. Su dotación de agua es muy generosa, haciendo viable la soberanía alimentaria futura con técnicas de agroecología y agricultura regenerativa.

El ejemplo de Costa Rica muestra que se puede promover una nueva inserción internacional basada en su patrimonio natural y cultural, conservando la biodiversidad, eliminando la deforestación, fomentando el turismo de naturaleza y desarrollando servicios basados en la bioeconomía. Esta estrategia requiere una consistente inversión pública en educación, salud e infraestructura, la ampliación de la cooperación internacional para la conservación y la consolidación de ventajas competitivas a partir de un consenso nacional y de alianzas público-privadas.

En el corto y mediano plazo, las principales prioridades son:

1. Estructurar e implementar una estrategia de protección de la biodiversidad y promoción de la transición hacia una economía sustentada en turismo y servicios ambientales basados en la naturaleza.
2. Disminuir en lo posible la declinación de la extracción petrolera, a partir de la recuperación mejorada en campos con crudos livianos que tienen amplias reservas, como Auca y Sacha.
3. Reducir el crecimiento de las importaciones de derivados, protegiendo la balanza comercial petrolera.
4. Reducir, focalizar o eliminar progresivamente los subsidios a los derivados del petróleo, minimizando el impacto social con políticas de compensación para los sectores populares.
5. Fomentar una transición energética con amplia promoción de fuentes renovables, como la solar, eólica, geotérmica e hidroeléctrica con plantas medianas y pequeñas, eliminando progresivamente la generación térmica.

Políticas petroleras

Los campos Sacha y Auca conservan la mayor parte de las reservas remanentes de crudos livianos, permitiendo detener la caída de la extracción con técnicas de recuperación mejorada (secundaria y terciaria). El impacto ambiental de esta estrategia es comparativamente menor, ya que los bloques se encuentran en áreas altamente intervenidas. Es fundamental mantener una elevada participación nacional en las utilidades generadas por las inversiones requeridas, evitando favorecer desproporcionadamente a corporaciones extranjeras, como ha ocurrido con frecuencia en el pasado.

Deben evitarse nuevas inversiones en el Parque Nacional Yasuní, las Reserva Faunística Cuyabeno y otras áreas con alta biodiversidad, no solamente por su elevado impacto ambiental, sino también por el alto riesgo de inversiones en crudos pesados en un futuro mercado petrolero con demanda declinante.

La instalación de una unidad de alta conversión en la refinería de Esmeraldas es prioritaria para detener el crecimiento de las importaciones de derivados, mejorar la obsoleta tecnología de refinación del país y obtener derivados que cumplan las regulaciones ambientales europeas. En este caso también debe preservarse el control nacional de este sector estratégico, que no puede quedar en manos de corporaciones transnacionales.

Políticas Energéticas

La falta de inversión reciente en fuentes de electricidad, los efectos del cambio climático, la deforestación y las épocas de estiaje en la Amazonía han generado un déficit de generación eléctrica que ha conducido a apagones estacionales programados, afectando seriamente a la economía.

Es prioritaria la inversión en fuentes renovables de energía, como la solar y la eólica, que son las de menor costo y tienen también fases cortas de construcción. No se ha avanzado en el aprovechamiento del significativo potencial geotérmico del país, que puede aprovecharse prioritariamente. También es necesario concluir la construcción de plantas hidroeléctricas como Toachi-Pilátón, que lleva once años sin terminarse. El potencial hidroeléctrico debe aprovecharse sobre todo con plantas pequeñas y medianas de bajo impacto ambiental. Debe evitarse la inversión en plantas térmicas, que son las más costosas por kilovatio-hora, contribuyen a las importaciones de derivados y generan emisiones de CO₂.

Reducción de subsidios a los combustibles

Los subsidios a la gasolina, al diésel y al gas alcanzaron los 2.000 millones de dólares en 2023, benefician desproporcionadamente a los estratos altos y medios, no contribuyen al desarrollo, y fomentan las emisiones de CO₂. Su magnitud ha sobrepasado a los ingresos petroleros del gobierno central. Su mantenimiento es insostenible ante la crisis fiscal y económica actual.

Es indispensable una estrategia de reducción progresiva y futura eliminación de estos subsidios, basada en su focalización y en políticas de subsidios cruzados⁵ que eviten el efecto adverso de la subida del diésel sobre los precios de los alimentos y el transporte, y que protejan a los sectores populares y medios.

⁵ Los subsidios cruzados propuestos consisten en mantener el precio del diésel bajo su valor internacional, compensando esta pérdida con un incremento de la gasolina mayor al requerido para nivelarlo a los precios internacionales.

Es importante que una parte de los ingresos generados por la reducción de subsidios se destinen a promover la generación de empleo productivo y el desarrollo territorial integral en las áreas más deprimidas del país, con programas de crédito, asistencia técnica, capacitación y promoción de la agroecología. Este fondo debe ser administrado por una entidad conjunta con participación del Estado, los GAD, las ONG y organizaciones sociales.

Los subsidios pueden reducirse también controlando la demanda interna de combustibles. Deben promoverse programas de electrificación del transporte público, fomento al cambio del parque automotor con vehículos híbridos y eléctricos, y promoción de cocinas de inducción y calentadores solares de agua. La mejora en la calidad del transporte público puede favorecer una reducción en el empleo de vehículos privados. La compra y circulación de vehículos a combustible de alta cilindrada debe desincentivarse con gravámenes en la matrícula proporcionales al consumo de combustibles por kilómetro recorrido.

Fomento a una economía sostenible y equitativa

Según varias fuentes internacionales confiables, son altas la deforestación y degradación de bosques en el Ecuador y tienen una tendencia ascendente, con efectos graves sobre la biodiversidad y el cambio climático. Es indispensable establecer una estrategia seria para reducirlos, ya que las políticas aplicadas en el pasado han tenido efectos insuficientes. En la actualidad existen amplios fondos internacionales que pueden obtenerse para conservar la biodiversidad y mitigar las emisiones provenientes de la deforestación. Colombia y Brasil han emprendido políticas efectivas para conservar la biodiversidad en la Amazonía y fomentar la transición energética, y el Ecuador puede aprovechar los resultados de la consulta popular sobre el ITT para demostrar al mundo que una política de conservación es viable y necesaria, sobre todo en la Amazonía.

Conclusión

El petróleo es un bien capital-intensivo, que genera muy pocos empleos directos (0,3% de la fuerza de trabajo en 2022). En el Ecuador, la mayoría se exporta como crudo, y la refinación es insuficiente para cubrir la demanda interna. Su aporte al desarrollo social y económico proviene de su contribución al presupuesto del Estado y los GAD, y de su capacidad para invertir adecuadamente estos ingresos. Este aporte está casi agotado, como puede apreciarse al comparar los

ingresos petroleros del estado con el gasto en subsidios a los derivados. En 2023 éstos superaron los ingresos petroleros del gobierno central (subsidios a los derivados por 2015 millones, e ingresos petroleros por 1.890 millones).

El agotamiento del modelo petrolero también se evidencia en la balanza comercial petrolera. Mientras en 2007 las importaciones de derivados eran el 29% de las exportaciones, en 2023 esta proporción llegó al 80%. Está entonces muy próximo el año en el que las importaciones de derivados superen las exportaciones de petróleo, marcando formalmente el fin del período petrolero, salvo que se tomen medidas para detener este futuro desequilibrio.

En el caso del bloque ITT también prevalece una tendencia fuertemente declinante en la extracción. Los campos Tiputini y Tambococha, los primeros en explotarse, tienen una caída dramática, de su valor máximo de 81.000 barriles diarios en noviembre de 2019 hasta los 28.000 barriles en febrero de 2024. En el caso más reciente de Ishpingo también se prevé una declinación similar, luego de un rápido ascenso inicial. La corta vida de los pozos obedece a la elevada densidad del crudo, que fluye en forma más dificultosa que el agua de formación, cuyo volumen termina prevaleciendo. El campo Ishpingo, con la mitad de las reservas, tiene un crudo todavía más denso.

De esta forma, una moratoria del cierre de este bloque generaría ingresos fuertemente decrecientes para el presupuesto del Estado, requiriendo una inversión adicional de dudosa rentabilidad, que se ha estimado en no menos de 700 millones de dólares.

Los aportes del bloque ITT al presupuesto del Estado en 2023 pueden estimarse en 200 millones de dólares, según datos recientes del Banco Central. Este valor es apenas el 3,5% del déficit fiscal que se pretende cubrir, y muy inferior a la cifra difundida ampliamente de 1.200 millones, que carece de fundamento. Si en el futuro estos aportes declinarán rápidamente, se puede concluir que una moratoria de la decisión popular en la consulta es poco útil y riesgosa, además de sentar un grave precedente sobre la calidad y credibilidad de la democracia en el país.

Volviendo al tema de la necesidad de una transición oportuna y persistente hacia una nueva inserción internacional post-extractiva, esta opción aparece como indispensable, ya que, al contrario de las expectativas existentes, la expansión futura de la megaminería no solamente es insuficiente para sustituir los ingresos petroleros fiscales, sino que genera altos impactos ambientales y elevados conflictos sociales.

En el mediano y largo plazo el país requiere superar el peligro de la crisis que se avecina por el progresivo agotamiento de las exportaciones de petróleo, agrava-

do por el deterioro de la democracia, la propagación de la violencia y la pérdida de la institucionalidad del Estado, que pueden conducir a la transición hacia un estado fallido.

La alternativa frente a ese peligro, que se ha materializado ya en países como Venezuela y en menor medida Perú, es promover una estrategia consistente de diversificación productiva hacia una nueva inserción internacional basada en la conservación de su patrimonio natural y cultural, conservando la biodiversidad, eliminando la deforestación, fomentando el turismo de naturaleza y desarrollando bienes y servicios basados en la bioeconomía. Esta estrategia requiere una consistente inversión pública en educación, salud e infraestructura, la ampliación de la cooperación internacional para la conservación y la consolidación de ventajas competitivas a partir de un consenso nacional y alianzas público-privadas.

El Ecuador es uno de los países más biodiversos del planeta, y además se beneficia de un patrimonio cultural de gran riqueza, tanto por la diversidad de sus pueblos indígenas como por su herencia colonial. Esta riqueza única puede fundamentar una nueva inserción internacional equitativa y más sustentable en el futuro.

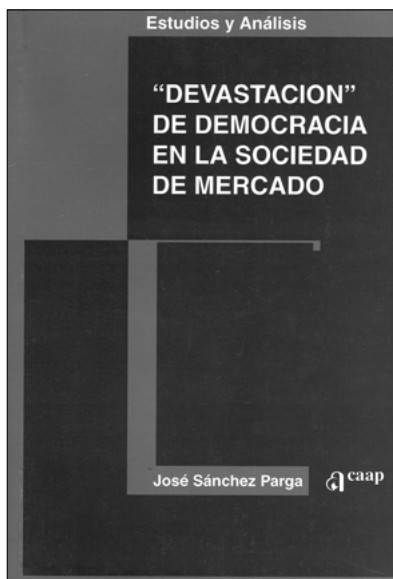
La estrategia hacia una inserción internacional sustentable basada en la conservación de la naturaleza ha sido aplicada con éxito en Costa Rica, país que habiendo tenido una canasta de exportaciones similar al Ecuador en los años 1950 (banano, café y cacao), se ha convertido en uno de los más avanzados en América Latina por su desarrollo social y económico, aplicando políticas consistentes de inversión en educación, salud, ciencia y tecnología, promoción del turismo de naturaleza y de servicios basados en la biodiversidad.

Se ha demostrado que Ecuador enfrenta una crisis económica y social estructural, una de cuyas causas principales es el progresivo agotamiento de sus reservas petroleras, acompañado de la falta de una estrategia de transición hacia una nueva inserción internacional más equitativa y sustentable. En consecuencia, las políticas estatales no deben limitarse a la solución del déficit fiscal sin una estrategia coherente de mediano y largo plazo, ya que el problema fiscal es un síntoma de una crisis estructural más profunda.

Bibliografía

- BCE, Banco Central del Ecuador. 2024. *Informe de evaluación de la economía ecuatoriana 2023 y perspectivas 2024*. Quito: BCE. <https://n9.cl/ap4wu9>.
- _____. 2024a. “Cifras mensuales del sector petrolero ecuatoriano”. Quito: Banco Central del Ecuador. <https://n9.cl/jue8q>.
- _____. 2024b. “Información Estadística Mensual”, N° 2064, febrero. Quito: Banco Central del Ecuador. <https://n9.cl/wgneh>.
- _____. 2020. “Reporte de minería”. Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica. <https://n9.cl/gj5mq>.
- _____. 2006-2022. Información Estadística Mensual (IEM). <https://n9.cl/9lwdp>.
- El Universo. 2024. “Estas son las 10 empresas que más aportaron en Ecuador, según el SRI”. <https://n9.cl/t4wc3>.
- Espinoza, Vicente Sebastián, Javier Fontalvo, Jaime Martí-Herrero, et al. 2019. “Future oil extraction in Ecuador using a Hubbert approach”. *Energy* 182: 520-534. <https://n9.cl/0d6mm>.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. 2022. Censo de Población y Vivienda. <https://www.censoecuador.gob.ec/>.
- Infante Proaño, Bryan, Anderson Jiménez y Rony Parra. 2021. “Construcción de escenarios energéticos para la extracción de petróleo en el bloque 43 de la Amazonía ecuatoriana”. *Enerlac. Revista de energía de Latinoamérica y el Caribe* 5 (2):58-71. <https://n9.cl/ynd48>.
- Larrea, Carlos. 2023. Causa 6-22-CP. Alcance Amicus Curiae presentado ante la Corte Constitucional del Ecuador. Estimación económica de las reservas remanentes en el campo ITT. <https://n9.cl/rs6wl>.
- Larrea, Carlos. 2024. “¿Por qué debe cumplirse la consulta popular sobre el Yasuní-ITT? Una estrategia para superar la crisis”. Repositorio Institucional del Organismo Académico de la Comunidad Andina, Universidad Andina Simón Bolívar: <https://n9.cl/uhfp6>.
- Larrea, Carlos, Ana Isabel Larrea y Diego Andrade. 2024. “Situación del empleo en Ecuador”. Universidad Andina Simón Bolívar-Unidad de Información Socio Ambiental. <https://n9.cl/vstyn>.
- Ministerio de Energía y Minas. 2016. “Ecuador inaugura la producción a gran escala con el Proyecto Mirador en Zamora”. [sitio web]. <https://n9.cl/nwmuz>.
- _____. 2021. *Informe Anual del Potencial Hidrocarburífero del Ecuador 2021*. Quito: Gobierno del Ecuador. <https://n9.cl/kofch>.
- Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables. 2018. *Informe Anual del Potencial Hidrocarburífero del Ecuador 2018*. Quito: Gobierno del Ecuador. <https://n9.cl/blmm7>.
- _____. 2019. *Informe Anual del Potencial Hidrocarburífero del Ecuador 2019*. Quito: Gobierno del Ecuador. <https://n9.cl/ofql7>.

- _____. 2020. *Informe Anual del Potencial Hidrocarburífero del Ecuador 2020*. Quito: Gobierno del Ecuador. <https://n9.cl/kofch>.
- Petroamazonas EP. 2020. *Reporte Gerencial*. <https://n9.cl/62rzv4>.
- EP Petroecuador. 2021. *Informe estadístico, enero-diciembre 2021*. Subgerencia de Planificación y Control de Gestión/Jefatura Corporativa de Planificación. <https://n9.cl/0ewlx>.
- _____. 2022. *Informe estadístico, enero-diciembre 2022*. Subgerencia de Planificación y Control de Gestión/Jefatura Corporativa de Planificación. <https://n9.cl/x3ll57>.
- _____. 2023. *Informe estadístico, enero-diciembre 2023*. Subgerencia de Planificación y Control de Gestión/Jefatura Corporativa de Planificación. <https://n9.cl/83dzp>.
- _____. 2024. *Informe estadístico mensual, enero-marzo 2024*. Subgerencia de Planificación y Control de Gestión/Jefatura Corporativa de Planificación. <https://n9.cl/erc0qz>.
- Presidencia de la República del Ecuador. 2024. Decreto 111. Registro Oficial, Suplemento N° 474.
- Ross, Michael. 2013. *The Oil Curse. How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Secretaría de Hidrocarburos. 2017. *Informe Anual del Potencial Hidrocarburífero del Ecuador 2017*. Quito: Gobierno del Ecuador.
- Thorp, Rosemary, Stefania Battistelli, Yvan Guichaoua, José Carlos Orihuela and Maritza Paredes. 2014. *Los desafíos de la minería y el petróleo para el desarrollo. Lecciones de África y Latinoamérica*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://n9.cl/810kk>.
- UASB, Universidad Andina Simón Bolívar. 2024. Unidad de Información Socioambiental [sitio web]. Indicadores Sociales con base en Encuesta EDENMU.
- US Bureau of Labor Statistics. [Sitio web]. <https://www.bls.gov/>.
- World Bank. 2024. “GDP per capita (constant 2015 US\$)—Ecuador”. [Sitio web] *The World Bank Data*. <https://n9.cl/12mvpt>.



Devastación de democracia en la sociedad de mercado

José Sánchez Parga

Serie Estudios y Análisis
ISBN: 978-3659-01-171-9
240 pp.

Mientras que la democracia liberal podía gobernar sus tensiones y contradicciones internas (libertad vs. igualdad, orden vs. conflicto, participación social vs. representación política), en la democracia neoliberal moderna, por el contrario, el mercado devasta no solo los valores y los principios de la democracia sino también sus instituciones, transformando al ciudadano en consumidor, el homo politicus en homo economicus, «des-sociando» la sociedad y proyectando en el futuro no un régimen político sino un sistema totalitario. El concepto de «devastación» (Veröderung), con el que Marx designa el proceso de «destrucción productiva» (Schumpeter) propio del desarrollo capitalista, explica también la progresiva desconsolidación y deslegitimación de la democracia y su estado actual en la sociedad de mercado.

La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional

| Fernando Carrión Mena
| FLACSO Ecuador/FES-ILDIS, 2024, pp. 847

Sebastián Rodríguez y Emilia Silva

Sería conveniente empezar contextualizando la coyuntura del país donde el libro fue producido. Ecuador cerró el año 2023 registrando dos cifras récord alrededor de la(s) violencia(s): 1. La tasa de homicidios por cada cien mil habitantes alcanzó el pico histórico de 47 –el promedio de América Latina fue de 20– (*Plan V* 2024); 2. El 48% de los(as) ecuatorianos(as) consideran a la delincuencia como el principal problema del país incluso superando al desempleo, la corrupción y los problemas económicos – el promedio regional fue del 13%– (Latinobarómetro 2023). Esta coyuntura es el producto de una serie de procesos histórico-estructurales de largo aliento que han posicionado a Ecuador como una de las naciones más violentas de América Latina y a esta región como la más violenta del mundo (UNODC 2023).

El contexto señalado, además de generar un *shock* sociopolítico, sobrepasa con creces la capacidad institucional de resolución de diversos conflictos sociales de forma pacífica mediante mecanismos democráticos. Sin embargo, y por fortuna, este *shock* no ha entumecido la reflexión académica del todo. Es así que Fernando Carrión Mena¹ ha trabajado desde inicios de siglo sobre los desafíos que implica la comprensión de las violencias desde diversas aproximaciones analíticas, buscando siempre la superación de lo que denomina como *fetichismo de la violencia*, condición que niega el carácter social de la producción de las violencias.

El libro *La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional* constituye una sistematización rigurosa de más de veinticinco años de reflexión

¹ Además de una vasta producción académica alrededor de la las violencias y la seguridad ciudadana, el autor es un referente internacional en cuanto a la reflexión en torno a centros históricos, planificación y desarrollo urbano, fronteras, sociología del fútbol, entre otros temas. Para revisar su obra gratuitamente, visitar: https://works.bepress.com/fernando_carrion/.

al respecto de diversas temáticas que gravitan en torno a las violencias y la (in)seguridad ciudadana a escala nacional y regional. Se trata de una compilación de textos inéditos (preparados especialmente para este libro), artículos (publicados en revistas y libros) y ponencias (presentadas en seminarios, congresos y talleres nacionales e internacionales) previamente seleccionados, actualizados y articulados. Así, frente a la actual fragmentación del conocimiento concerniente a la temática (violencia de género, institucional, simbólica, política, entre otras), el libro busca sistematizar y hacer sentido identificando las principales continuidades y generalidades presentes entre las diversas violencias.

Cabe señalar que los textos que componen este libro se enmarcaron en procesos de cooperación con distintas instituciones nacionales e internacionales. En el primer caso destacan la FGE (revista *Perfil Criminológico*), el MDMQ (colección *Ciudadanía y Violencias*) y la Policía Nacional del Ecuador (cursos de formación superior). En el segundo, organismos internacionales como la FES-ILDIS (auspiciante del libro), el IDRC, la CEPAL y UNASUR contribuyeron en procesos de investigación, formación académica, fortalecimiento de capacidades institucionales y diseño de políticas públicas.

El monumental producto editorial de 872 páginas se divide en siete capítulos que contienen un total de cuarenta y tres textos. En un principio, el libro puede

parecer abrumador, no obstante, consideramos que el contenido puede ser agrupado, grosso modo, en cuatro secciones temáticamente bien definidas. La primera la compone el primer capítulo *Aproximaciones metodológicas*. Aquí se despliegan una serie de dispositivos analíticos para (re)pensar a las violencias en contraposición a las concepciones hegemónicas, etiológicas y teleológicas de la violencia en singular. Destacan novedosas entradas teóricas, como la *producción social de las violencias*, las *matrices de la violencia*, la *Red Global del Crimen*, etcétera.

La siguiente sección la componen el segundo y tercer capítulo del libro: *Geografía de la violencia: su expresión multiescalar* y *Las violencias en el Ecuador*, respectivamente. Desde una perspectiva territorial multiescalar, el autor explora la expresión desigual –aunque articulada– de las violencias a escala planetaria, latinoamericana, ecuatoriana, urbana y fronteriza. La sección analiza casos como el de la Comunidad Andina, Ecuador y Quito, poniendo en evidencia la profunda raigambre histórica y espacial de la producción de las violencias.

La tercera sección corresponde a los capítulos cuarto (*Violencias subjetivas*) y quinto (*Violencias objetivas: algunos tipos*). Claramente, esta sección evidencia el carácter plural de las violencias. Por un lado, se abordan los imaginarios, lenguajes y medios por los cuales se configuran narrativas que operan como principios (re)productores de una normalidad don-

de priman violencias estigmatizadoras y discriminatorias. Por otro lado, se hace referencia a las diversas matrices de la violencia encarnadas en fenómenos como la violencia de género, el sicariato, las pandillas, la extorsión, el secuestro y la violencia en el fútbol.

Por su parte, la cuarta sección abarca tanto a las *Instituciones Públicas* (capítulo seis) como a *Las políticas y lo político* (capítulo siete) de las violencias y la (in) seguridad ciudadana. De esta manera, se examina el rol que la policía, la cárcel, los gobiernos locales y la cooperación internacional han desempeñado en el itinerario público frente a las violencias, así como también la dirección en que las políticas públicas deberían diseñarse e implementarse para que el panorama de la región, en general, y del Ecuador, en específico, mejore a pesar de sus históricas limitantes estructurales.

Uno de los argumentos centrales del libro aborda el origen de las violencias en las “relaciones sociales *históricamente* determinadas, las cuales construyen su expresión *plural* y su lógica *relacional*”. De allí deviene la necesidad de reafirmar el principio de la heterogeneidad o pluralidad, porque en ella radica la producción social de la violencia en el espacio (Carrión 2024, 203). Hilo conductor que atraviesa los distintos capítulos y estudios de caso presentados.

El libro gira en torno a la noción de que la violencia no es un fenómeno aislado o fortuito, sino el resultado de

relaciones sociales históricamente determinadas. Es así que el autor propone una ecuación que comprende dos polos fundamentales, por un lado la evolución de las condiciones intrínsecas a la violencia, como la interacción de factores estructurales, culturales y económicos que influyen en su perpetuación; y, por otro, la eficiencia de las políticas públicas diseñadas para contrarrestarla. Desde esta perspectiva, las violencias se entienden como fenómenos multidimensionales que trascienden las explicaciones simplistas.

Además, resulta interesante el abordaje del concepto de *matrices de la violencia*, entendido como una herramienta analítica para comprender la diversidad de sus manifestaciones. Estas matrices – que abarcan la violencia política, común, en mercados ilegales y discriminatoria – representan la síntesis bidimensional del lugar de origen y la manifestación concreta de la violencia en el espacio y el tiempo. Esta conceptualización permite una comprensión más completa y contextualizada de la(s) violencia(s) en sus diversas formas.

Asimismo, se examina la emergencia de la *Red Global del Crimen* como una nueva forma de organización que trasciende fronteras. Esta red, compuesta por diversas estructuras criminales integradas bajo la lógica del *holding*, representa un desafío sin precedentes para las instituciones encargadas de combatir la delincuencia a nivel local e internacional. Como es el caso del cartel de Sinaloa

en México, que opera en cincuenta y un países (Osorno 2009) o la 'Ndrangheta, mafia italiana que tiene presencia en treinta y seis países (Forgione 2012).

Bajo estos antecedentes, los aportes del libro son significativos en múltiples niveles. En el ámbito académico ofrece un marco teórico sólido y riguroso para el estudio de las violencias en América Latina, enriqueciendo el debate sobre este tema crucial. Para la sociedad civil brinda herramientas conceptuales para comprender las diversas violencias en sus comunidades y poder generar repertorios de acción. En el ámbito político insta a repensar las estrategias de seguridad y prevención desde una perspectiva integral y contextualizada.

En conclusión, *La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional* es una obra indispensable para quienes buscan comprender las complejas dinámicas de las violencias en la región. Con su enfoque multidimensional

y su análisis profundo, este libro invita a la reflexión y al debate, contribuyendo a abrir nuevos caminos para la construcción de sociedades más justas y pacíficas.

Bibliografía

- Forgione, Francesco. 2012. *Mafia export: Cómo la 'Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo*. España: Anagrama.
- Latinobarómetro. 2023. *Informe 2023. La recesión democrática de América Latina*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro. <https://n9.cl/5q2eh>.
- Osorno, Diego. 2009. *El cártel de Sinaloa: Una historia del uso político del narco*. México: Grijalbo.
- Plan V. 2024. "Ecuador superó a Venezuela en homicidios y dos cantones están cerca a los niveles de violencia de Medellín, en la época de Pablo Escobar". *Plan V*, 18 de enero. <https://n9.cl/hcq0b>.
- UNODC. 2023. *Global Study on Homicide 2023. Homicide and Organized Crime in Latin America and the Caribbean*. <https://n9.cl/c8hmi>.



COYUNTURA

Ecuador 2024: narcotráfico y política ¿hasta dónde son sus nexos estructurales?

Julio Echeverría

Conflictividad socio-política: Noviembre 2023 - Febrero 2024

TEMA CENTRAL

Presentación del Tema Central. Tendencias en la sociedad rural ecuatoriana

Lorena Toro Mayorga y Pablo Ospina Peralta

Preciada comida: el rol relacional de la yuca en el sustento de poblaciones precarizadas en Ecuador

Cristina Vera Vega y Cristina Cielo

El rol de las ciudades pequeñas para la seguridad alimentaria

Grace Guerrero y René Larenas

Racismo institucional en la salud. Claves para pensar la atención en salud desde la interculturalidad

Ana María de Veintimilla

Extractivismo y violencia en Esmeraldas, Ecuador

Pablo Aníbal Minda Batallas

Factores determinantes de la gestión comunal del páramo de Quilloac en la provincia de Cañar

Christian Camilo Bernal Conde

“Mandar obedeciendo”. El movimiento indígena de Cotopaxi en el gobierno provincial (2000-2022)

Pablo Ospina Peralta

DEBATE AGRARIO

Tejido social, finanzas y organización campesina en la Costa

Rafael Guerrero B.

ANÁLISIS

Pë'këya: restitución del territorio ancestral de la nación Siekopai desde la memoria histórica y biocultural

Catalina Campo Imbaquingo y Justino Piaguaje Lucitante

¿Por qué debe cumplirse la consulta popular sobre el Yasuní-ITT? Una estrategia para superar la crisis

Carlos Larrea

RESEÑAS

La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional

