

ENTRE SINGAPUR Y EL TAHUANTINSUYO: ESTADO, REGIÓN Y LA NACIÓN IMAGINADA

Amalia Pallares*

*"En América Latina, las naciones se hicieron a costa de las regiones".¹
"Aquí el Estado ha perdido su carisma y ya perdió su razón de ser".²*

Frutos de procesos históricos, la región y la nación son construcciones sociales y no identidades fijas. Como tales, aunque aparezcan fijas en el tiempo y en el espacio, son procesales, reconstruidas de manera diferente en diferentes momentos políticos y sobredeterminadas por coyunturas históricas. En el Ecuador, la suplantación de la región por nación es un proyecto ideológico, que busca legitimizar y justificar la existencia de un Estado altamente centralizado y jerárquico. La regionalidad del país y las identidades regionales no "desaparecen" sino que son suprimidas del imaginario nacional y/o son vistas como enemigas de la unidad nacional.³

Pero este acto de supresión no llega a ser completamente hegemónico. El proyecto ideológico de negar la regionalidad, cuya efectividad ha variado en el tiempo, ha ido acompañado de una realidad en que la identidad política regional se ha resistido al proyecto nacional del Estado centralista. En este trabajo utilizo un ejemplo contemporáneo de la lucha regional costeña, el movimiento por las autonomías, para analizar cómo las fuerzas sociales re-

* Political Science Department & Latin American and Latino Studies Program, University of Illinois at Chicago, USA.

1. Francisco Cifuentes, "Introducción al Estudio de los Procesos Regionales", en *Imágenes y Reflexiones de la Cultura en Colombia: regiones, ciudades y violencia*. Memorias del Foro Nacional para, con, por, sobre, de Cultura, (julio de 1990), Colcultura, Bogotá, 1991.

2. Henry Raad, *El Telégrafo*, 15 de octubre del 2000.

3. Ver Willington Paredes, "Ecuador, Centralismo y autonomía. Ideas para comprender la matriz del conflicto regional Guayaquil-Quito", conferencia dictada en el Centro Ecuatoriano Norteamericano, 2000 y "Descentralización, democracia y ciudadanía", ponencia presentada en el Encuentro Nacional sobre Descentralización y Autonomías. Portoviejo, 20 de mayo de 1999.

gionales cuestionan el proyecto nacional, basado en un Estado culturalmente homogéneo, jerárquico centralizado y ofrecen un imaginario alternativo de la nación. En este contexto se debe entender el debate sobre el centralismo y la lucha por las autonomías no únicamente como una discusión sobre la forma de administración pública más adecuada, sino como lo que es: una lucha de poder entre actores públicos ciudadanos, con muy diferentes visiones de lo que debe ser el Estado y la nación.

Para 1999 el proyecto ideológico de un Estado-nación centralizado y homogéneo se hallaba en profunda crisis. Una de las consecuencias de la globalización no es solo suplantar y reformular funciones y competencias básicas del Estado, sino politizar las identidades culturales étnicas y regionales. Ciertamente, el movimiento indígena que surge en la esfera pública en el levantamiento de 1990, cuestionó la homogeneidad cultural del Estado (mas no el centralismo) al señalar la relación entre la diferencias raciales y étnicas y la distribución del poder. El segundo golpe para el proyecto ideológico nacional ha sido la lucha por las autonomías que surge en la Costa en 1999 y que resultó en una votación masiva a favor de las autonomías en las provincias de Guayas, Los Ríos, Manabí, El Oro, Esmeraldas y Sucumbíos. Si al principio la intelectualidad y el sector político capitalino no mostró gran oposición al tema, ante la posibilidad de que se llegara a aprobar e implementar a través de un referéndum nacional, empezaron a rechazar el proyecto de autonomías de una manera contundente, sugiriendo, en su lugar, la opción que les parecía más racional, prudente y cautelosa, la descentralización. En este debate entre autonómicos y anti-autonómicos se evidenció el desgaste del modelo de Estado centralizado, se politizó más aún la regionalidad en el país y ya no se pudo suprimir el tema de la identidad y la diferencia regional. Desde diferentes posiciones, un importante número de periodistas y políticos estuvieron de acuerdo en que había que aceptar de una vez por todas que Ecuador era un país regionalizado y entenderlo como tal. Pero quizá éste ha sido el único punto de acuerdo y a pesar de haber sido el debate nacional más importante de los últimos años, concluyó en un congelamiento del tema y en un lento y limitado proceso de descentralización.

El congelamiento del tema significa que la tensión entre el proyecto ideológico y la realidad social continúa. Se perdió la oportunidad histórica de enfrentar la profunda crisis de nación-Estado, la politización de los fragmentos y el cuestionamiento del antiguo modelo de Estado-nación, todos factores cuyas raíces provienen del proceso de globalización. Al confluir los dos procesos, la histórica relación de tensión y la dicotomía entre región y nación y los efectos de la globalización, es necesario preguntarnos si el proyecto ideológico del Estado centralizado, como base de la identidad nacional, puede sobrevivir, y de no ser ese el caso, si se puede reconstituir a partir de un proyecto alternativo que sí enfrente y asuma los criterios regionales

EL CONTEXTO INTERNACIONAL: GLOBALIZACIÓN, EL ESTADO-NACIÓN E IDENTIDADES LOCALES

Según Sassia Sasken, la globalización implica una transformación en la organización territorial de la actividad económica y del poder político (Sassken, 1996). La globalización, entendida como el aceleramiento de la comunicación, del transporte y del libre flujo del capital en el mundo, ocasiona que los nexos entre diferentes puntos de capital se multipliquen y se vuelvan más directos, prescindiendo en muchos casos de la mediatización del Estado. Además, el creciente poder que tienen los organismos internacionales, con sus propias reglas y políticas, significa que fuerzas supranacionales tienen un impacto creciente sobre las políticas financieras y sociales de todos los países y, especialmente, de los países subdesarrollados.

Esto ha llevado a muchos expertos a concluir que los estados naciones no tienen el poder ni el peso que tenían anteriormente y que hemos entrado en una crisis y desinstitucionalización de ellos. Algunos sostienen que vivimos en un mundo globalizado, en el cual los procesos sociales y económicos operan predominantemente a nivel global y que las comunidades políticas a nivel nacional son simples receptores y no gestores de estos procesos.⁴ Otros más escépticos cuestionan esta teoría y sostienen que el Estado-nación sigue tan robusto como siempre, con mucho poder y con muchas opciones.⁵ Otros como Evans y Sassken sostienen que la globalización exitosa requiere de un Estado-nación experto y eficiente, con un poder que vaya en aumento en ciertas áreas donde se hayan acentuado las funciones, mientras va desapareciendo en otras áreas. Es decir que los estados exitosos son los estados reconstituidos, de tal manera que se vuelvan más capaces para enfrentar y manejar el ritmo, las forma y el impacto de la globalización.⁶

Conuerdo con Evans y Sassken en que estamos viendo la desaparición del Estado-nación que conocemos y la consecuente reconfiguración de ellos en algo diferente, cuyas bases, soportes y sustentos son de otra índole. Sin embargo, mientras ellos se enfocan en las capacidades institucionales, mi enfoque es en lo cultural, es decir en las bases identitarias sobre las cuales descansarían los estados en un mundo globalizado, las cuales necesariamente serían diferentes a las del tradicional Estado-nación.

4. Kenichi Ohmae, *The Borderless World*, Collins Press, London, 1990 y Robert Reich, *The World of Nations*, Simon and Schuster, New York, 1991.

5. Paul Hirst y Thompson Graham, *Globalization in Question*, Polity Press, Cambridge, 1999.

6. Peter Evans, "The Eclipse of the State: Reflections on Stateness in an Era of Globalization", *World Politics* (october), 1997, pp. 62-87; Sassia Sasken, *Sovereignty in an Age of Globalization*, Columbia University Press, New York, 1996.

Una posibilidad yace en un segundo efecto importante de la globalización: la politización de identidades étnicas, raciales, étnicas y regionales. Las identidades tribales, tradicionales y locales surgen como una reacción de poblaciones marginales que son afectados tremendamente por la globalización pero que no tienen mucho acceso ni control sobre ella y que cuestionan la capacidad del Estado central para manejar el impacto de esta globalización. En estos casos, como defensa a una creciente transnacionalización del capital, las comunidades locales se articulan en base a una identidad esencializada, a un imaginario pasado, o a una fuerza religiosa que pueda motivar y unir a las masas.⁷

Yo modificaría un poco esta tesis, proponiendo que no son únicamente las poblaciones marginales las que lideran estos movimientos locales, sino también algunas de las élites cosmopolitas que sí están más articuladas a la globalización. El creciente contacto entre capital, fuerzas productivas, informática y tecnología se desarrolla entre un punto y otro, sin mayor mediación ni reglamentación del Estado, como en el caso de Hong Kong. En este contexto, algunas élites urbanas que aspiran a seguir el modelo de Hong Kong, ya se sentirían menos conectadas con el Estado, sus referentes y puntos de competencia serían otros centros económicos y no otras ciudades del país. En este caso, la identidad de lugar o ciudad como centro económico y financiero cobraría más importancia que el referente nacional. Ejemplo de esto son los recientes acuerdos y búsqueda de Santa Lucía, organizado por la Junta Cívica de Guayaquil y las cámaras de producción de esa ciudad, para convertir a Guayaquil en una ciudad internacionalmente competitiva. En este marco, lo local y los derechos de las localidades frente al Estado central se convertirían en un objetivo de lucha política para élites cosmopolitas, con aspiraciones de desarrollar mayor competitividad en un mundo globalizado o quedarse atrás. En el caso ecuatoriano, la lucha por las autonomías es un ejemplo de la confluencia de intereses de élites políticas y económicas así como de estratos populares, para obtener un emponderamiento y protagonismo local frente al Estado central.

BREVE HISTORIA DE LAS AUTONOMÍAS

El movimiento autonómico irrumpe luego de la marcha del Banco del Progreso, conducida el 22 de marzo de 1999 en la ciudad de Guayaquil. Sin

7. Ver Benjamin Barber and Andrea Schultz, eds., *Jihad vs McWorld: How Globalization and Tribalism are Reshaping the World*, Ballantine, 1996; y Stuart Hall and Paul Du Gay, *The Question of Cultural Identity*, Sage Publications, New York, 1996.

embargo, se origina mucho antes, como producto de varias iniciativas de intelectuales, políticos y movimientos sociales costeños que habían manifestado su oposición al centralismo, desde comienzos de la década del setenta.⁸ Si bien es cierto que el presidente del Banco del Progreso, Fernando Aspiazu, utilizó esta marcha para defender a su banco, ésta tuvo un impacto que iba más allá del tema del salvataje bancario y del caso Aspiazu, en particular. En este evento, atendido por miles de personas, se comienza a escuchar un clamor masivo por una autonomía para Guayaquil. La marcha despertó una lucha más organizada y consolidada por un tipo de proyecto político que se iniciara desde las provincias y que concediera a éstas el derecho de recolectar sus propios tributos y gestionar y administrar sus propias políticas públicas. A diferencia del proyecto de descentralización que se había gestionado desde el Estado y que incluía la supuesta transferencia del 15 por ciento de los ingresos estatales a los gobiernos seccionales y preveía la transferencia de algunas competencias, la autonomía se gestionaría desde la localidad y le daría a las provincias los poderes de tributación, recaudación, planificación y administración que habían sido hasta ahora responsabilidades exclusivas del gobierno central, al mismo tiempo que plantearía un reordenamiento del poder estatal.

En los siguientes meses, el movimiento Fuerza Ecuador comenzó a coleccionar cinco mil firmas para pedir un referéndum que le permitiera a la provincia de Guayas pronunciarse electoralmente a favor o en contra de la autonomía para la provincia. El 21 de enero del 2000, el 96 por ciento de la población del Guayas votó a favor de una autonomía provincial, manteniendo la unidad del Estado. En los siguientes meses, las provincias de Los Ríos, Esmeraldas, Manabí, Sucumbíos y El Oro se pronunciaron mayoritariamente a favor de las autonomías.

Para que el voto popular se convirtiera en política pública, era necesario crear un reglamento legal que permitiera las autonomías. El presidente Noboa envió una propuesta de autonomías del CONAM al Congreso, para que considerara si se debía llevar esta propuesta a un referéndum nacional. Luego de algunos aplazamientos, el 14 de noviembre del 2000, por 61 votos, el Congreso votó a favor de la urgencia de la pregunta. Sin embargo, el referéndum nunca se llevó a cabo. En diciembre del 2000 Noboa pidió cautela y unión, y decidió crear una comisión de Descentralización, Autonomías y Circunscripciones Territoriales para estudiar bien el asunto y planificar un proyecto de

8. Entre estos cabe mencionar el movimiento creado por el empresario y columnista Henry Raad Antón "Guayaquil Protesta", en 1988, la labor del matemático J.J. Illingworth en INEC y su campaña electoral para diputado en 1998, la cual se basó en el anticentralismo, y el movimiento "Fuerza Ecuador", que asumió un rol protagónico en 1999.

descentralización. En marzo del 2001, el Plan Nacional de Descentralización que salió de este comité, acordó la transferencia de competencias de agricultura, turismo, ambiente y obras públicas. Sin embargo, en mayo del 2002 Concope denuncia el poco interés del gobierno nacional para cumplir con el proceso, citando la renuencia de los mandos medios de los ministerios. Entre todas estas competencias, solamente con turismo se logró una transferencia más completa, y la promesa de transferir la educación se denegó.⁹

¿Qué pasó con las autonomías? Después de convertirse en el debate nacional más importante, y a pesar del gran apoyo electoral, nunca llegó a un voto nacional, que de haber sido favorable, hubiera permitido su aplicación. Entre los votos favorables a nivel provincial y la decisión final del Presidente de no llevarlo a voto nacional, hubo un debate que tuvo varios matices, pero que se caracterizó, principalmente, por la oposición entre intelectuales y políticos, ubicados en la capital, por lo general, pero no únicamente de centro-izquierda e izquierda, e intelectuales y políticos de la Costa en Guayas, El Oro y Manabí, en su mayoría de centro-derecha y derecha, pero con un importante apoyo del centro izquierda costeño en el Congreso. Caber recalcar que la posición hacia las autonomías tenía un fuerte sesgo regional que unía a diferentes actores políticos de cada región y que llegó a rebasar, en algunos casos, las diferencias ideológicas y partidistas.

En Quito, la institución académica CORDES produjo una serie de cuadernos sobre descentralización, cuya base de datos y argumentos fueron duramente criticados por las universidades guayaquileñas. Estos estudios fueron difundido ampliamente y fueron utilizados por políticos de la izquierda y centro-izquierda, para cuestionar las autonomías desde diferentes ángulos, incluyendo viabilidad económica, viabilidad legal, capacidad de los municipios para asumir competencias, y equidad. Si bien hubo oposición desde la Costa, no hubo una clara y bien desarrollada alternativa y clarificación de las propuestas autonómicas que hubieran quizás creado un contrapeso. Si a esto se añade la oposición de las Fuerzas Armadas y de elementos de la burocracia a todo nivel que tenían perder espacios de poder, podemos empezar a entender los motivos y la fuerza del bloqueo político a las autonomías. Sin embargo, para entender el bloqueo semántico, es decir los criterios, argumentos y símbolos utilizados para obstaculizar la voluntad política de una mayoría de la población, tenemos que analizar el debate que se dio sobre el tema entre 1999 y el 2000.

9. "Concope: hay poco interés del gobierno para dar ciertas competencias", *El Universo*, 16 de mayo del 2002.

EL ESTADO-NACIÓN EN LAS AUTONOMÍAS

Según Anderson, la nación es una comunidad imaginada. Instrumentos importantísimos como la imprenta, el lenguaje, el censo, y el mapa permiten a los que comparten un territorio imaginarse un espacio en el cual comparten una vida en común y una identidad nacional con personas a las cuales ni conocen ni conocerán.¹⁰ Hobsbawm describe cómo las naciones europeas se fueron construyendo a través de varios elementos y, eventualmente, llevaron a la creación de estados. Él sostiene que la idea de nación precede a la de Estado. La idea original del Estado-nación es la de un Estado que se forma en base a un territorio en el cual las personas tienen una idea de nación ya formada. Varios países europeos y Francia, en particular, son utilizados como ejemplo de esto.¹¹

Sin embargo, en el Ecuador, así como en otras ex colonias en América Latina, Asia y África, ocurrió lo contrario. El Estado republicano, como aparato, se formó antes que la nación y asumió el proyecto de crear una nación. Esto constituyó un gran reto en un país muy regionalizado de historias y regiones políticas "reconocidas", cuyos principales conflictos históricos y políticos tuvieron fuertes matices regionales y en el cual, según señalan Quintero y Silva, la identidad nacional muchas veces se entendió desde la identidad regional.¹² Esta regionalización, según Quintero y Silva, dificultó el establecimiento de un proyecto nacional. Sin embargo, se ha pretendido repetidamente crear un proyecto nacional que elimine, sobrelleve, o supedite las diferencias regionales, esfuerzo que según Maiguashca, ha tenido más éxito en algunos períodos que en otros.¹³ En lo que respecta al período contemporáneo, la década de los sesenta y setenta ha constituido un período de mayor consolidación y penetración del Estado. En estos años, las dictaduras militares ampliaron el rol del Estado central y disminuyeron las capacidades de los gobiernos seccionales.

Aunque el Ecuador ha tenido 20 años de vida democrática, la herencia del nacionalismo desarrollista de la época militar perdura. Esta visión se basa en dos puntos principales: en la minimización de la identidad regional y en la presunción de que la nación necesita del Estado centralista para sobre-

10. Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso Press, London, 1983.

11. Eric Hobsbawm, *Nations and Nationalisms since 1780: Program, Myth, Reality*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.

12. Ver Rafael Quintero y Erika Silva, *Ecuador: una nación en ciernes*, Flacso/Abya-Yala, Quito, 1991.

13. Ver Juan Maiguashca, "La Cuestión Regional en la Historia Ecuatoriana (1830-1972)", en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 14, Corporación Editora Nacional/Grijalbo, Quito, 1983.

vivir. Aunque el Estado y la nación sean entes diferentes, el rol del Estado como el supuesto gestor de la nación en Ecuador ha llevado a una falta de clara distinción entre Estado y nación. No es una simple confusión de términos, sino una confluencia. No se pueden separar fácilmente porque el Estado ecuatoriano contemporáneo, terminado el conflicto bélico con el Perú y dolarizada la economía, se ha convertido en el símbolo más importante de la nación. Esto quiere decir que, en ausencia de un proyecto nacional que no ha logrado penetrar en gran parte de la población, es el Estado el que a la vez simboliza y legitima a la nación (y no a la inversa, como pudiera esperarse). Pero no nos referimos a cualquier idea de Estado, sino a un imaginario específico que corresponde a la idea de un Estado homogéneo, centralizado y concentrado como la plataforma sobre la cual descansa la nacionalidad ecuatoriana. Esto implica que mientras el Estado se mantenga homogéneo (y no pluricultural o plurinacional) y centralizado (y no descentralizado, autonomizado o federalizado), sin reconocer las regionalidades, asegurará la preservación no solo de sí mismo, sino de la nación. Este Estado no es solo visto como el símbolo y guardián de la unidad nacional, sino como el creador de una sociedad justa y redistributiva y como el generador del desarrollo político y económico. En este contexto, el desplazamiento y la reestructuración del Estado son vistos como una amenaza. Muchos de estos cambios a nivel macro provienen de la globalización económica, contra lo cual poco o nada se puede hacer. Pero ante los movimientos étnicos y locales, como el movimiento indígena y el movimiento por las autonomías que también cuestionan este imaginario, el Estado sí se ha mostrado claramente a la defensiva. Ante el movimiento indígena, luego de años de lucha con un movimiento social masivo y de presiones internacionales, ha cedido espacios importantes. No es ese el caso de la lucha por las autonomías.

La visión autonómica corresponde a otro imaginario completamente contrapuesto al anterior, en el cual se ve al Estado central como el impedimento para el desarrollo, la autogestión, la equidad y la modernidad. Esta visión se nutre del liberalismo, no solo para defender los derechos del individuo, sino los derechos de las colectividades locales frente al Estado central. La visión autonómica cuestiona la representación de la nación en el Estado y propone una visión de nación que se basa en el emponderamiento de los gobiernos locales como articuladores de políticas públicas y distribuidores de recursos y de poder. Aunque esta visión regional se distingue de anteriores luchas regionales, por enfocarse en el mal que le hace el centralismo a todo el país y no solo a Guayaquil, esta ciudad, sin embargo, ocupa un lugar simbólico especial, pues no solo es el foco principal de la lucha autonómica, sino la ciudad con más larga tradición de resistencia contra el centro. En el debate sobre las autonomías podemos ver las dos posturas de una manera más clara y observar cómo se diferencian el uno del otro en lo re-

ferente a la unidad nacional, la modernidad y la distribución de la riqueza.

Lo que más salta a la vista, al estudiar el debate en los principales diarios del país, son las repetidas declaratorias de políticos, académicos y sacerdotes capitalinos de que las autonomías van a llevar a una desintegración nacional. Se utilizan términos como separatismo, desgarramiento, fragmentación, cercenamiento para explicar las razones por las cuales no es posible aplicarlas. En enero del 2001 la primera página de un artículo sobre el tema, en la revista *Gestión*, de propiedad de las élites quiteñas, muestra al nuevo mapa del Ecuador y una tijera que recorta aún más al Oriente noroccidental, de manera que prácticamente solo quedaría la Sierra y la Costa norte.¹⁴ Uno se podría preguntar ¿por qué se utiliza esta imagen, cuando la mayor parte de la conquista electoral de las autonomías se ha logrado en la Costa? Además ¿por qué se implica la separación, cuando ninguno de los principales promotores de las autonomías pedía secesión y el lenguaje de todos los referéndum sobre autonomías explícitamente mencionaban que el Ecuador se mantendría unitario? Este mapa está diseñado, principalmente, para apelar a la emotividad y no a la razón. Primero, sugiere al lector el espectro de un mayor cercenamiento, precisamente en una región que ya quedó recortada luego de la firma del tratado de la paz con el Perú, despertando temores de que se pierda aún más integridad territorial. Segundo, el hecho de que el Oriente es una zona petrolera, implica una pérdida de la riqueza nacional que constituye la mayor fuente de ingreso en el país. A la vez, el hecho de que en el Oriente hay provincias muy pobres con indicadores básicos muy bajos, hace que la imagen también aluda al total desamparo en que podrían quedar las provincias del Oriente con las autonomías. En una sola imagen, se logra sugerir desintegración, pérdida petrolera y mayor desigualdad y empobrecimiento en el caso de aplicarse las autonomías.

La alusión a la pérdida de territorio es fundamental para la posición anti-autonómica, que tiene sus mejores y mayores exponentes en la prensa y la intelectualidad quiteña, tanto de izquierda como de derecha. Es el uso de un símbolo nacional, el territorio, para proteger el rol de otro símbolo, el Estado. Se sugiere que las autonomías no solo constituyen una amenaza al poder público del Estado, sino a la territorialidad del Estado, ya que ésta es una territorialidad que, aparentemente, solo puede existir o sustentarse en un Estado centralizado. En esta visión, descentralizar al Estado significa dividir al país y destituir la riqueza que yace dentro de él. Significa entonces destrozar al Estado-nación. Así se pretende reprimir y/o bloquear un cuestionamiento profundo a los aspectos políticos y económicos (y no solo administrativos) del centralismo.

La preocupación por la unidad nacional fue igualmente mencionada por

14. Revista *Gestión*, No. 79, Quito (enero), 2001.

varios actores políticos, que se autodescribían como interesados en el país en su totalidad y no en los intereses de un sector, como describían a los defensores de las autonomías. Por ejemplo el ministro de Defensa, Hugo Unda, anunció que luego de analizar el tema a profundidad, el ministerio y las Fuerzas Armadas concluyeron que las autonomías provocan la división del país:

Creemos que estamos perdiendo el concepto de integridad, de unidad del país que tiene que ser conversado sin importar el modelo de gobierno. Estamos jugando con la unidad e integridad del país... y pueden producirse problemas internos muy graves. Las autonomías son manejadas con egoísmo y solo beneficiarían a provincias con recursos económicos para autofinanciarse.¹⁵

Ante estos argumentos, cabe entonces preguntarse según esta visión, ¿qué es lo que ha mantenido la integración y la unidad nacional? Quizá fue la guerra contra el Perú en el pasado, pero ya no se puede aludir a esa posibilidad. En esta visión, el que ha logrado mantener unidos los hilos en los que cuelga el país es el Estado central. En esencia, es una posición defensiva, un admitir que el Ecuador se mantiene unido por un pelo y que es el control de un Estado centralizado paternalista el que lo ha salvado hasta ahora del caos. Estos temores reflejan más bien el temor a un resquebrajamiento del Estado-nación (y no a la integridad territorial) que ya está ocurriendo, producto de la fragmentación del poder estatal causado por la globalización. En la medida que se entienda al Estado como el defensor de la nación, cualquier cuestionamiento del Estado será visto como una amenaza a la idea de nación y, por lo tanto, a la razón de ser del país. Por esto, el movimiento autonómico es visto como el empuje que llevará al caos y a una posible guerra civil.

En contraste, los autonomistas también mencionan el peligro de la desunión, pero como algo producido por el centralismo, que divide al país y exacerba el conflicto regional. José Antonio Gómez, director del Archivo Histórico afirmó: “Nos echan la culpa a los guayaquileños que queremos desunir al país cuando no es verdad. Nosotros estamos luchando precisamente por la conservación y la unidad, porque el centralismo ha creado un regionalismo sectario que va a acabar con el Ecuador”.¹⁶ Desde esta perspectiva, el recrudescimiento del regionalismo costeño no es más que una respuesta al centralismo y éste es entendido como una especie de regionalismo disfrazado que protege los intereses de la burocracia capitalina en nombre del interés nacional. Es el centralismo, entonces, el que divide y amenaza al país. No solo que no se reconoce al Estado centralizado como el símbolo de la nación, sino como la principal amenaza a ésta: “es el centralismo usurpador el que

15. *El Universo*, 15 de noviembre del 2000.

16. *El Telégrafo*, 28 de marzo de 1999.

nos tiene sumido en caos”, afirmó Iván Baquerizo, miembro de Fuerza Ecuador.¹⁷ Finalmente, en su discurso inaugural, el alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot, afirmó: “solo sepultando al centralismo le daremos larga vida a la indispensable unidad nacional”.¹⁸ El comentario de Nebot resalta una diferencia central entre las dos posiciones. En la posición antiautonómica, la unidad nacional existe, es un logro del Estado y, por lo tanto, se tiene que preservar a través de la preservación del tipo de Estado que se creó en los sesenta y setenta bajo la óptica de la guerra fría, es decir un Estado de seguridad nacional en el cual los militares y los tecnoburócratas eran el eje forjador y preservador de la unidad nacional. Para los autonómicos, la base de la unidad nacional no es el Estado, sino una desjerarquización del espacio político que permita satisfacción de los intereses y genere armonía entre las regiones. La unidad nacional es algo que no existe sino que está por construirse a partir del empoderamiento de los gobiernos seccionales.

Una segunda diferencia crítica entre los anti-autonómicos y los autonómicos se refiere a la desigualdad social. A partir de un influyente estudio de CORDES que concluyó que solamente Guayas y Pichincha podrían sostenerse con sus ingresos tributarios, mientras las otras provincias perderían ingresos, la posición anti-autonómica consiguió mayor apoyo de las provincias de la Sierra y de actores políticos que aún no se habían definido. Inclusive, algunos actores que habían visto positivamente las autonomías, cambiaron su posición. Este estudio argumentaba que las autonomías crearían una mayor distancia entre las provincias ricas y pobres, aumentado la desigualdad interprovincial y empobreciendo más aún a las provincias más pobres. Este argumento resultó muy poderoso porque permitió a los opositores de las autonomías oponerse a ellas en nombre de un bien mayor: la equidad y cambió la opinión de muchos alcaldes de municipios pequeños. Varios periodistas y políticos mencionaron la solidaridad y la lealtad entre provincias. Inclusive el mismo presidente Gustavo Noboa, poco antes de anunciar que las autonomías no llegarían a un voto nacional, expresó: “este nuevo modelo no debe afectar la solidaridad en la distribución de las riquezas entre pueblos, provincias y regiones”.¹⁹

Cabría preguntarse primeramente, ¿quién es el gestor de esta solidaridad? Es claro que aquí se le asigna un rol protagónico al Estado central. La noción de que es el Estado grande y centralizado el que mejor puede cumplir esta función surge de la izquierda y ha tomado cuerpo en el mundo entero. Según afirma Will Kymlicka:

17. *Ibíd.*, 8 de abril de 1999.

18. *El Universo*, 10 de octubre del 2000.

19. *Ibíd.*, 12 de diciembre del 2000.

Los socialdemócratas de todo el mundo han postulado tradicionalmente gobiernos centralistas fuertes, lo que con frecuencia implica limitar el poder de los gobiernos locales y regionales que históricamente han sido más sensibles a la diversidad étnica... Muchas personas en la izquierda han relacionado la igualdad con el poder del gobierno central, como una manera para imponer estándares nacionales uniformes, percibiendo el multiculturalismo y los derechos de las minorías como una amenaza a la igualdad y al concepto de la ciudadanía uniforme. La postura de izquierda ha tomado dos formas: la primera, aun cuando el multiculturalismo o los derechos minoritarios sean algo bueno en sí mismo, constituyen de todos modos una distracción del asunto de fondo, que es la desigualdad económica y de clase; la segunda razón esgrimida ha sido que los derechos de las minorías simplemente son malos porque la base de la igualdad es un tipo de nacionalismo de estado sustentado en la uniformidad y la homogeneización.²⁰

Al tomarse el rol de gestor de la igualdad y garante de la unidad y cohesión nacional, el Estado centralista no logra reconocer el mérito de los actores ni las propuestas que buscan la igualdad utilizando otros mecanismos. Los movimientos étnicos, locales compiten con el Estado porque si logran lo que últimamente persiguen, podrían restarle poder a éste. Quizá esta realidad sería tolerable si el Estado ecuatoriano, como los estados social demócratas, garantizaran un mínimo de seguridad social o, por lo menos, se propusieran realmente aliviar la desigualdad. Sería quizá bienvenido un Estado central que realmente expresara esa solidaridad a la cual se refiere Noboa. Pero las estadísticas de pobreza y desempleo dicen lo contrario. Así como se da con el caso de la unidad nacional, se presume de algo que realmente no existe: que una solidaridad que disminuya la desigualdad se ha logrado, se está logrando o está por lograrse.

Cabe entonces preguntar: si el Estado centralista es el mayor propulsor de la solidaridad e igualdad, ¿qué ocurrió en Ecuador, donde la desigualdad ha aumentado en los últimos años a niveles poco tolerables, y donde a pesar de la recuperación del gasto público en otros sectores, luego de la crisis del 99, el gasto social en salud y educación es el tercero más bajo en América Latina? Un Estado que ha desprivilegiado las políticas sociales a tal extremo y que, a la vez, asume el rol de garante de la solidaridad social es una contradicción.

Por esta razón, en la Costa el Estado es visto como un enorme e inútil peso que, al decir de Henry Raad, ya perdió su carisma y razón de ser. En la Costa, en cambio, la solidaridad y distribución de riqueza se entiende de otra manera. Primero, crean una división entre los que laboran en actividades

20. "Pensar el Multiculturalismo", entrevista a Will Kymlicka, *Iconos*, No. 10 (abril), 2001.

productivas y los que laboran en la actividad estatal burócrata. A estos últimos no solamente los consideran no productivos, sino parásitos que viven de los productivos, quienes a su vez reciben muy pocos privilegios del Estado. La llamada “burocracia dorada” es objeto de resentimiento y símbolo de lo más nefasto del centralismo. En una marcha organizada por las cámaras de la producción el 7 de abril del 1999, docenas de personas que pasaban por el edificio del Banco Central en Guayaquil gritaban “ahí están, esos son, los que ganan un millón”. En su expresión más genérica o menos personalizada, este discurso se enfoca en el Estado como un obeso que exprime la vida de los ecuatorianos. En esta misma marcha cívica, Humberto Mata, líder de Fuerza Ecuador expresó “ya no podemos continuar con un Estado gigantesco, grasoso, que sigue exprimiendo la vida de los ecuatorianos”.²¹ En este marco, es el centralismo el que concentra la riqueza e impide la justa distribución de bienes y servicios públicos. Como se le ha perdido total confianza al Estado, solamente con lo que Fuerza Ecuador, entre otros, llaman autonomía solidaria, (en la cual los municipios más ricos asignarían cantidades necesarias a los más pobres) se llegaría a una justa distribución.

Una segunda manera en que se aborda la desigualdad es con la metáfora del colonialismo y su contraste con la modernidad. Repetidamente, se refiere a la lucha autonómica como una lucha contra el colonialismo y contra el sometimiento de los pueblos y los municipios al poder central. Este uso de la imagen colonial simultáneamente se refería a la opresión política y económica y al atraso que representa el Estado centralista. Si bien otros comentaristas, repetidamente, señalan la relación entre colonialismo y subdesarrollo con estadísticas y datos de agencias internacionales, ninguno de estos argumentos caló tan profundo como el del nuevo alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot, poco después de su inauguración: “si alguien quiere volver al Tahuantinsuyo tiene derecho, pero los guayasenses van a ejercer su autonomía de cara al 2001”.²² Regresar al Tahuantinsuyo significa regresar al imperio incásico, caracterizado por el sometimiento de la mayoría de una vasta población a la voluntad de un centro con el fin de emponderar y enriquecer al centro. Significa negarle la cara al futuro, al progreso, al desarrollo y a la prosperidad. Significa enterrarse en el pasado y a un Estado altamente centralista y despótico. El Estado central es lo tradicional, el Tahuantinsuyo y las autonomías es el futuro, a lo Hong Kong o Singapur.

21. *El Telégrafo*, 8 de abril de 1999.

22. *Ibid.*, 20 de octubre del 2000.

CONCLUSIÓN

Si bien es cierto que la nación intentó desplazar la región, podemos concluir que a la nación no se la entiende sin la región. En este trabajo he mostrado cómo en el conflicto regional salen a relucir y se enfrentan los diferentes imaginarios que existen sobre nación y Estado, particularmente en lo que respecta a unidad nacional e igualdad social. Este ejercicio nos ha permitido confirmar que existen por lo menos dos culturas políticas contrapuestas en el Ecuador, una que sustenta al Estado centralista, como símbolo inequívoco de la nación, y otro que cuestiona esa premisa e intenta desligar a los dos y proponer una alternativa que lleve al emponderamiento de los espacios locales.

La idea tradicional de un Estado centralista, concentrado y homogéneo está en crisis a nivel mundial y la lucha por las autonomías es una expresión y no una causa de esa crisis. Si el Estado ecuatoriano propone convertirse en un Estado nuevo, capacitado para enfrentarse a los retos de la globalización, tendrá que ser repensado, no solo en lo referente a sus funciones, sino a sus bases identitarias. Esta reformulación no se logrará con la supresión, represión o postergación de los reclamos de los grupos étnicos, locales y regionales, ni con la imposición del criterio de unos sobre otros, sino con la apertura de espacios que permitan la creación de nuevos imaginarios que asuman la heterogeneidad real del país y comprendan la espacialización del poder.