

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES  
Volumen 91

**La rearticulación del Estado  
a través de regímenes  
gubernamentales en Ecuador,  
2008-2012**

**Esteban Nicholls**



**UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR**  
Ecuador



**CORPORACIÓN  
EDITORIA NACIONAL**

2024

**CS**

***La rearticulación del Estado a través de regímenes gubernamentales  
en Ecuador, 2008-2012***

Esteban Nicholls

Primera edición:

ISBN: Corporación Editora Nacional: 978-9942-32-130-5

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador: 978-9942-641-65-6

Derecho de autor: 065711

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en Ecuador, julio de 2024

© Corporación Editora Nacional

Roca E9-59 y Tamayo, Quito, Ecuador

Teléfono: (593 2) 255 4358

[www.cenlibrosecuador.org](http://www.cenlibrosecuador.org) • [cen@cenlibrosecuador.org](mailto:cen@cenlibrosecuador.org)

© Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Toledo N22-80, Quito, Ecuador

Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426

[www.uasb.edu.ec](http://www.uasb.edu.ec) • [uasb@uasb.edu.ec](mailto:uasb@uasb.edu.ec)

Supervisión editorial: Jorge Ortega • Corrección de textos: Gabriela Cañas • Diagramación: Margarita Andrade R. • Diseño de cubierta: Asterisco DG • Impresión: Ediciones Fausto Reinoso, Av. Rumipamba E1-35 y 10 de Agosto, of. 103, Quito.

La versión original del texto de este libro fue sometida a un proceso de revisión por pares, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, y de esta editorial.

# Contenido

<b>1. Introducción</b>	11
Preguntas de investigación y argumentos	14
Consideraciones metodológicas	17
Una amplia tradición metodológica: el interpretivismo	18
Enfoque histórico: la genealogía	19
Reflexividad	21
Herramientas metodológicas	21
El análisis de narrativas y representaciones	24
Organización de este trabajo	25
<b>2. Revisión de literatura y contribuciones teóricas: gubernamentalidad, regímenes de gobierno y Estado</b>	31
Introducción	31
Principales debates y fuentes teóricas en la literatura ecuatorianista	32
Ubicando el debate en el marco de tradiciones intelectuales	39
Estudiando las prácticas y las articulaciones del Estado ecuatoriano	46
¿La gubernamentalidad y el Estado?	50
Estudiar al Estado como regímenes gubernamentales	51
El aparato estatal	55
El Estado y las modalidades del poder	57
Conocimiento, poder y gobierno	61
Regímenes, prácticas y tecnologías de gobierno	65
La postura histórica de la gubernamentalidad	70
La dinámica política y la despolitización	72
Poblaciones marginalizadas, regímenes gubernamentales y resistencia al poder	76
Problemas con la gubernamentalidad	80
Conclusión	85

<b>3. Una genealogía del Estado ecuatoriano y la co-constitución del Estado y la sociedad</b>	87
Introducción	87
El Estado, la participación y las fuerzas sociales en perspectiva histórica	88
El período nacional: las élites (1930-1949)	89
El período de transición: la incorporación de los pueblos indígenas en un proyecto nacional y la emergencia de las formas modernas de gobernar (1950-1978)	93
La construcción del nuevo ciudadano, el Estado neoliberal temprano y el nacimiento de la CONAIE (1979-1990)	99
El apogeo de la CONAIE y el movimiento indígena, y la cúspide de la reforma neoliberal (1990-2002)	103
Contextualizando la elección de Rafael Correa (2006-2007)	108
Los años que llevaron a la Asamblea Constituyente de 2008 y la crisis de la CONAIE (2002-2008)	110
Conclusión	115
<b>4. Las narrativas de la formación estatal (2008-2012)</b>	117
Introducción	117
Sobre las narrativas y prácticas del arte de gobernar	119
Narrativas estatales en el proceso de rearticulación del Estado: el <i>sumak kawsay</i> /buen vivir y el desafío civilizatorio al desarrollo	120
El neodesarrollismo modernizador	124
Definiendo al Estado como imagen: narrativas sobre el desarrollo, el progreso y el <i>sumak kawsay</i> /buen vivir	126
El neodesarrollismo modernizador y el Estado “eficiente”	127
El Estado neodesarrollista en la práctica: reformas estructurales y extractivismo	128
El Estado neodesarrollista modernizador: construyendo la imagen de “lo moderno”	132
Conclusión	134
<b>5. Rearticulando el Estado a través de regímenes gubernamentales</b>	137
Introducción	137
Regímenes gubernamentales y participación	138
Discursos, conocimiento y el Estado	139
Definiendo los regímenes gubernamentales: el caso de SENPLADES	140
SENPLADES y la articulación del Estado	140
La reconfiguración del gobierno: SENPLADES y la “desconcentración” y “descentralización” del Estado	144

Participación, pueblos indígenas y la re-espacialización del Estado	145
SENPLADES y el gobierno	147
SENPLADES, la autoetnografía inversa y el PNBV	148
El sumak kawsay/buen vivir y el desarrollismo en el PNBV: 2007-2010, 2009-2013	149
Análisis del PNBV 2009-2013	150
La “problematización” en acción: apertura de espacios de gobierno en el PNBV	155
Conclusiones	162
<b>6. La construcción y el gobierno de la ciudadanía participativa</b>	<b>165</b>
Introducción	165
Participación, ciudadanía y Estado	165
Análisis institucional de la participación: aperturas y cierres como una forma de gubernamentalidad	166
Participación, ciudadanía y poblaciones	170
Construcción de la participación: la microgestión de poblaciones y la construcción del Plan Nacional del Buen Vivir	174
Técnicas de intervención continuadas: “capturando” la participación	190
La reproducción del Estado: los talleres del PNBV y los microespacios de gobierno	193
Subalternidad y los talleres del PNBV	195
El caso de la “democracia plebiscitaria” y las técnicas liberales de gobierno	198
Democracia plebiscitaria y partidos políticos	200
Democracia plebiscitaria y ciudadanía	201
Otros Estados y formas de participación	202
Conclusión	205
<b>7. Rearticulación del Estado y el Gobierno de la participación mediante la disciplina</b>	<b>207</b>
Introducción	207
Protegiendo en régimen de mejoramiento	208
Disciplina, pueblos indígenas y el Estado	209
La emergencia del poder disciplinario: los dos pasos en la relación entre el movimiento indígena con el Estado	211
El ejercicio del poder disciplinario: análisis del discurso de las repuestas de Correa ante las protestas entre 2008-2012	213
Conclusión	230

<b>8. Contribuciones teóricas de la obra</b>	233
Introducción. Revisión de las contribuciones teóricas	233
Oportunidades para investigaciones futuras	235
Conclusiones	237
Referencias bibliográficas	241
Anexos	259
Siglas y acrónimos	261
El autor	262

*For Celeste*



# 1. Introducción

Esta investigación es un estudio de los procesos de reproducción estatal en Ecuador entre 2008-2012. Específicamente, me interesa hacer inteligible el Estado posterior al año 2008 en la manera en que este penetra la sociedad a través de regímenes gubernamentales. El estudio se centra en los procesos a través de los cuales el Estado construye diferentes narrativas e imágenes sobre sí mismo con el objetivo de legitimar y generar consentimiento en su búsqueda de penetración de la sociedad (hegemonía). Se buscan diferentes prácticas de gobierno, particularmente el gobierno de la participación y cómo la participación viene a ser en sí misma una forma de gobierno. Para observar la gubernamentalidad de la participación realicé un trabajo de campo sobre el desarrollo del documento más importante de planificación participativa del Estado, el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), 2013-2017, investigando los encuentros o reuniones preparatorias entre 2011-2012. Finalmente, para articular estos elementos conjuntamente, este estudio se enfoca en las diferentes modalidades de poder estatal, especialmente tal y como son ejercidas en el campo de la política participativa. Para hacer esto, se analiza la relación entre el Estado y las poblaciones indígenas, especialmente su relación con la Confederación de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

El preámbulo de la Constitución de la República del Ecuador, aprobada por votación popular en 2008, establece que el objetivo de la nación ecuatoriana es construir “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*” (EC 2008, Preámbulo). El art. 103, define a Ecuador como una “democracia directa” enraizada en el derecho de los ciudadanos para participar directamente “en todos los asuntos públicos” (EC 2008, arts. 95 y 103). También redefine el sistema económico ecuatoriano a través de los principios de reciprocidad y solidaridad. En el centro de la Constitución se encuentra un *ethos* radical influenciado por las filosofías de los pueblos indígenas (Walsh 2010) articuladas en el concepto de *sumak kawsay*/buen vivir, que propone no solamente salir de las formas tradicionales de desarrollo capitalista (ver

Escobar 2010), sino también salir de las estructuras que constituyen la modernidad eurocéntrica en sí misma (Echeverría 2010; Walsh 2007).<sup>1</sup>

Por estas y otras razones algunos han llegado a decir que la Constitución ecuatoriana es la más “avanzada” que existe (Acosta 2010; ver también Quintero López 2009). La actual Constitución de 2008 emergió luego de dos décadas y media de reformas neoliberales, el colapso casi completo de la economía ecuatoriana en 1999, y el derrocamiento exitoso y sucesivo de tres presidentes electos democráticamente (véase el capítulo 3). Esta Constitución fue escrita, como se argumenta más adelante, en un período altamente politizado en el cual los movimientos sociales, las organizaciones populares, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las organizaciones indígenas participaron en las discusiones sobre su contenido y principios generales (Acosta 2008; Ortiz 2012). La Constitución ecuatoriana puede ser o no “la más avanzada”, sin embargo, es novedosa en cuanto a los estándares ecuatorianos. Más allá de adjetivos superlativos, los artículos de la Constitución citados previamente, así como la Constitución en su totalidad, reflejan un período histórico específico en el cual las fuerzas sociales, las instituciones y las ideas (cfr. Cox 1981) dentro del país, así como a nivel regional, estaban deslindándose del neoliberalismo. Esta Constitución también vio la luz en un contexto histórico en el cual las fuerzas sociales y políticas, especialmente a nivel popular, demandaban una transformación de las estructuras fundamentales del Estado y la economía; esto significó el retorno del Estado y la extinción del mercado como principio organizador de la proyección estatal en la sociedad.

Sin embargo, el “retorno del Estado” en este contexto no fue solamente algo similar al movimiento pendular de Polanyi (1994) que va del mercado al Estado. Después de décadas de neoliberalismo, las organizaciones de base y las organizaciones populares, entre ellas la CONAIE, han fortalecido sus propias estructuras organizativas (Ospina 2010) y la noción clásica de un Estado fuerte y una sociedad débil (cfr. Migdal 1988) ha perdido su validez histórica. Así, las demandas de los movimientos sociales estuvieron fundadas en la noción de una sociedad civil organizada capaz de participar junto al Estado en los asuntos de interés público, y de manera igualmente importante las organizaciones indígenas lograron incluir elementos de su cosmovisión en las reformas, incluyendo el SK/BV. SK/BV significó un desafío civilizatorio y posmarxista a las formas tradicionales de organización del Estado, la sociedad y la economía. En toda la extensión del Estado, los principios del SK/BV demandaron, entre otros aspectos, el desarrollo de participación popular directa en “todos los asuntos públicos”, el plurinacionalismo (que implica la autonomía política de los pueblos indígenas) y la institucionalización de prácticas como la consulta y el consentimiento previos (véase OIT 1989, art. 169).

---

1. Proceso del cual soy altamente crítico, ver subsiguientes capítulos.

En este contexto general se creó la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) en 2007. SENPLADES es oficialmente descrita como una “secretaría técnica” cuyo objeto es desarrollar formas de planificación nacional que sean “participativas, inclusivas y coordinadas con el objetivo de alcanzar el Buen Vivir” (SENPLADES 2014). De la misma manera, el art. 280 de la Constitución establece que “[el PNBV] es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos”. Finalmente, tanto la Constitución como el mandato de la SENPLADES establecen que el PNBV es, ante todo, un instrumento de planificación participativa. Como consecuencia, más de 8000 actores no estatales, incluyendo organizaciones de base, participaron en la formulación del último PNBV, sobre el cual se construye esta investigación (SENPLADES 2014, 37).

Dicho brevemente, el período entre la elección del presidente Rafael Correa en 2006 y la entrada en vigor de la nueva Constitución en 2008 fue un período de renovación de la esperanza en la capacidad del Estado para ser un instrumento en la construcción de la era posneoliberal y de posdesarrollo (cfr. Escobar 1995; 2010), que se caracteriza por ser participativa, inclusiva y abierta (ver Macas 2011). A pesar de las innovaciones de la Constitución de 2008, gran parte del trabajo para este nuevo proyecto político quedó inconcluso: el Estado ecuatoriano ha sido, en términos históricos, relativamente débil (véase el capítulo 3), golpeado por crisis económicas y políticas, y por una penetración de la sociedad relativamente limitada y, en este sentido, este retorno del Estado como una entidad inclusiva, participativa estaba lejos de ser un objetivo asegurado.

Considerando lo que se acaba de mencionar, no sorprende que buena parte del debate en la “ola roza” ha estado dando vueltas sobre la cuestión del Estado y su “retorno”. Sin embargo, al igual que muchos otros procesos de cambios políticos en el pasado, una de las batallas fundamentales tiene lugar en el dominio de la interpretación: ¿cómo puede ser leída esta nueva ola de retorno del Estado, de su fortalecimiento y expansión?, ¿cuáles son sus implicaciones para la sociedad? Normalmente estas preguntas surgen de un fundamento teórico y un supuesto ontológico que considera al Estado como algo dado, como un hecho (ver Hay 2014). Sobre la base de este terreno “sólido” se investigan las acciones del Estado, pero el Estado en sí mismo, y en especial su reproducción, no es problematizada en absoluto (véase el capítulo 2). Algunas de estas cuestiones están relacionadas con la calidad de la democracia, la importancia del Estado en la redistribución de recursos o en la ruptura de la monopolización del poder político por parte de las élites tradicionales. Pero ¿qué pasaría si el Estado en tanto ontología social se problematiza en lugar de darlo por hecho? En buena medida esta investigación se ocupa de esta cuestión.

Una importante contribución hecha por el historiador y filósofo francés Michel Foucault (1972; 1990; 1994b) es fortalecer la importancia de la genealogía como un método para abordar las preguntas de investigación históricas. De esta manera, esta investigación se aparta del fundamento ontológico mencionado y busca investigar

el terreno sobre el cual una entidad denominada “el Estado” es reconfigurada en sus estructuras internas y se rearticula a sí misma para llegar a penetrar la sociedad como una forma gubernamental que gobierna en un orden posneoliberal. Así, la problemática general abordada en esta investigación es el tema de la reproducción y la rearticulación estatal. Más específicamente, se interesa por cómo el Estado ecuatoriano y su gobierno de la participación han sido conformados desde 2008; se interesa en cómo ejerce el poder y en sus narrativas y prácticas constitutivas. Sin embargo, esta investigación no asume que estos procesos han sido exitosos, lo que me interesa es determinar si han sido exitosos o no.

Hasta ahora muy pocos trabajos de investigación se han enfocado en estas cuestiones. Como se señaló, normalmente se asume la existencia del Estado, no se la explica. Sin embargo, no debería ser una sorpresa que el Estado se dé por hecho y no sea problematizado. Los Estados son realidades complejas y evidentemente encarna enormes dificultades su teorización (ver Skocpol et al. 1985). Esta complejidad, sin embargo, está bien reflejada en la definición de Max Weber (en Migdal 2001, 89) sobre el Estado como una entidad que posee el monopolio legítimo sobre los medios de violencia dentro de un territorio dado. Por diversas razones, la definición de Weber evidencia limitaciones. Hacer generalizaciones acerca del Estado es una tarea complicada y la definición de Weber puede verse desafiada a través de diversos ejemplos históricos. Por ejemplo, el Estado colombiano que ha sido exitoso en muchos aspectos puede ser visto como un Estado que no posee el monopolio legítimo sobre los medios de violencia en la totalidad de su territorio. En todo caso, la sintética definición del Estado de Weber es una de las más aceptadas y usadas. Como diría Foucault (2004, 78), la teorización sobre el Estado o, más ampliamente, el esfuerzo por desarrollar una teoría general del Estado es similar a ingerir una comida indigerible. En este sentido, el segundo campo general de interés en esta investigación es investigar las perspectivas teóricas en las cuales el Estado puede ser pensado y conceptualizado dentro de un contexto espacial y temporal, general y singular. Por esta razón, este trabajo es, en partes iguales, un proyecto interpretativo tanto teórico como empírico cuyo objetivo es realizar contribuciones originales al conocimiento en ambos dominios.

## **PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN Y ARGUMENTOS**

Esta investigación aborda teórica y empíricamente la constitución y reproducción del Estado ecuatoriano entre 2008-2012 y lo hace mirando a la participación organizada desde el Estado. En este sentido, la pregunta general que guía esta investigación se puede formular de la siguiente manera: ¿cómo se ha reproducido y rearticulado a sí mismo el Estado ecuatoriano después del neoliberalismo? En virtud de los objetivos de esta tesis y de los temas de interés (narrativas, participación

y poder), metodológicamente esta pregunta puede ser dividida en cuatro cuestiones específicas: primera, ¿cómo puede ser conceptualizado teóricamente el Estado dentro de esta configuración histórica específica (Ecuador 2008-2012)? Segunda, ¿cuáles han sido las principales narrativas desarrolladas por el Estado en el proceso de su rearticulación posneoliberal desde 2008? Tercera, ¿cómo se ha gobernado la planificación participativa y cómo se relaciona con la reproducción estatal? Finalmente, ¿cuáles han sido las modalidades de poder que el Estado ecuatoriano ha ejercido en el campo de la participación?

Se ofrecen respuestas a estos interrogantes a través de los siguientes argumentos: primero, que el Estado se reproduce a sí mismo parcialmente a través de la creación de espacios en los cuales puede este intervenir en la sociedad legítimamente. Este proceso puede ser comprendido poniendo atención a tres desarrollos complementarios e interrelacionados: a) la formación de narrativas acerca del Estado que buscan legitimar su presencia en la sociedad; b) las prácticas gubernamentales, es decir, las formas en las que el Estado aprehende, organiza, distribuye y finalmente crea/constituye campos específicos de intervención; c) el ejercicio de modalidades de poder diferentes y complementarias, incluyendo formas gubernamentales y disciplinarias. Al funcionamiento y operación conjunta de todos estos elementos es lo que denomino un “régimen gubernamental”.<sup>2</sup>

Sobre la base de este argumento teórico general, sostengo que el Estado ecuatoriano ha reconfigurado sus capacidades gubernamentales a través de una combinación de técnicas de poder modernas ancladas en una forma de gobierno tecnocrática, intensiva en conocimiento, así como en técnicas disciplinarias de gobierno basadas en la corrección y reforma de poblaciones específicas, principalmente del indígenado representado principalmente por la CONAIE. Por un lado, argumento que existió un esfuerzo gubernamental por “tecnificar” y, por tanto, despolitizar la participación con el objetivo de hacerla más gobernable o de gobernar a través de esta; y, por otro lado, la participación popular que se sitúa por fuera del *ethos* gubernamental del Estado se encuentra con actos disciplinarios. Finalmente, se argumentará que el Estado ecuatoriano puede ser caracterizado como un Estado disciplinario, neodesarrollista modernizador y a partir de estos elementos configura su poder.

Las contribuciones de esta investigación son tanto teóricas como empíricas. En el campo teórico, se propone un nuevo uso de las herramientas teóricas de la escuela de la gubernamentalidad. Usualmente aplicadas a formas de gobierno más allá del Estado (Miller y Rose 1992), se argumenta que la gubernamentalidad puede ser especialmente útil para investigar las técnicas de reproducción estatal que no están fundadas en regulaciones legales, prohibiciones, coerción u otros medios comúnmente asociados con el poder del Estado. Especialmente los Estados con una

---

2. Este término fue usado originalmente por Mitchel Deans en *Governmentality: Power and Rule in Modern Society* (1999).

dimensión tecnocrática se involucran en formas de regulación que son mundanas, indirectas y enraizadas en técnicas, conocimiento experto, manuales, estadísticas, o representaciones técnicas de las poblaciones. También se basan en la autorregulación de los agentes. De manera similar, las consecuencias de las intervenciones gubernamentales pueden ser diferentes de aquellas pronosticadas por la “buena voluntad” de los funcionarios gubernamentales. La gubernamentalidad hace énfasis precisamente en las consecuencias no esperadas de la aplicación de las metodologías, manuales, cálculos y otros dispositivos (cfr. Li 2007; véase también el capítulo 2) que pueden tener un cúmulo de buenas intenciones. En el caso de la construcción del PNBV, observé que los funcionarios públicos con los que realicé entrevistas genuinamente buscaban impulsar la participación, pero al final de cuentas lo que se descubrió fue que las consecuencias no planeadas de sus metodologías tuvieron un efecto de despoltización en los resultados de los talleres de trabajo sobre el PNBV.

Empíricamente, realicé trabajo de campo sobre el desarrollo del PNBV. Este es el primer estudio en profundidad sobre la planificación participativa en Ecuador desde 2008, y el primero que presta atención a la relación entre la reproducción estatal y sus conexiones con los regímenes gubernamentales. Este análisis hace énfasis en las narrativas sobre el poder estatal. El trabajo analiza cómo el Estado juntó narrativas estatales muy distintas, como la narrativa neodesarrollista modernizadora y la narrativa SK/BV con el objetivo, sostengo, de legitimarse como el actor central en procesos participativos. Más adelante se evidenciará cómo la incorporación de narrativas indígenas (p. ej., narrativas del *sumak kawsay*) contribuyó, paradójicamente, a los esfuerzos de despoltización y a la desradicalización de la participación de los pueblos indígenas, campesinos y afroecuatorianos. Finalmente, la participación también es analizada desde la perspectiva de la protesta social. Específicamente, este trabajo muestra que las prácticas y tácticas disciplinarias se emplearon para responder a la protesta social y los actos de resistencia en contra de aspectos de las políticas estatales. Estos dos componentes analíticos deberían dar luz sobre las relaciones entre la reproducción estatal y la participación.

De esta manera la investigación abre una nueva línea de investigación que se preocupa por comprender cómo se relaciona la planificación participativa al nivel del Estado con la dinámica política al nivel de la sociedad civil organizada (este tipo de análisis se ha realizado hasta ahora al nivel de ONG: por ejemplo, Li 2007; Ferguson 1994). Interrogantes para futuras investigaciones pueden incluir: ¿cuáles son las posibilidades reales para el desarrollo de una democracia participativa en los Estados consolidados pero tecnocráticos? ¿Qué tipo de técnicas de planificación participativa tienen mayor potencial para producir formas de participación que sean capaces de desafiar el orden de cosas (*statu quo*) respaldado por el Estado?

Antes de continuar con la sección metodológica de esta investigación, quisiera aclarar que este trabajo no tiene como objeto central analizar la democracia participativa como tal. Aquí se investiga el gobierno a través de la participación, y

no al revés. Por tanto, no se pretende dar respuestas a cuestiones sobre el Estado de la participación popular en Ecuador en general. Tampoco se pretende evaluar las experiencias concretas de organizaciones de la sociedad civil, incluso de los movimientos indígenas. Esta investigación es sobre el gobierno del Estado, y aunque se reconoce que el Estado no se puede comprender aislado de la sociedad, prioriza la perspectiva estatal (ver Scott 1998) a la hora de observar las relaciones Estado-sociedad. A pesar de ello, esta investigación está lejos de afirmar que el Estado ha despolitizado la sociedad exitosamente. Las principales implicaciones del argumento desarrollado en esta investigación es que existe un *ethos* antipolítico en la construcción de las intervenciones gubernamentales en la sociedad, especialmente en el campo de la participación. Sin embargo, como se señala en el capítulo 2, considero al Estado como un proyecto antes que como un resultado o logro, y por tanto sus acciones siempre son susceptibles de tener desafíos, transformaciones y retrocesos.

## CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Antes de entrar en detalles metodológicos sobre cómo dar respuesta a las interrogantes planteadas, sería útil hacer algunas consideraciones sobre los conceptos centrales y supuestos de esta investigación. En primer lugar, debe mencionarse que la discusión propiamente teórica sobre la definición de los principales términos como *gobierno*, *poder*, *Estado* y *politización* se desarrollará específicamente en el capítulo 2. En este espacio solo caben algunas aclaraciones necesarias. Uno de mis puntos de partida, fundamentales en términos teórico-metodológicos, es evitar cualquier reificación o antropomorfización del Estado. El Estado no es una entidad concreta ni discreta, sino que es principalmente un conjunto de relaciones ente factores ideacionales y materiales (ver capítulos 2 y 3), es un ente abstracto cuya ontología debe asumirse como si el Estado fuese un ente unitario y cohesionado. Por tanto, aunque uso el término *Estado*, parto de reconocer su ontología compleja, dinámica y relacional. En segundo lugar, cuando señalo que el Estado “hace”, “conoce” o “actúa” de una manera y no de otra, no estoy asumiendo que esto es equivalente a las acciones o pensamientos humanos. Nuevamente, solo por cuestiones de simplicidad recorro a esta fraseología, a pesar de que comprendo que el Estado no actúa o piensa intencionalmente. Como se clarifica en el capítulo 2, uno de los puntos centrales de debate teórico desde mi perspectiva es que el Estado no es el centro racional omnicompreensivo desde el cual emana el poder en un país; el Estado no tiene voluntad propia, y sus acciones no son análogas a las acciones individuales de los seres humanos. De la misma manera, sostengo que uno debe ser teóricamente cauteloso a la hora de asignarle facultades de tipo acción racional al Estado. En esta investigación se argumenta que el Estado actúa dentro de varias formas de raciona-

lidades y mentalidades, y no existen seres racionales operando a través de un deseo o voluntad unitaria e internalizada basada en una racionalidad singular.

Finalmente, por diversas razones, desde la elección del presidente Rafael Correa inició un período histórico sin precedentes en Ecuador, y esta es una de las razones por las cuales se justifica esta investigación. Por ello, me refiero al proceso de construcción estatal desde 2008 o, de manera apropiada, el “retorno” del Estado en la época investigada. Esto no debe interpretarse como una afirmación relacionada con aspectos específicos del rol desempleado por el presidente Correa en este proceso. Sin embargo, debe reconocerse que el presidente Correa ha sido una figura central en el desarrollo del Estado desde 2008.

## **UNA AMPLIA TRADICIÓN METODOLÓGICA: EL INTERPRETIVISMO**

El interpretivismo hunde sus raíces en la tradición socrática del pensamiento crítico que considera que el propósito de las empresas intelectuales, incluida la investigación científica, es problematizar los asuntos que pueden ser concebidos sobre la base de preguntas. La interpretación busca comprender las realidades sociales, no necesariamente busca explicarlas en el sentido deductivo-nomológico (cfr. Przeworski y Teune 1982; Wendt 1998). En cierta medida, la interpretación es una descripción densa (Geertz 1973; 1980) de las relaciones sociales que tienen lugar y se despliegan en campos de conocimientos, realidades y formas de representación socialmente construidas (cfr. Rojas 2002). Un enfoque interpretativo se interesa en ciertos objetos de conocimiento que no son necesariamente medibles como, por ejemplo, los regímenes gubernamentales, las identidades, el discurso, las modalidades de poder o las narrativas estatales (Heller 2008). Esta es la razón por la cual la ontología social interpretativa es de tipo constructivista. En lugar de evitar los objetos de conocimiento que tienen una dimensión medible, interpretivistas como Arturo Escobar (1995) sostienen que, con el objetivo de comprender la reproducción de los sistemas sociales y las formas de gobierno, la dominación, uno debería considerar la importancia de los objetos y sujetos inmensurables en la constitución de la realidad (ver también Lemke 2007).

Alexander Wendt (1998, 109-10) ofrece una descripción útil, aunque simplificada, de este enfoque:

Cuando una pequeña niña pregunta a sus padres “¿qué es eso?”, puede quedar satisfecha con la respuesta “un perro”. Esa respuesta no tiene mucho que ver con una “explicación”. Si la niña persiste y pregunta “¿qué es un perro?”, su padre puede decirle “el mejor amigo del hombre”. Esto es igualmente descriptivo, puesto que solo señala el rol que los perros cumplen en la sociedad humana, aunque implícitamente también envía el mensaje a la niña que los perros no son peligrosos. El idioma inglés permite también

una interpretación explicativa de las respuestas de los padres: podría ser igualmente válido decir que los padres están “explicando” el rol de los perros en la sociedad, y “explicando” el hecho que los perros no son peligrosos haciendo referencia a que son nuestros amigos. Ninguna de estas explicaciones es causal. Aunque puede ser solo un asunto semántico, esto sugiere que en este ejemplo tan sencillo las respuestas a las preguntas ¿qué? pueden no ser simplemente descriptivas, sino que tienen varios grados de contenido explicativo.

Esta ontología social del interpretivismo lleva al investigador a preguntarse ¿cómo? y ¿qué?, más que a preguntarse ¿por qué? Las preguntas elaboradas en esta investigación siguen estos principios.

La elección de esta perspectiva del interpretivismo responde a un aspecto metodológico básico relacionado con las preguntas de investigación. La relevancia de un método de investigación está directamente relacionada con el tipo de preguntas en las que el investigador está interesado. Las preguntas se originan en un proceso dialéctico que involucra la experiencia, la teoría y la reflexión. En el marco de este proceso dialéctico se asumen supuestos y posicionamientos sobre los objetivos de una investigación. En particular, se asumen supuestos ontológicos sobre lo que es real y sobre los elementos constitutivos de la realidad social que deben ser esclarecidos. Como esta investigación está interesada en analizar una “entidad” relacional como el Estado y sus regímenes de gobierno, es fundamental considerar cómo puede ser estudiado a través de la formulación de cimientos metodológicos pertinentes que permitan al investigador entrar en contacto con aquellas relaciones y campos de conocimiento. A continuación, exploro los elementos fundamentales (*basic building blocks*) del enfoque metodológico de esta investigación.

## ENFOQUE HISTÓRICO: LA GENEALOGÍA

Como afirma Mitchel Dean (1999, 50), el estudio de la gubernamentalidad encuentra sus raíces en la historia. Este trabajo analiza al Estado ecuatoriano siendo históricamente constituido. Por esta razón el capítulo 3 desarrolla una contextualización histórica detallada del Estado ecuatoriano y sus relaciones con los pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil. Antes de explicar el uso de la genealogía en esta, vale la pena aclarar que no implica la necesidad de aceptar todas sus implicaciones epistemológicas. Para decirlo con claridad: algunos aspectos de la “realidad” en esta investigación se asumen axiomáticamente y no se ponen en cuestión.

La investigación genealógica implica prestar atención a los momentos de ruptura y, fundamentalmente, poner en cuestión las verdades, conceptos e historias históricamente aceptadas. El enfoque genealógico pone en evidencia la contingencia de las prácticas discursivas y las “realidades” aceptadas como ciertas (Milliken 1999; Walters 2012). Por tanto, antes que asumir la existencia del Estado, esta inves-

tigación la problematiza y cuestiona su estatus como una forma de verdad, como una “realidad” social reificada. Esto no implica que el Estado no es una realidad; sí lo es, pero es una realidad que es contingente y está anclada a contextos históricos (cfr. De la Cadena 2007). La genealogía también implica indagar en los discursos y sujetos marginales de un orden social. Esto es parcialmente lo que se quiere decir con “rupturas”: instancias en las cuales las formas dominantes de representación son desafiadas por los discursos y formas de representación marginales (Rojas 2002). Por ello, el capítulo 3 analiza no solamente al Estado y sus momentos de crisis, sino también a los pueblos indígenas y sus actos de resistencia. Como poblaciones marginalizadas, los pueblos indígenas consistentemente han causado rupturas con la estabilidad de las interpretaciones hegemónicas de la realidad, y es por esto que en el capítulo 3 se desarrolla un análisis detallado del contexto histórico en el cual estos pueblos se vincularon con el Estado: el colonialismo.

La genealogía no solamente nos permite poner los actos de gobierno en una perspectiva histórica sino también problematizar la emergencia de campos de intervención gubernamental. Como muestra Dean (1999), campos como la salud, la economía y otros, no son espacios preexistentes a las prácticas gubernamentales, sino que son constituidos por y a través de prácticas gubernamentales. En el caso ecuatoriano, problematizo cómo el Estado ha constituido (no sin problemas, por supuesto) un espacio de intervención denominado “participación”. Bajo la guía teórica del enfoque de la gubernamentalidad, analizo en el capítulo 6 las maneras en que diferentes tipos de conocimiento sobre las poblaciones y técnicas de gobierno contribuyen a constituir campos de intervención, donde no existían antes. Como dije anteriormente, pongo en evidencia que una de las maneras en que el Estado se reproduce a sí mismo es, precisamente, por la creación o constitución de espacios en los cuales puede intervenir legítimamente. Esto convierte al Estado no solo en un ente normativo sino en una red conformada por varios actores, instituciones, normas y recursos materiales y humanos para conformar espacios de intervención, la cual se torna relevante, necesaria y aceptada como fuente de autoridad.

Finalmente, la genealogía es muy útil para estudiar las relaciones de poder. Unos de los argumentos principales de esta investigación es que el Estado entre 2008 y 2012 se caracterizó por el ejercicio de diferentes formas de poder, una de las cuales es el gobierno (ver capítulo 2). Como se discute en el capítulo 2, siguiendo el enfoque de estudios de la gubernamentalidad, reconozco al “gobierno” como una modalidad de poder (que en sí misma es plural), la otra modalidad es la disciplina. En tanto una forma de poder, en esta investigación, el gobierno es visto como un proceso, no como un proyecto acabado. En este trabajo se argumenta que el Estado entre 2008 y 2012 estuvo históricamente vinculado a un proceso que busca gubernamentalizar aspectos de sus relaciones con la sociedad y que busca construir sujetos autosuficientes, autónomos, capaces de gobernarse a sí mismos y, por tanto, capaces de ser gobernados a la distancia. Quizás debe aclararse que esta es una

forma específicamente liberal de gobierno. La otra forma de poder, la disciplinaria, también se observa históricamente desde la perspectiva de sus relaciones de poder y por sus actos de normalización de la población. En esta investigación se interpretan los actos disciplinarios por parte del Estado como emergentes de una matriz colonial de interpretación de lo que significa ser, por ejemplo, retrasado, anacrónico, ignorante, entre otros (ver capítulos 2 y 7). Finalmente, la genealogía observa al poder relacionamente. Esto significa que el poder no puede ser comprendido observando una fuente (estática) de la cual el poder emana, sea esta el mercado, la Iglesia, el Estado, un ministerio, una ley, etc.

A este respecto, un concepto importante de Foucault que con frecuencia es olvidado dentro del trabajo de este autor (ver Walsh 2007; Stoller 1995), es que la genealogía busca rescatar “conocimientos sometidos”, que han sido silenciados a través de la fuerza de un campo hegemónico de interpretación. En su trabajo *Defender la sociedad*, Foucault claramente establece la importancia de develar y “dar” voz a los conocimientos y subjetividades sometidas (2000, 21-2). La genealogía es particularmente útil para localizar las microbatallas, y para hacer visibles las identidades, voces, memorias y conocimientos invisibilizados. Mi investigación sobre los talleres y reuniones de trabajo del PNBV 2013-2017 y los microespacios de gobierno reafirman estas conclusiones.

## **REFLEXIVIDAD**

La segunda pieza metodológica fundamental de esta investigación es la reflexividad. Puesto en términos sencillos, la reflexividad implica una relación mutuamente constitutiva entre la ontología de un proyecto de investigación y su epistemología. En otros términos, parte de lo que uno investiga se deriva del punto de partida teórico que se adopta y de los supuestos que adopta sobre lo que debe ser conocido y cómo debe ser conocido. En el caso de esta investigación, por ejemplo, pretendo observar diferentes aspectos del gobierno como actos de problematización, el uso de técnicas y tecnologías de gobierno, desde el uso de mapas, cálculos, conocimientos especializados, entre otros. Finalmente, la genealogía demanda el reconocimiento de la existente relación reflexiva entre lo que el investigador estudia y la teoría que hace visibles sus objetos de estudio.

## **HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS**

El método usado en esta investigación es un estudio de caso interpretativo (cfr. Lijphart 1971). Un estudio de caso es un método de investigación definido por observar en profundidad un caso en particular. Contrario al método compara-

do, como señaló Lijphart (1971, 169) el estudio de caso tiene ventajas porque “al enfocarse en un único caso, ese caso puede ser intensivamente examinado incluso cuando los recursos disponibles del investigador son relativamente limitados”. El método de estudio de caso dentro de la tradición interpretativa de autores como Clifford Geertz (1979) implica interacción con actores, participación en las actividades en las que uno está interesado y el análisis de la historicidad de estos talleres. Siguiendo aspectos del enfoque etnográfico de Geertz, el método expuesto aquí busca proveer una descripción densa de los procesos de reproducción estatal. Más allá del enfoque histórico ya mencionado, dos herramientas metodológicas específicas fueron empleadas en esta investigación: primero, la observación participativa de los talleres o espacios de trabajo del PNBV organizados por SENPLADES y, segundo, el análisis de las narrativas y prácticas que desde el Estado emergen para la formación de espacios de gobierno.

La observación participante implica tanto estar presente como participar en los talleres de trabajo del PNBV. También implica la realización de entrevistas semiestructuradas y estructuradas (Heller 2008) con los participantes de estos talleres del PNBV. El objetivo de estas técnicas es acceder a los mundos de los “sujetos” de investigación. Parafraseando a Heller (2008, 257), este proceso permite al investigador una entrada parcial a los campos y prácticas discursivas que dan cuenta de qué hace la gente y por qué lo hace. A través de la observación y las entrevistas se puede comprender cuáles fueron los resultados de los involucramientos entre funcionarios públicos y los participantes de los talleres o mesas de trabajo del PNBV. El método para seleccionar el tipo de talleres de trabajo que debían ser investigados, quién debía ser entrevistado y qué cosas debían ser analizadas durante estos talleres estuvo ampliamente influenciado por la teoría (estudios de gubernamentalidad). El enfoque teórico de esta investigación pone especial atención a la relación entre la dinámica política y el gobierno (ver capítulo 2); también presta atención al poder desde una perspectiva genealógica; y, finalmente, hace énfasis en las formas de gobierno más allá de la coerción y la regulación jurídica.

En virtud de esto fueron seleccionados talleres de trabajo regionales diseñados para “identificar los problemas clave para desarrollar una visión nacional y regional [de los problemas sociales] en el largo plazo” (SENPLADES 2014, 37). El alcance “regional” de los talleres de trabajo implica la posibilidad de capturar las diferentes perspectivas regionales en un país altamente diverso como Ecuador. Los talleres de trabajo regionales del PNBV incluyeron un total de 240 participantes. Asistí u obtuve información de 13 talleres de trabajo.<sup>3</sup> El número total de participantes en los talleres a los que asistí fue de 85 personas como mínimo.<sup>4</sup> La metodología

---

3. Véase el anexo 2.

4. Este es un estimado porque no había facilidad para contar los participantes. Muchos llegaban tarde, otros entraban y salían de las sesiones y otros solamente permanecían durante cierto tiempo.

específica usada por SENPLADES durante estos talleres se explica en el capítulo 6, sin embargo es útil mencionar aquí que estos talleres estaban compuestos de tres secciones diferentes: las charlas introductorias a cargo de los funcionarios de SENPLADES; las discusiones en mesas de trabajo en las cuales los participantes de cada región discutieron temas presentados por SENPLADES (que se habían originado en otros talleres de planificación participativa); y, finalmente, una sesión plenaria en la cual las discusiones de las mesas de trabajo fueron sistematizadas por el personal de SENPLADES. Mi asistencia a los talleres fue organizada a través de la coordinación con los funcionarios de SENPLADES, algunos de los cuales tuve oportunidad de entrevistar como parte de la investigación. Debido a cuestiones éticas y de posibles riesgos, todas las personas entrevistadas y sus adscripciones institucionales permanecen anónimas.

La postura metodológica que asumí durante los talleres fue seguir el mismo régimen que seguían los y las participantes. Tomé nota de las presentaciones realizadas por personal de SENPLADES, participé en las mesas de trabajo y escuché las sesiones plenarias. Adicionalmente, realicé entrevistas con funcionarios de SENPLADES y con participantes de los talleres. En total se realizaron 28 entrevistas, incluyendo a personas por fuera del espacio de los talleres. Bajo la guía de criterios de gubernamentalidad, además se recolectó información sobre el tipo de materiales usados, la metodología empleada por SENPLADES durante los talleres y la distribución temporal de los eventos realizados (qué tan larga fue la duración de las sesiones, cuánto tiempo se distribuyó entre cada parte de las sesiones, etc.). Incluso presté atención detalladamente a la interacción entre los participantes y los funcionarios públicos (los expertos de SENPLADES). Finalmente, también fue importante el tema de la diversidad: estuve observando si los participantes eran hombres o mujeres, indígenas, afroecuatorianos, blancos o mestizos.

Debido a que el resultado final de esos talleres de trabajo (que se desarrollaron entre 2011-2012) fueron solamente publicados después de que la mayor parte de este trabajo estaba escrito (en 2013-2014), realicé un análisis de contenido de los PNBV anteriores (2007-2009 y 2009-2013),<sup>5</sup> con el objetivo de establecer cómo la lógica de la planificación participativa se expresa realmente en los PNBV. A pesar de estos obstáculos, fue durante el proceso mismo de investigación de campo, durante el desarrollo de los talleres de trabajo, que se observó la lógica de la participación gubernamentalizada. Sostengo que el contenido de los talleres es, por sí mismo, suficiente para sustentar los argumentos desarrollados en esta investigación sobre el gobierno de la participación y la participación como forma de gobierno. Las herramientas teóricas desarrolladas en el capítulo 2 también guiaron mi análisis de los PNBV. Presto atención a las formas en que los PNBV representaron las poblaciones, los temas y problemas, especialmente en el período 2009-2013. Identifico cómo y qué

---

5. En total, Ecuador ha tenido tres PNBV: 2007-2009, 2009-2013 y 2013-2017.

implicaciones tiene la manera en que SENPLADES problematiza los temas y crea conocimiento sobre poblaciones. Por tanto, procedí al análisis de mapas, cálculos, representación de las estadísticas, entre otros aspectos, para analizar el desarrollo y construcción de campos de intervención gubernamental (cfr. Li 2007; Dean 1999). En síntesis, este trabajo analiza los PNBV para desempacar la forma en que los gobiernos crean o modifican los campos de intervención en la sociedad.

## EL ANÁLISIS DE NARRATIVAS Y REPRESENTACIONES

Como mencioné en las secciones previas, las elecciones metodológicas específicas para estudiar al Estado están determinadas, en parte, por la teoría. En el capítulo 2 se desarrolla una definición del Estado siguiendo el trabajo de Migdal (2001), Bob Jessop (2008) así como el de Foucault (y en alguna medida también el de Weber), que concibe al Estado como constituido por narrativas (imágenes), así como prácticas de intervención. El Estado genera sus propios regímenes de representación, sus propias imágenes de lo que es y de cómo debe ser percibido. Por tanto, metodológicamente es imperativo determinar cómo se desarrolla el proceso en el que se entretajan diferentes narrativas sobre el Estado. Asimismo, he empleado un análisis crítico del discurso/narrativas de cómo el Estado es presentado en narrativas y regímenes de representación. Específicamente, este método implica analizar los sistemas de significado y las jerarquías de conocimientos y representaciones. También implica observar cómo diferentes narrativas, como el *sumak kawsay*/buen vivir o las narrativas desarrollistas, son empleadas para generar interpretaciones específicas sobre el Estado y su carácter. Un buen ejemplo de este enfoque es el análisis de Arturo Escobar (1995) sobre el desarrollo en el período de posguerra. En el caso de esta investigación, los materiales escogidos para el análisis de narrativas y el análisis de contenido son los enlaces presidenciales semanales del expresidente Correa. Estos fueron transmisiones radiales y televisivas en las que el presidente discutía temas de interés nacional (una descripción detallada de estos informes presidenciales semanales —IPS— se realiza en el capítulo 5). Sin embargo, también se observaron documentos gubernamentales, comunicados de prensa, publicidad gubernamental y campañas publicitarias, así como también cifras específicas de políticas estatales para evaluar cómo las narrativas y las prácticas se entrelazan. A decir de Milliken (1999, 242-3):

Cómo internamente a un texto [o la expresión oral], los polos de oposición que este privilegia y las “realidades” que este postula como básicas u originales, puede ser revertidas y desplazadas, incluso produciendo otras “verdades”. Los “significados ortodoxos” de un discurso en tales casos son puestos en evidencia para debilitar los fundamentos estables a los cuales alude, indicando que es esas son lecturas impuestas que podrían haber sido diferentes.

Por lo tanto, en el capítulo 7 analizo los IPS y las reacciones gubernamentales a las protestas indígenas para desenterrar la serie de significados adjuntos a las movilizaciones y la participación de los pueblos indígenas. En este aspecto particular de las movilizaciones indígenas también me involucré mediante observaciones participantes y el desarrollo de entrevistas. Asistí, por ejemplo, a la más grande movilización indígena desde 2006. Para dar cuenta del efecto disciplinario del poder, también entrevisté diversos líderes indígenas y manifestantes entre 2010-2012. Los entrevistados fueron escogidos de acuerdo con los siguientes criterios: que fueran miembros de CONAIE u otro grupo indígena organizado; que se hubieran involucrado en asuntos de participación con el Estado o en el diseño de políticas públicas dentro del Estado; y que hubieran tenido una trayectoria reconocida en las organizaciones indígenas. Mis entrevistas principalmente se concentraron en el asunto de la participación, la elaboración de políticas públicas y la relación entre gobierno y participación.

## **ORGANIZACIÓN DE ESTE TRABAJO**

Esta investigación se organiza en ocho capítulos. A cada uno dividido en tres partes interrelacionadas y co-constitutivas: la primera es histórica, la segunda es teórica y la tercera es empírica. Es importante especificar la progresión lógica que los argumentos desarrollados en esta investigación siguen en relación con estos elementos. Específicamente vale la pena reforzar que la interrelación de estas partes es lo que brinda unidad, integración y cohesión a toda esta investigación. Globalmente, la estructura lógica de esta investigación es la siguiente: después de establecer un breve contexto, las preguntas de investigación y los principales argumentos, se desarrolla el contexto histórico en el cual el caso de Ecuador debe ser comprendido. El segundo bloque fundamental está compuesto de dos partes constitutivas, primero debatiendo la literatura sobre el Estado en Ecuador y, después, presentando mis propias alternativas teóricas. Estos dos primeros bloques están interconectados de distintas maneras. Primero, porque el enfoque teórico expuesto está anclado en la contextualización histórica. Así, el bloque teórico de esta investigación no puede tener sentido por fuera de la contextualización histórica, que a su vez hace pertinente la elección empírica del trabajo. El tercer bloque constitutivo de este trabajo, el componente empírico, cierra el círculo de interpretación. Esta provee evidencia (entendida, por supuesto, desde la perspectiva del interpretivismo) de los vínculos entre los componentes históricos y teóricos de la investigación. La evidencia aportada solamente puede ser entendida como una expresión de un presente anclado en su historia y su progresión lógica, sus principales temas y objetos de análisis, a través de los lentes de la porción teórica de esta investigación. Los capítulos que vienen a

continuación, sin embargo, han sido organizados para dar forma a este constructo lógico. A continuación, señalo una síntesis de sus principales contenidos.

El capítulo 2 tiene dos objetivos, primero, revisar los argumentos más pertinentes sobre el Estado ecuatoriano contemporáneo y, segundo, presentar la contribución teórica de esta investigación. El capítulo 2 comienza con una revisión de los debates sobre el Estado ecuatoriano contemporáneo. Se concentra principalmente de la literatura ecuatorianista; sin embargo, está conceptualmente organizado en tal manera que refuerza las amplias tradiciones intelectuales y teóricas que dan sustento a la literatura ecuatorianista. En este sentido el capítulo divide esas tradiciones y argumentos a lo largo de tres grandes clasificaciones: enfoques institucionalistas, estructuralistas y culturalistas (cfr. Lichbach y Zukerman 1997). Así, el capítulo identifica cómo esas fuentes intelectuales han informado y dado forma a la literatura ecuatorianista sobre el Estado. El capítulo 2 refuerza las contribuciones e importancia de esas tradiciones y argumentos, pero también señala varias de sus debilidades planteando así la necesidad de una alternativa diferente.

En la segunda parte del capítulo se desarrolla dicha alternativa. Antes de esbozar brevemente el contenido de esta parte, sería útil aclarar que el contenido teórico del capítulo 2 es tanto un enfoque para comprender la información presentada en los capítulos subsiguientes, como un argumento teórico en sí mismo. El título de esta sección del capítulo, “contribuciones teóricas”, intenta reflejar precisamente este aspecto. Como mencioné previamente, esta investigación contribuye a la literatura teórica sobre el Estado, particularmente desde la perspectiva de la gubernamentalidad y sus posibles aplicaciones a los Estados como Ecuador.

La sección teórica del capítulo 2 está principalmente dedicada a describir la gubernamentalidad, primero, y segundo, a desarrollar un argumento teórico sobre la pertinencia de su uso para analizar el Estado. Este capítulo también reafirma, sin embargo, la importancia de evitar la excesiva confianza en una única fuente teórica. Así, complemento la teoría del Estado con la de Joel Migdal y Bob Jessop. El argumento teórico global busca conectar el concepto de gubernamentalidad al de Estado. Esto refuerza la *ethos* gubernamental del Estado ecuatoriano. Un aspecto importante de esta discusión es, evidentemente, el poder. El poder, como se ha dicho, es un concepto integral de esta investigación. En cierto sentido puede decirse que esta investigación es sobre el poder. Así, el capítulo 2 analiza diferentes modalidades de poder estatal y cómo estas pueden ser integradas al análisis del poder de manera más general. El trabajo de Foucault es crucial para el desarrollo de esta sección. Además de estos trabajos, vale la pena señalar que la contribución teórica de esta investigación está influenciada ampliamente por el trabajo de Mitchell Dean (1999), Tanya Murray Li (2007a; 2007b), James Ferguson (1994) y William Walters (2007; 2012). Aunque las referencias bibliográficas para la construcción del capítulo 2 van mucho más allá de estos autores, es importante reconocer su influencia en

el desarrollo del uso que hace de la gubernamentalidad de esta investigación y en la forma como es “aplicada” en los capítulos 4, 5 y 6.

El capítulo 3 provee un balance histórico detallado del Estado ecuatoriano entre 1830, cuando se independizó la república, hasta 2006, cuando fue electo como presidente Rafael Correa. Este capítulo representa un esfuerzo por contextualizar las diferentes etapas del Estado ecuatoriano. Se resaltan algunas de las influencias weberianas de esta investigación, especialmente porque buena parte del capítulo puede describirse como una sociología histórica del Estado. Al mismo tiempo, sin embargo, refuerza las raíces genealógicas y la gubernamentalidad, haciendo énfasis en las voces y conocimientos marginalizados y en el carácter construido de las relaciones Estado-sociedad. Esta sección desarrolla el siguiente argumento: desde la perspectiva de su habilidad para penetrar la sociedad y establecer su presencia en su territorio, el Estado ecuatoriano ha sido cualitativamente diferente durante el período 2008-2012. El objetivo de esta discusión es reforzar la pertinencia de analizar el Estado dirigido por Rafael Correa como un caso de estudio para esta investigación. Para ilustrar el argumento sobre la debilidad relativa del Estado, el capítulo 3 demuestra que el Estado en Ecuador ha sido “acribillado” con crisis políticas, sociales y económicas. De esta manera, se traza la historia política del Estado y se hace énfasis en la recurrencia constante de crisis políticas y los consiguientes cambios en las instituciones formales del Estado que esto ha generado; Ecuador, por ejemplo, ha tenido veinte constituciones desde 1830. Finalmente, el capítulo contextualiza el período previo y durante el cual la actual constitución fue concebida, discutida, elaborada y puesta en vigencia.

La segunda línea argumentativa del capítulo 3 traza algunos elementos de la historia de las relaciones Estado-sociedad, particularmente con el movimiento indígena. Mientras que el objetivo de esta sección es hacer énfasis en que la colonialidad es el contexto amplio en el cual el Estado se relaciona con los pueblos indígenas, el ángulo específico a través del cual se desarrolla este argumento es haciendo énfasis en la agencia y la capacidad del movimiento indígena para movilizar y confrontar las prácticas coloniales que vienen del Estado (y la sociedad). Esta sección del capítulo podría ser leída también como una confirmación de que el Estado solamente puede ser comprendido como parte de relaciones sociales, no como una entidad autónoma (Rueschmayer et al. 1985). Desde el punto de vista histórico, el capítulo 3 termina exactamente donde empieza el capítulo 4. Termina con un corto análisis del período previo a la Asamblea Constituyente de 2007. Esto muestra el ambiente de politización de la participación social entre 2006-2008. Este capítulo también presenta parte de la evidencia histórica para afirmar que el Estado manejado por Correa entre 2006-2012 estuvo caracterizado por dos períodos distintos: uno antes y otro después de la Asamblea Constituyente.

Los siguientes capítulos están contruidos sobre estos bloques fundamentales iniciales. Específicamente, apuntan a observar los tres componentes del Estado:

narrativas, prácticas y poder. En línea con esto, el capítulo 4 hace énfasis en las diferentes fuentes de narrativas estatales, en particular se interesa en analizar cómo se despliegan narrativas sobre el desarrollo y la modernización y cómo estas se han llevado a la práctica. Este capítulo, por ejemplo, hace énfasis en cómo la noción de modernización en el período de análisis está articulada a una burocracia tecnocrática, que en algunos sentidos recuerda el aparato burocrático de tipo weberiano que Evans (1995) asoció con los Estados desarrollistas. También presta atención a cómo narrativas que son fundamentalmente “opuestas” o diferentes, son acopladas a estrategias estatales. Mediante el concepto de “autoetnografía inversa” (desarrollado en el capítulo 3) específicamente analizo cómo el Estado emplea los símbolos, el lenguaje y las representaciones de la narrativa radical del *sumak kawsay* de los pueblos indígenas. Una vez procesado a través del aparato gubernamental, el capítulo muestra que la narrativa del *sumak kawsay*/Buen Vivir es despojada de su contenido radical siendo integrada dentro de lo que, siguiendo a Ferguson (1994), denominó la “máquina antipolítica” de los regímenes gubernamentales.

Los capítulos 5 y 6 desarrollan una comprensión de cómo se construye un régimen gubernamental. Empieza con un énfasis en factores de nivel macro como el desarrollo de las estadísticas nacionales, los mapas, la representación especial del Estado y sus pueblos y la creación de una variedad de conocimientos sobre el país. El capítulo 5 se concentra en SENPLADES, en su trabajo y su *ethos* tecnocrático y gubernamental. Se muestra cómo construye campos de intervención gubernamental y cómo se usa y distribuye la información en el esfuerzo de llevar al Estado a lugares en los cuales no ha estado antes. El capítulo 5 también analiza los contenidos del PNBV 2010-2013 y lo compara con las narrativas politizadas del SK/BV y concluye, en la misma línea del capítulo 4, que en la medida en que las narrativas SK/BV entran a la maquinaria gubernamental, sus contenidos radicales se invisibilizan. Finalmente, el capítulo 5 muestra las diferentes maneras en que se desarrolla la ciudadanía participativa, cómo es presentada y los diferentes mecanismos que usa el Estado para alcanzarla. Todas estas manifestaciones de participación de nivel estatal tienen como común denominador su contenido antipolítico o desradicalizado.

Por otro lado, el capítulo 6, toma el análisis de los regímenes gubernamentales y lo aplica a nivel micro, específicamente al proceso participativo entre el Estado y la sociedad civil para la construcción del PNBV 2013-2017. El énfasis del capítulo está puesto en una serie de talleres señalados arriba en los que he realizado el trabajo de campo entre 2011-2012. El objetivo del capítulo es evidenciar cuáles han sido los efectos de estos talleres en los contenidos demandados por los participantes ante el Estado. El capítulo presta especial atención a cómo los funcionarios de SENPLADES administran y procesan la información que proviene y es expresado por los participantes. El énfasis del capítulo no son los individuos que trabajan para SENPLADES sino sus técnicas y roles como expertos. Una de las reveladoras conclusiones del capítulo es que el gobierno de la participación puede tener consecuencias

no previstas y que el poder, como señala Foucault, no puede ser reducido a aquellos que “lo poseen”. El personal de SENPLADES con el que interactué me expresó su genuino deseo de impulsar la participación, y durante los talleres regionales su trabajo reflejaba este interés. Sin embargo, las técnicas, conocimientos y métodos empleados para alcanzar este objetivo, y especialmente los efectos que tuvieron en la contención del involucramiento participativo, fueron mucho más allá de las intenciones y el trabajo diligente de estos funcionarios. No estoy argumentando, por lo tanto, que las intenciones en los actos de los funcionarios gubernamentales son irrelevantes. El punto es que ofrecer participación técnicamente significa que la participación vino a ser despolitizada, independientemente de que las intenciones de los funcionarios fueran estas o no.

El capítulo 7 continúa con el tema de la participación, pero se enfoca en escenarios más conflictivos. Específicamente aborda la relación entre los pueblos indígenas y el Estado en situaciones conflictivas. El principal argumento es que la participación por fuera del régimen de mejoramiento (neodesarrollismo modernizador) del Estado se encuentra con actos de disciplinamiento. Más generalmente, el capítulo señala que la relación entre el Estado y las organizaciones indígenas, particularmente la CONAIE, puede ser entendida a través de los lentes del poder disciplinario. Como se señala en el capítulo 2, la disciplina tiene que ver con la reforma y corrección de las poblaciones. A diferencia del autoritarismo, la disciplina no excluye o extermina (cfr. Hindess 1998) poblaciones profundamente incorregibles. La disciplina aspira transformar los individuos a través de períodos controlados o limitados de coerción, castigo, vergüenza y vigilancia. El capítulo 7, muestra que una manera en la que el Estado busca disciplinar a las poblaciones indígenas es a través de actos que buscan avergonzarlos (llamándolos atrasados e ignorantes), que solamente pueden ser comprendidos en el contexto de prácticas coloniales y de la historia colonial y poscolonial del Ecuador.

Por último, en el capítulo 8 se revisan los elementos centrales construidos en esta investigación. Resalta sus principales fortalezas y algunos de sus problemas. Aborda, por ejemplo, la importancia de observar el acto de gobernar como un proceso que requiere explicaciones. Refuerza las maneras en que funcionan las intervenciones gubernamentales en la sociedad y cómo el gobierno y las poblaciones se sustentan en una serie multivariada de técnicas, recursos de poder, mentalidades y narrativas. Sobre todo, esto revela las formas en que sus investigaciones y contribuciones teóricas podrían ser llevadas adelante.