

# Adultos mayores, territorialidad y políticas públicas: esfuerzo generacional en el Ecuador rural y deuda (inter)nacional

Santiago Martínez-Magdalena<sup>1</sup> y Mercedes de los Ángeles Cedeño Barreto<sup>2</sup>

Recibido: 13-4-19; Recibido con correcciones: 28-9-19; Aceptado: 10-10-19

## Palabras clave

Políticas públicas  
Adultos y adultas mayores  
Aislamiento rural  
Ecuador

## Resumen

Ecuador cuenta con una legislación avanzada que reconceptualiza como adultos y adultas mayores el estatuto ordinario del "anciano" y su vulnerabilidad en términos de vejez incapacitante geriatrizada. Con una administración territorial descentralizada, los asiste como grupo prioritario de atención, lo que garantiza su participación ciudadana. Sin embargo, el marco de atención se centra en la familia dentro de los parámetros de la intergeneracionalidad, la independencia activa, y un presupuesto escaso y condicionado para su asistencia sociosanitaria. Su visibilidad es pobre, y se obvia su esforzada contribución al patrimonio nacional y mundial en la ampliación histórica de la frontera agropecuaria exportadora. Nuestro trabajo pretende poner en valor dicha contribución en un caso provincial del Ecuador y generar un debate sobre la deuda contraída y sus características para la implementación de las políticas públicas correspondientes.

Older Adults territorializing Public Policies: Generational effort in rural Ecuador and (Inter)National debt

## Abstract

Ecuador has advanced legislation with which old age and elderly are reconceptualized as Older adults. Thus, Ecuador works with the term "Adulto mayor" as an active citizen. All of this within a comprehensive Life Cycle (Intergenerationality), which also includes gender mainstreaming, empowerment and plurality. In addition, Ecuador has a decentralized the administration of territory, which assists the elderly population as a priority care group, ensuring this policy participation. However, Older adults have little social importance, and their historical contribution to national and world heritage is not mentioned in reference to the historic enlargement of the agricultural border. Our work seeks to value the contribution in a provincial case, generating a debate on the debt and the importance of the implementation of Public policies.

## Keywords

Public politics  
Old age in rural areas  
Rural isolation  
Ecuador

1 Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Departamento de Sociología y Trabajo Social, Universidad Pública de Navarra (UPNA-NUP), Campus de Arrosadía, Pamplona-Iruña, Navarra, España. Investigador Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), Ecuador. E-mail: santiago.martinez@unavarra.es

2 Facultad de Ciencias Humanísticas y Sociales, Universidad Técnica de Manabí (UTM), Avenida José María Urbina, Portoviejo, Ecuador. E-mail: mcedeño@utm.edu.ec

## Introducción

Ecuador cuenta con una legislación avanzada que reconceptualiza como adultos y adultas mayores emancipados el estatuto periclitado del "anciano" y su vulnerabilidad en términos de vejez incapacitante geriatrizada; además, dispone de una administración territorial descentralizada que asiste a la población adulta mayor como grupo prioritario de atención, y garantizando su participación ciudadana de una manera muy intensa: voto preferencial y en casa, preferencia de derechos, asistencia y servicios. El marco de atención se centra en la familia dentro de los parámetros de la intergeneracionalidad (Flores 2014), lo que puede esconder la contribución social e histórica al patrimonio nacional y mundial, que es común, y no privado ni exclusivamente familiar, al rearticular la deuda no solo en términos filiales; igualmente la independencia activa, y un presupuesto escaso y condicionado para su asistencia social y sanitaria. Es menester entender también que la dificultad de implementar estas políticas públicas estriba en la gran dispersión poblacional de estas personas, tenidas por montaraces, que persisten viviendo en lugares remotos, quemando los recursos técnicos (el desplazamiento de los servicios asistenciales), ya de por sí escasos.

Las políticas públicas territorializan un espacio de administración histórico previamente ganado por medio del esfuerzo generacional. Sin embargo, la visibilidad de los adultos y adultas mayores es poca, y se obvia su esforzada contribución al patrimonio nacional y mundial en la ampliación histórica de la frontera agropecuaria: son, por esto, sujetos acreedores. Nuestro trabajo pretende poner en valor dicha contribución en un caso provincial del Ecuador y promover un debate sobre la deuda contraída y sus características para la implementación de las políticas públicas correspondientes, especialmente las llevadas adelante por el expresidente Rafael Correa. Relacionamos aquí varios elementos propios de las políticas públicas atencionales de población tradicionalmente tenida como dependiente y vulnerable: adultos y adultas mayores; en países igualmente tenidos como dependientes y vulnerables, como por ejemplo, Ecuador (Martínez-Magdalena, 2016). Nuestro objetivo es, pues, reivindicar al colectivo como generador de patrimonio generacional y nacional/internacional para legitimarlo como receptor de la contribución social; responder al por-

qué del aislamiento rural con viviendas en lugares remotos, que obedecería a la colonización del territorio (baldío o usufructuado) en la ampliación de la frontera agropecuaria en el Ecuador de la década exportadora. De tal manera que podamos ver a los adultos y adultas mayores como agentes receptores y demandantes en y para las políticas públicas, y también como protagonistas históricos del esfuerzo generacional, patrimonio vivo, y como generadores de identidad. Tras haber sido la fuerza de trabajo en la colonización de la frontera agropecuaria ecuatoriana generarían una deuda social nacional, exigencia a la que dichas políticas deberían responder, articulándose de manera coordinada en el concierto internacional para dejar de ser solo un "asunto interno".

## Problema y metodología

Uno de los retos de las políticas públicas, asistenciales o inclusivas<sup>3</sup> destinadas a sectores poblacionales reificados en cadenas de objetos administrativos (adulto mayor rural desasistido) es la dificultad e incompreensión del racionalismo económico-administrativo ante la terquedad de estas poblaciones en el aislamiento rural en que persisten y el dispendio de recursos que supone. Aun en el supuesto de la proximidad u origen del personal técnico y político al "mundo rural", queda "el problema" de su gestión (Echeverri y Sotomayor 2010), que oscila paradójicamente entre conceptualizaciones del indómito independentismo emancipador del adulto y la adulta mayor en viviendas situadas en lugares remotos y el asistencialismo imposible de sostener, puntuado con técnicas "proyectísticas" y no programáticas (Ramírez 2002). La deuda generacional recae en la esfera del compromiso filial en el cuidado familiar, y las políticas se concentran en esta intergeneracionalidad criticada (Minteguiaga y Ubasart-González 2014). Apenas se encuentra en el debate regional y nacional una respuesta al contexto de la contribución forzada de estas generaciones de trabajadores y trabajadoras que sucumben en la globalidad a su objetivación folk-política, como veremos enseguida. Las políticas públicas trabajan con y desde conceptos (Sáez Carreras *et al.* 2008) que nutren los discursos políticos con personajes gene-

3 Aunque no sean excluyentes, con "inclusivas" nos referimos al modelo de la revolución ciudadana correísta por el que se quiso incorporar a la población adulta mayor al diseño participativo de las políticas públicas que les incumbían en el marco del *Sumak Kawsay* (Martínez-Magdalena, 2016).

racionales entrañables que desactivan su agencia política: los adultos y adultas mayores como patrimonio vivo (mientras en el proyectismo estadístico se cosifican como “sector poblacional administrado”). Sin embargo, apenas se considera la literalidad de esta aseveración gratuita. Los adultos y adultas mayores son patrimonio vivo, contribución generacional al fortalecimiento y mejora de la nación en contextos de explotación socioeconómica interna y global. Sufren, incluso como emblema social, una categorización estigmatizante que, si en Ecuador no está centrada en la dependencia y su gerontologización, lo está en un irredentismo indómito que esconde el fracaso de la familia sustentadora. Aquí decimos “emblema social” porque las generaciones de adultos y adultas mayores del Manabí rural encarnan una representación identitaria política o politizada: el Montubio, de grandes consecuencias (véase más abajo). La manera de adentrarnos en esta conjetura es atender a un caso de investigación<sup>4</sup> en el que practicamos un acercamiento a las políticas públicas provinciales en la región costera manabita, en tanto fueron observadas etnográficamente en su desenvolvimiento trianual. En este ejercicio seguimos las conceptualizaciones de la consideración hacia el sector adulto mayor en medio rural, ideaciones, prácticas, inercias y discursos, en torno a la construcción del elemento político y la ausencia de debate regional sobre la deuda generacional. Nuestro acercamiento es etnohistórico (Oszlak y O'Donnell 1981), compaginado con historia oral, visitas domiciliarias en el campo<sup>5</sup> y entrevistas; e inserto en el entramado oficial de las políticas públicas provinciales, en tanto nos es necesario para revisar la elaboración y práctica exculpatoria de las prácticas administrativo-políticas. Situado (Oszlak y O'Donnell 1981: 127), en cuanto somos conscientes de la posición y la intención en la coproducción del conocimiento: observamos las políticas públicas en este contexto a-dentro de la oficina, como asesores insertos en la Dirección de Desarrollo Humano del Gobierno Provincial de Manabí (en lo sucesivo, GPM), que acompa-

ñan en viajes al territorio en la atención a los grupos prioritarios, participan en reuniones técnicas, generan debates, etc. Nuestra posición situada emplea las técnicas (proyectísticas) que cuestionan la conciencia interventora que objetiva los sujetos (“sectores rurales, de adultos y adultas mayores en Manabí” susceptibles de intervención administrativo-política), y presta atención al juego de observaciones mutuas (Stark 2014), objetos-sujetos como sujetos-demandantes autónomos con estrategias contrarias, resistentes y colaboradoras, dentro de un marco analítico antropológico de las políticas públicas y las instituciones del Estado (Franzé Mudanó 2013) que sitúa los métodos y técnicas como campo y la posición del investigador como asesor o consultor (Agudo Sanchíz 2013). En el ámbito de la sociología de las instituciones públicas, el término “campo” ha adquirido extensos desarrollos (Martín Criado 2008; Montes de Oca 2015). Por ende, relacionamos la construcción etnohistórica de la identidad colonizadora del agro manabita con la productividad institucional, observando las políticas públicas en la oficina gubernamental y su producción de alteridades sectorizadas. Dado que el argumento de la inoperancia técnica en el servicio de recursos dispensados en la distancia rural se atribuye a la condición indómita y autosustentada de esta población dispersa (que porfía en vivir alejada), la identidad política de los adultos mayores como montaraces sustituye estas dificultades como, propiamente, una política pública. De ahí que recorramos el itinerario relacional entre las concepciones de lo rural; que en la construcción de la identidad regional-nacional llega a exculpar y sustituir a las políticas públicas sectoriales como política identitaria. Los distintos elementos relacionales que operan en esta complejidad son necesarios y están íntimamente relacionados si aplicamos un enfoque historiográfico/genealógico de las asunciones técnicas equivocadas de quienes las diseñan y las aplican. En este sentido, la metodología combinada que observa en oficina y campo cómo dichas políticas se disponen, e historiográficamente, cómo anidan en la ideología identitaria, garantiza la cabal comprensión del fenómeno, puesto que no nos parece posible estudiarlas separadamente de sus fenómenos concurrentes (Martínez-Magdalena, 2016).

4 Programa desarrollado entre mayo-septiembre de 2014, junio-agosto de 2015, y julio-agosto de 2016, bajo el proyecto Prometeo de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, SENESCYT)-Gobierno del Ecuador (2014-2017).

5 Nos ha sido significativo “visitar” a los adultos y adultas mayores en “el lugar que habitan” con metodología desde la práctica del trabajo social (González Calvo 2003) o la visita sanitaria (Mezey 1980), precisamente como forma de documentar el aislamiento rural, además de las dinámicas familiares.

## Lo rural, la porfía de la residencia lejana y las dificultades técnicas

La distribución espacial de la población que conforma la territorialidad sobre la que operan las políticas públicas es, en América Latina, un caso que obedece a varios condicionantes, más o menos comprometidos en un ejemplo fronterizo de la colonización agraria al interior del Ecuador (Gondard y Mazurek 2001), como en la porción centro-norte costera manabita (Guerro 2013). Rodríguez Vignoli (2002: 10 y ss.) señala, entre otros, el atractivo para la ocupación del territorio: generación o apertura de modos de ganarse la vida, polos de atracción de fuerza laboral en la explotación de recursos, conectividad, infraestructura y servicios o posibilidades de crearlos; o la habitabilidad: posibilidades de emplazamiento, clima, recursos, riesgos. Sin embargo, añade dos más, de máxima relevancia aquí: la historia y la política. Si los dos factores primeros son propios de territorios fronterizos en la ampliación del límite agrario, los segundos son facilitadores, permisos y legitimadores de la ocupación. Ambos elementos atentan en buena parte contra la racionalidad socioeconómica y adaptativa de los primeros, para hacerse complejos. De la historia dice Rodríguez Vignoli que "se expresa en la preexistencia, para cada generación, de un patrón de distribución territorial, cuyas raíces y fuerzas estructurantes son lejanas en el tiempo" (2002: 10). La inercia de envergadura financiera y humana provoca una "retroalimentación circular" que lleva a escenarios de ocupación territorial complicados, costosos e insostenibles, cuya reversión es virtualmente imposible a causa del alto costo y la pérdida de la inversión original o la ausencia de otros emplazamientos adecuados. Esto tiene consecuencias en las intervenciones públicas que alientan, normativizan e impiden los desplazamientos de colonización fronteriza; en los contextos ideológicos desarrollistas (Bretón Solo de Zaldívar 2003: 144 y ss.) y los intereses de planificación pública o su ausencia como planes de ordenación territorial y políticas de regionalización; o las reformas agrarias, que en el contexto de la colonización de los espacios abiertos en el Ecuador (desde los años cincuenta hasta la década de los setenta del siglo XX) fueron instrumentos político-administrativos muy precisos, con discursos de equidad basados en la colonización de tierras baldías subtropicales impulsadas por el Instituto Ecuato-

riano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), que escondían redistribuciones ficticias (Bretón Solo de Zaldívar 2003: 146-147). Las respuestas a las demandas de los mercados nacionales e internacionales, los flujos financieros y la necesaria disciplina de la fuerza de trabajo determinan cómo se administran estas poblaciones. Estos tres factores, por ende, sirven como base sobre la que los primeros (atractivo, habitabilidad) trabajan. La habitabilidad, por cierto, con sus dificultades, proporciona igualmente la "naturaleza", indómita y hostil de grado que alimenta las identidades localizadas. Así pues, va a resultar problemática la administración de los espacios rurales en términos de desarrollo rural y territorialidad local (Chiriboga y Wallis 2010).

Porque lo cierto es que el objeto descrito se construye para las políticas y el servicio público auxiliado por las ciencias sociales aplicadas, la técnica proyectista y de diseño administrativo. Conceptualiza la vejez el Ecuador al desagregar la discapacidad estadística, centrarse en el ciclo de vida, y añadir la sensibilidad de género (adultas mayores), y al dotar al problema de la familia del eufemismo de la intergeneracionalidad (Minteguiaga y Ubasart-González 2014). Se eleva pues un artefacto conceptual que podemos conjeturar como campo (Hurtado 2006). Lo cierto es que "lo rural" trabaja ya con el concepto de aislamiento en su misma definición, y funge como "problema técnico" desde una administración urbano-centrada. Se trata, sin duda, de uno de los aspectos más complejos de la implementación de las políticas públicas con poblaciones territorial, socioeconómica y culturalmente dispersas. Estas distancias se ponen en evidencia o toman una "realidad" física en cuanto es preciso superar distintos obstáculos simbolizados en la distancia kilométrica del carro oficial en las visitas al territorio. Lo cierto es que el concepto de "rural", desde las políticas públicas, sigue siendo estadístico en mucho; su neutralidad técnica es incompatible con la construcción ideal del "sector rural" (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] 2012). Baste observar las definiciones de los censos en los distintos países latinoamericanos, y en Ecuador en especial: desde el Censo de 1950 se circunscribe a las delimitaciones administrativas, haciendo corresponder la población urbana con la inscrita en las jurisdicciones parroquiales, pero en el Censo de 2010 se amplió a los fenómenos de dispersión. Es decir, se operativiza la política pública con arreglo a la

distribución poblacional concentrada. Realidad social y territorial no son coincidentes salvo en la mejor gestión, es decir, andado el tiempo de las transformaciones sociales: de algún modo deben empujar a estas transformaciones las políticas públicas (sus acciones de cambio), pero parece difícil calcular en qué forma, dado que no se anticipan mucho, pese a las previsiones socioeconómicas. La concepción de la ruralidad se escapa o se resiste. Ecuador —y con él, Manabí— se constituye como una población que vive y explota un territorio que no puede expandirse más en la extensión cultivable, pero que es conscientemente ampliado (Jara 2012). Es un territorio de poblamiento diseminado, cuya distribución se regula en torno a la cabecera parroquial y la dispersión de las comunidades. Jara (2012) da un resumen de las dificultades de instaurar una política rural desde el ámbito institucional, al definir la *Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural* en el Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo. Propuso una estrategia general desde la desconsideración convencional del desarrollo rural, que centraba las políticas públicas en el sector agroexportador, lo que produce un pequeño productor asalariado, la migración y brechas sociales; la falta de políticas estructurales, dado que ese modelo trabajaba con programas reformistas puntuales, fragmentados o paraestatales; la gestión centralizada y poco participativa, y reducida a mejorar rendimientos e insertar a los campesinos “viables” a las cadenas de valor; y que se deben al dualismo y a la contrarreforma agraria, ineficaz por el abandono del sector a las lógicas del mercado (minifundismo y reconcentración de tierras). A partir de esta crítica, recoge las características de la ruralidad ecuatoriana: una demografía relativamente significativa (el 37,2%), pobre pero autosuficiente. Respecto de la visibilidad y participación adulta mayor, en cuanto al grado de relevancia e influencia colectiva en las políticas que les conciernen, podemos conjeturar que es escasa. El ausentismo electoral es de los más altos de América Latina (27,8%), pese a ser el voto obligatorio (Secretaría Técnica Planifica Ecuador 2011: 26 y ss.). El voto facultativo afecta a la población adulta mayor. Sin embargo, la participación electoral en 2008 de la población de 65 años y más fue del 73,2% (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2009: 6). Con la Constitución de ese año se establecieron los consejos sociales de derechos, que prescribieron la participación inclusiva y transversal del adulto mayor, entre otros colectivos

y sectores. No obstante, el problema de su poca injerencia en lo público radica probablemente en la escasa presencia todavía en la pirámide poblacional, más que por la exoneración del voto o las bajas formas participativas. Fueron electores desde el 2010 entre el 10,3% y el 11,2% de los mayores de 65 años.

### La territorialidad descentralizada de Manabí

Las distintas manifestaciones del Estado-Nación como dispositivo de frontera y sus regionalidades como diversidad interna suponen de cualquier modo una tecnocracia administrativa de las poblaciones (Deler 1987) que, en el Ecuador, se reconceptualizó mediante un modelo de Estado pluricultural uninacional (Art. 1 de la Constitución de 2008), con una fuerte descentralización. En este sentido, no es posible repensar las políticas públicas, especialmente las asistenciales, sin aludir o someterlas a condicionantes y posibilidades territoriales. El proceso de conquista se dio en el Ecuador usufructuando los asentamientos originarios indígenas y sus estructuras sociales como base para el mestizaje desde el cual colonizar el territorio. El dominio militar, las instituciones de la mita y la encomienda en agrupaciones comunitarias asimiladas a pueblos, la evangelización forzosa y la política interracial dentro de un marcado Estado racial, así como el aporte esclavo africano y la sujeción en los ejes del comercio transoceánico, constituirían los resortes fundamentales para la gobernación del Ecuador, cuyos dispositivos principales fueron la caridad y la policía en la administración de poblaciones (Kingman Garcés y Goetschel 2014). La consolidación como Estado moderno llevó al Ecuador a adecuar sus instituciones y divisiones conforme con la moderna teoría del Estado unitario. El modelo territorial del Ecuador correísta se determinó en sus órganos de gobierno: zonas o agrupación de provincias en regiones autónomas, provincias (prefecturas), cantones o municipios, y parroquias urbanas o rurales (administradas en juntas parroquiales), que incluyen sitios y recintos, regulados por el *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización* (COOTAD, en lo sucesivo). En este modelo, el Ecuador emprendió un proceso de descentralización coherente con el sistema de gobierno refundado en la Constitución de 2008, operacionalizado en la administra-

ción territorial en la forma de gobiernos autónomos descentralizados. El Gobierno del Ecuador dispuso de una Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, y una Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, así como de un Ministerio de Inclusión Económica y Social, que impulsaron la incorporación de las territorialidades ancestrales en los Planes de Ordenación Territorial. En este panorama administrativo, la concepción territorial asumió –de una u otra manera, y entre otras cosas– la territorialidad y sus distintas acepciones y controversias. Si el Estado opera sobre poblaciones enraizadas, es decir, sobre un territorio de dominio, que quiere compartir o reconocer en sus pluralidades, es menester atender no tanto a cómo se organiza territorialmente en sus provincias (organización y ordenamiento territorial), sino a cómo administra el espacio común atendiendo a las demandas históricas (legítimas) de sus pobladores como actores incardinados en el proceso democrático que los reconoce como actores activos demandantes. Así, la *Agenda para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos 2013-2017* (Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano-CONDEPMOC-Consejo de Desarrollo de las nacionalidades y pueblos del Ecuador, 2014: 71 y ss.) recoge no solo el diagnóstico del problema de las tierras (que podría resolverse con una reforma agraria) y el reconocimiento de los territorios ancestrales, sino la operativización de estos en circunscripciones territoriales activas. En efecto, esta *Agenda* parte del reconocimiento de los territorios ancestrales y los pone en el contexto actual de la estructura de la tenencia de la tierra en Ecuador, marcado como eje de trabajo para las políticas públicas.

### Ecuador descentralizado en sus políticas públicas para la inclusión

El gobierno de Rafael Correa estableció una intencionalidad tecnocrática muy resuelta en sus metodologías de gestión por objetivos, a lo que no estorba la diversidad socioétnica<sup>6</sup>, y que propende a un Estado plurinacional unitario en la interculturalidad. Esta puede jugar tanto en sentido centrípeto –la unidad nacional y la revolución ciudadana financiada con los recursos territoriales–, como centrífugo: las autonomías e in-

6 Ortiz Lemos (2014) entiende que el gobierno de Rafael Correa empleó la participación nominal como instrumento sociotécnico, lo que supuso la creación de una compleja maquinaria normativo-institucional en espacios de participación y control social.

dependentismos étnico-territoriales, si fuera el caso, que deben plegarse a una interculturalidad unitaria en las políticas públicas. Su fundamento resulta obvio con arreglo a la gestión de poblaciones distintas en la unidad plurinacional, especialmente en el ámbito de la intervención social o la lucha contra la pobreza dentro de paradigmas del desarrollo humano. La mayoría de los consejos provinciales y hasta los municipios están dotados de direcciones de Desarrollo Humano que, aunque siguen trabajando con el paradigma de la vulnerabilidad (en transición dificultosa hacia el paradigma de la interculturalidad y la intergeneracionalidad), han asimilado e integrado los antiguos patronatos de amparo social (extintos por ley) presididos tradicionalmente como labor social por las cónyuges de las autoridades masculinas<sup>7</sup>. La política social ecuatoriana, de cualquier forma, responde aquí a “un intento por definir y estructurar una base racional para la acción (o la inacción) y legitimar un gobierno; es, en resumen, definir una cierta tecnología del ejercicio del poder. Y esta tecnología (entendida como la combinación de factores o variables) contiene tanto el entendimiento de un problema como su solución” (Vásconez *et al.* 2005: 19). Esta descentralización afecta por supuesto a las políticas públicas competenciales relativas a las necesidades atencionales, en especial las sociales y sanitarias, en un marco pleno de inclusión participativa (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos descentralizados, 2011: Art. 128, 3). Se dota al GPM de las funciones, entre otras, de “Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución, en el marco de sus competencias” (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos descentralizados, Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos descentralizados, 2011: Art. 31, Función h), sin conferirle en este sentido competencias exclusivas, salvo las de la gestión de la cooperación internacional. A partir de aquí se derivan una serie de normas de aplicación en dichas políticas. La *Norma técnica de población adulta mayor* (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2014: § 1. 4.) reconoce los tipos de prestadores de servicio o modalidades gerontológicas. Con arreglo a esto, el GPM promulgó en 2012 la *Ordenanza de Protección integral a los Grupos de atención prioritaria* antes citada (GPM

7 Sobre la historia de la beneficencia en Ecuador y su paso del ámbito municipal a la asistencia nacional, *vide* Recalde (2007).

2012), con el fin de implementar las políticas públicas provinciales en consonancia con los organismos del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, para establecer los mecanismos de coordinación y los niveles de responsabilidad, y lograr una adecuada planificación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el ámbito provincial; con ello se garantiza la asignación de recursos económicos suficientes en los ámbitos provincial, cantonal y parroquial; y se fortalece la participación de manera protagónica de las personas y grupos de atención prioritaria, tanto en la toma de decisiones, como en la planificación y gestión de los asuntos públicos (Art. 2, a-e). Con esto, finalmente, se avala el ejercicio de derechos de las personas y grupos de atención prioritaria. Los principios por los que se rige son: universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación, así como uno técnico muy específico: "Funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación" (Art. 3). Aparece consignada la preferencia por la infancia; si bien se asignan los recursos necesarios a las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria. Aquí se diluye el sector adulto mayor en la intergeneracionalidad. Respecto de la articulación social, se establece la corresponsabilidad interinstitucional, territorial y familiar, formulada como deber. La descentralización de Manabí en sus instituciones está acorde con estos procedimientos, en tensión histórica intra e interprovincial, con municipios y juntas parroquiales<sup>8</sup>. El GPM establecerá en su *Ordenanza*, Art. 13, un presupuesto de sus ingresos no tributarios del 10% para la atención a grupos de atención prioritaria, con un 2% para adultos y adultas mayores. De este monto, más del 86% se destina a infraestructuras y dotaciones de centros de atención integral intergeneracional; el resto, a proyectos puntuales.

### La identidad montaraz: revolución montubia y virilidad del indómito campesino manabita

La historia del Ecuador se nutre de pugnas identitarias en su constitución contemporánea (Silva 1995). La identidad de adscripción es un constructo histórico. La etnogénesis se manifiesta escénicamente en la ocupación del espacio público en tanto las comunidades aparecen como partícipes bajo el manejo discursivo

y práctico nacional (Pajuelo 2007: 131-146). Aquí la población se ubica en los huecos creados por las categorías estadístico-administrativas, que han tenido en los censos una importancia grande. Es el caso, por ejemplo, que ha ampliado la noción de nacionalidades, basada en los grupos étnicos indígenas más o menos difusos, a la de pueblos, para formar una categoría político-administrativa más inclusiva (pueblos y nacionalidades). La autoidentificación comparada en los censos de 2001 y 2010 (Guzmán 2003) da cuenta de este cambio en la creación de la identidad no indígena montuvia/montubia en la costa central ecuatoriana<sup>9</sup>. La mayor población autodefinida como montubia, según el censo, está en Guayas (38,4%), Los Ríos (25,5%), y Manabí (24,5%). La figura identitaria del montubio se ha levantado entre la literatura, el folklore y la política (De la Cuadra 1996; Estrada 1996; Naranjo 2010), dentro del marco general del mestizo campesino costeño (Roitman 2009) y, en menor medida, del cholo pescador (Álvarez Litben 2001), y en el marco de las transformaciones étnico-identitarias contemporáneas en el Ecuador (Naranjo 1981). Es un elemento estructurado y estructurante (Estrada 1996). En términos socioestadísticos, se trata de un "conglomerado campesino" apegado a la tierra costera del centro y suroeste de Manabí al sur. Sin embargo, la controversia descriptiva y autodescriptiva es manifiesta, y complejiza los términos montuvio/montubio a escala política, territorial y transterritorial y étnica (Arboleda 2015). Estos fungen, de todos modos, en un modelo político tradicional de alianzas por adscripción social y clientelismo territorial, si bien se fueron incorporando a los procesos de productividad programática sistematizada en la gestión por resultados del modelo nacional. Pero la mediatización identitaria (Naranjo 2010: 65) es poderosa, y se forjó en el contexto histórico en el que Manabí se constituía como región periférica: "La baja densidad demográfica, los débiles lazos políticos y la casi total ausencia de instituciones aglutinantes de la población fueron rasgos constitutivos de una región que poseía una inmensa frontera agraria. Las distancias y jerarquías sociales fueron forzosamente menos acentuadas, favoreciendo la construcción de una identidad inclusiva" (Dueñas de Anhalzer 2014: 129).

<sup>8</sup> Vide Velásquez Rodríguez (2010: § 7.6, y 8.2 para la historia del Consejo Provincial).

<sup>9</sup> La población afrodescendiente se sitúa en Manabí en torno al 7,9% (Censo de Población 2010, INEC 2011). La presencia de indígenas es más debatida entre la población (Estrada 1996).

Es así que las políticas públicas se conforman alimentándose de esta concepción determinada históricamente en una realidad natural esforzada (orográfica, de dificultad de accesos viales en invierno, autogenerada por el esfuerzo pionero) que naturaliza el estado de cosas y disculpa la problemática asistencial: nace aquí el mito –que funge como realidad si quisiéramos mantener las dos categorías separadas– del montubio adulto mayor indómito, casi como encarnación de elementos estructurales. Dice Dueñas de Anhalzer (2014: 131): “estas características –individualismo, espíritu aguerrido y autosuficiencia– fueron exhibidas por los manabitas en reiteradas ocasiones [históricas]”. No hay que olvidar que la revolución ciudadana fue alfarista-correísta (vide infra). Ciertamente, la independencia de carácter –adultos y adultas mayores en lugares remotos de Manabí sin apenas asistencia familiar ni técnica– está en el discurso técnico, como hemos tenido ocasión de escuchar reiteradamente en reuniones de trabajo en la Dirección de Desarrollo Humano del GPM y en acompañamientos sobre el terreno también con técnicas del Ministerio de Inclusión Social. En algún caso se argumentó que no hay mujeres cuidadoras (que se asocien) porque los adultos mayores rurales son muy independientes y no admiten los cuidados de los hijos, aunque vivan cerca. Su fortaleza física les permite hacer ejercicios domésticos y prefieren vivir solos que no mandados (Diario de campo, 8 de julio de 2016). Semejante independencia montaraz y fortaleza física trabaja ideológicamente junto con la realidad del aislamiento rural, e invisibiliza y deslegitima a dicha población. Técnicamente, el GPM generó los datos geográficos y de encuesta representados en mapas de isocronías donde se recogen zonas con distancias de más de 90 minutos a subcentros de salud con hasta cinco medios distintos de transporte: balsa, moto, caballería, carro y ranchera<sup>10</sup>. Uno de los criterios electivos de recursos asistenciales es evidentemente el de la concentración de servicios en las cabeceras cantonales a causa de la disponibilidad del acceso vial (Diario de campo, 8 de julio de 2016). La CEPAL argumenta la utilidad del criterio para las políticas públicas: “la densidad demográfica afecta los costos de las políticas sociales y la inversión pública, y las zonas de baja densidad pueden no ser rentables para la inversión privada por problemas de escala, costos de distancia y baja demanda” (CEPAL 2012: 42).

<sup>10</sup> Datos facilitados a los autores por la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial del GPM en 2016.

## El manabismo: teoría sociológica de Manabí y proyecto generacional

Podemos comprender el marco del discurso institucional, puntuado con el localismo, si atendemos al contexto que representa o asume la idea de una adhesión identitaria muy trabajada. La población manabita se identifica entonces con la definición que da el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral (CONDEPMOC), que realza la “fusión étnica” y una “cultura bicentenario”, resultado del “complejo proceso histórico de adaptación y transformación étnica, interregional y socio-cultural que se dio en el litoral donde se fusionaron indios, blancos y negros”; de donde provienen “los montubios, con cultura, identidad propia y particular realidad, que nos diferencia de mestizos y campesinos de la sierra y otros pueblos” (CONDEPMOC 2018: 11).

Por cierto, “el Pueblo montubio emerge desde hace 20 años aproximadamente, como un nuevo movimiento de masas en el agro costero, asumiendo una identidad y definición propia” (CONDEPMOC 2018: 12). Ya De la Cuadra (1996: 45 y ss.) había politizado al montubio definiéndolo por su actitud. La organización política manabita fue escasa y por interferencia institucional, que, sin agrupación por intereses comunitarios, se resuelve en el compadrazgo (Naranjo 2010: § 5.3). Sin embargo, el carácter político del pueblo montubio es fuerte y emblemático, miliciano rural, machetero, montonero y alfarista (Mora 2010: 25), junto a chapulos y cimarrones. Practica por ende una ruralidad mítica, de independencia esforzada. Si el general liberal Eloy Alfaro Delgado, montubio, es el gran héroe mítico y real (Dueñas de Anhalzer 1991: 111), la identidad manabita forjada en este espíritu revolucionario, en Montecristi como sede de la firma de la Constitución de 2008, refleja y continúa la figura política trabajada sobre la identidad manabita y hecha a sí misma del prefecto Mariano Zambrano Segovia (2004). Es decir, la identidad montubia es estructural a la provincia de Manabí y pilar fundamental de sus políticas (Macías 2003). Tanto, que reclama mayor protagonismo nacional y de autogestión descentralizada como corresponde a su relevancia sociodemográfica y pujanza económica, en torno a concepciones como “Manabí primero” y el “manabismo”. El manabismo se configura como planteamiento sociológico demandante del desarrollo de Manabí, impul-



sado por el trabajo periodístico de Douglas Vaca Vera (1994). El manabitismo se convirtió en programático y generacional en el Primer Seminario sobre Manabitismo (1994), cuando se instauró el Mes del Manabitismo, o el día del manabitismo en distintos cantones en relación también con las alfaradas y natalicio de Eloy Alfaro, y la declaratoria de la Ley de División Territorial del 25 de junio de 1824 en el Congreso de Bogotá, por la que se provincializó Manabí. Se trata de un ímpetu de desarrollo regional que trabaja desde la construcción de la identidad montubia. Vaca Vera (1994) desplegó un itinerario conceptual y una estrategia metodológica en torno al desarrollismo regionalista y la identidad, en términos estructurales de conectividad vial agroexportadora. La conectividad vial, un elemento importante en el aislamiento rural, es una demanda antigua (las vías expeditas como anhelo manabita, en Donoso 1933: 99 y 108 y ss.) y una política hasta la actualidad.

Manabí se postula como protagonista demandante con el lema afortunado de “Manabí primero”, y el manabitismo quiere superar la marginación territorial y decisora (histórico-colonial, de abandono y retraso, pero también especialmente frente a la provincia de Guayas) en cuanto es un sentimiento de afecto al territorio, un planteamiento social económico y político, una tesis para el desarrollo integral, una búsqueda de la unidad provincial para lograr objetivos históricos permanentes como pueblo, región y provincia. El pueblo montubio fue reconocido en 2001 tras huelgas de hambre y movilizaciones, y el CONDEPMOC logró insertarse normativa y presupuestariamente en la Constitución del Ecuador (Roitman 2009: 112).

### **El cantón Bolívar y la colonización de la selva manabita: la extensión de la frontera agraria**

La colonización fue un dispositivo disciplinador de una sociedad manabita móvil y burlona, reconfigurada por la propiedad privada, la obligación de cultivar ciertos productos de valor mercantil y el comercio (Dueñas de Anhalzer 2010: 24, y 2014: 130 y ss.). La producción agroexportadora del Ecuador, en especial del cacao (Paredes 2011), fue enganchada al mercado mundial, con una temporalidad y modos<sup>11</sup> que, de acuerdo con Maignashca (2012), se confirman entre 1840-1890 (“incor-

poración nominal”) y 1890-1910 (“incorporación efectiva y periférica”). Es en este segundo periodo en que podemos ubicar generacionalmente la explotación de nuestros adultos y adultas mayores. La esperanza de vida de estas décadas no superaba los 42 años. Respecto de las adultas mayores, además de ser brazos útiles al comercio mundial, lo eran más por encarnar el sustento del cuidado de la mano de obra masculina o por practicar un comercio local de ayuda a la economía doméstica; pero asimismo, como fuerza biológica reproductora. La generación de la que hablamos hoy como patrimonio y usufructuaria de las prestaciones y atenciones sociales sería la nacida a partir de la década de 1916. Es decir, la primera generación surgida a partir del esfuerzo de las tres anteriores. Dada la magnitud del trabajo infantil temprano, tampoco sería posible descontar una franja etaria muy grande. Así pues, la deuda social nacional y global en el engranaje contemporáneo estaría inscrita generacionalmente en estas décadas de industria agroexportadora, teniendo en cuenta además, y necesariamente –como recogen los criterios inspiradores de la política pública ecuatoriana–, la deuda histórica de la colonización (Maignashca 2012: 74). Poco a poco, el capital invertido se tornó local y, aunque los métodos de producción seguían siendo arcaicos, aumentaron la demanda y el precio. En este contexto, la fuerza de trabajo estaba condicionada porque “la escasez de este factor de producción era endémica, lo que detenía el avance de la frontera de cultivo (...), en parte [por] la ‘vagancia de los trabajadores’; (...) empero, el verdadero problema era que la población jornalera costeña se encontraba muy dispersa, trabajando en propiedades que cultivaban diversidad de productos como café, algodón, arroz y azúcar” (Maignashca 2012: 76). La migración andina hacia la costa arrastró también el peonaje por deuda. En la etapa de incorporación periférica al flujo mundial, con gran demanda de materias primas, las inversiones en la costa ecuatoriana fueron mayores y estuvieron repartidas en distintos cultivos. Surgieron las grandes fortunas en figuras que aglutinaban hacienda-comercio-banca. Proliferaron las casas exportadoras estadounidenses y europeas, radicadas en los puertos costeros, que comerciaban cuero, café, sombreros de paja toquilla, tagua, cacao, almidón y perlas (Velásquez Rodríguez 2010: 122); igualmente los bancos guayaquileños, europeos y americanos (Velásquez Rodríguez 2010: 92-93). Reseñar esto es importante para destacar la deuda socioeconómica generada al interior y al exterior. Porque,

11 Barsky *et al.* (1982: IV) hablan de colonización dirigida por el Estado al modo empresarial, y sitúan la expansión agrícola a los trópicos en la década de 1940 en la explotación bananera y en la exploración y el desarrollo de vías.

aunque no es adecuado pensar que la contribución patrimonial de los trabajadores y trabajadoras explotados fuera solamente incrementar el poder y la riqueza de las grandes fortunas, como dice Maignashca (2012: 80),

otro de los principales receptores de los ingresos del cacao [fue] el Estado ecuatoriano. Aunque la mayor parte de sus recursos provenían de los impuestos a la importación, los gravámenes a la exportación no eran insignificantes. Además (...), el Estado recibió ingentes sumas de los bancos cacaoteros para resolver sus problemas presupuestarios. ¿Qué hizo el poder central con estos recursos? Según los cónsules y estudiosos extranjeros, muy poco.

Por otra parte, la construcción de infraestructura fue escasa y estuvo ligada a la conectividad vial y ferroviaria. Pero lo cierto es que Manabí contribuyó a las exportaciones de cacao desde un 15,65% de 1904 a un 16,94% en 1909. En 1904 comercializó un 16,94% del cacao, 8,92% del café, 49,18% de la tagua, 37,53% del caucho, y 15,09% de la paja del total de exportaciones del país en sures (Velásquez Rodríguez 2010: 37-38). Evidentemente, el beneficio recayó sobre quien lo administraba, las élites locales y las sociedades euroamericanas. Empero, y aunque vimos su fuerte politización, la vindicación del montubio como agente productor y generador del patrimonio nacional e internacional es aún escasa (Paredes 2011).

Técnicamente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería-Departamento de Planificación Regional (1980: 21-23) realiza un "Diagnóstico Regional de Manabí" para perfilar la colonización (ocupación territorial, identidad y regionalización), la tenencia de la tierra, la vivienda y la viabilidad. El análisis histórico que resume resalta el "avance de la frontera agrícola hacia el interior (desde las costas) y la parroquialización diseminada" hasta el siglo XX. Luego se transforma la estructura económica en torno a los "valles perpendiculares a los puertos de Cayo, Manta y Bahía, por la masificación del cacao y el café" (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1980: 21-23). No obstante, la estructura de poblamiento y producción no fue exacta para toda la provincia, aunque sí el resultado: la región norte de Manabí estuvo distanciada del contexto colonial y hacendístico-republicano, y se incorporó tardíamente, hasta la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX, en torno a la estructura mundial de regiones vacías que permitieron la ampliación de la frontera agrícola y, en forma posterior, la explotación ca-

pitalista (Zambrano Argandoña 2003: 102 y ss.). Para el caso que nos ocupa, y en relación con la identidad estructurante en la explicación histórica, la "raza forjadora de identidad" se encarna en los esclavos cimarrones o libertos y mestizos asalariados en las grandes haciendas guayaquileñas adelantados en las selvas manabitas (Molina 2005), que pasarán de vagos a indómitos. En términos identitarios, Estrada (1996) sitúa al montubio "haciéndose uno", en cuanto es requerido por la fuerza estructurante de las haciendas cacaoteras; el término designado o autodesignado se aplica hoy por igual al campesino montaraz, asalariado o propietario de la tierra, como empuje liberado del antiguo contrato de concertaje y deuda que hacía que muchos huyeran selva adentro. Esta mitificación no esconde empero el contexto de explotación, aunque puede desactivarlo<sup>12</sup>: el cimarronaje, y la colonización dirigida y espontánea. En nuestro caso, la ampliación del espacio agrario manabita en el cantón Bolívar parte del afán vial de conectar la costa con Quito, a expensas de la apertura de vías y la disposición de baldíos. Regis Moreira Solórzano opina que el pionero, que abrirá las trochas de conexión, "padre Pinto, tenía la idea clara por ser un integracionista como fue el gran e inmortal Eloy Alfaro, queriendo unir la Costa con la Sierra por otra latitud; es decir, por la parte nordeste de Manabí, llegando hasta la provincia de Pichincha"<sup>13</sup>. Ciertamente, en 1911 la capital Calceta (Figura 1) era paso del frustrado proyecto ferroviario de Eloy Alfaro para conectar Manabí con Guayaquil y Quito (Velásquez Rodríguez 2010: 57 y ss.). Estos impulsos se concretaron por ende con el esfuerzo de pioneros emblemáticos que aún anidan en la memoria popular como conquistadores de la selva:

Calceta comenzó a formarse por el siglo XVII y a ser notable por la corriente migratoria. Enjambres de hombres llegaron movidos por la bondad de la naturaleza (abundaban el caucho, la tagua y maderas). Entre los elementos de trabajo y conquistadores de la selva se considera a José Miguel Zambrano, quien se dice fue el primer hombre que fabricó su casa a orillas del Carrizal. Este hombre se dedicó a la transportación fluvial, desde lo que hoy es el centro de la ciudad<sup>14</sup>.

12 O activarlo en otro sentido, dado que la reificación del montubio descrito por De la Cuadra era política (Prólogo de H. E. Robles a De la Cuadra, 1996).

13 "La manga del cura y sus raíces", en *El Diario manabita* de libre pensamiento, 5 septiembre 2015.

14 "Conquistador de la selva", <http://www.manabi.gob.ec/cantones/bolivar>, acceso (30 de julio 2018).

Figura 1. Calceta, Manabí, 1906.  
 Fuente: www.gadbolivar.gob.ec,  
 acceso (30 de julio 2018).



La conectividad fue la protagonista en este esfuerzo. El otavaleño Luis M<sup>a</sup> Pinto Parreño (1872), siendo párroco de la cabecera cantonal, Calceta, inició dicha empresa con la fundación, en 1928, de la Compañía Vialista Bolívar, que abrió trochas hasta la inaccesible *La manga del cura*, nombre que le dieron en su honor, aunque él las denominara como tierras de Don Bosco (Velásquez Rodríguez 2010: 31-32 y 209)<sup>15</sup>. Allí fundó Membrillo y diversas localidades en Pichincha (Germund) y *La manga del cura*. El cantón Bolívar (creado en 1913) se pobló a través del río Carrizal, asumiendo pobladores; el flujo de población los empujaba hacia el interior. Calceta se constituyó pronto como núcleo de salida de la explotación de la industria maderera, tagua, cacao, palma y café. La sequía de los años cincuenta hizo migrar hacia *La manga del cura* a numerosos manabitas, que comenzaron a poblar el lugar (Velásquez Rodríguez 2010: 209). La interpretación guayaquileña, aunque difiere a causa del disenso territorial, es asimilable en los términos de colonización y viales: en cuanto que Guayas, enemigo tradicional a causa de la propiedad de la tierra manabita por los hacendados guayaquileños y la centralidad del puerto de Guayaquil en la

exportación (Ferrín y Ferreira *et al* 1986), pretendió colonizar *La manga del cura* asimilándola, infructuosamente, a su territorio.

El adulto mayor W. G., de Membrillo, nos resumió sobre el terreno el poblamiento de la frontera del cantón Bolívar hacia *La manga del cura* (Diario de campo I s. f. 135 y 147; Diario de campo II 9 de septiembre de 2014), y nos mostró los caminos reales a caballo. W. G. explica la historia urbana de su localidad, que nació como recinto a partir de tres casas enquinchadas (lucidas con estiércol y pintadas, sobre base de caña guadúa) (Diario de campo I 135). Su casa llegó en los años sesenta, en un callejón de cacaoteros; la zona donde está el subcentro médico era un pantanal con deslaves que hubo que reconstruir con la carretera. Se reordenó el pueblo haciéndolo recto, reorientando una quebrada en oblicuo, que moría a una ciénaga desecada (Diario de campo I 147). En la publicación *Cantón Bolívar. 100 años de progreso e historia* (2013: 70-71) se refieren los pioneros pobladores de Membrillo: sobre 1900-1904 los propietarios de los montes Moreira Valencia, de lo que después, bajo cesiones para servicios comunes a instancias del sacerdote Pinto, sería Membrillo (Diario de campo I 147).

<sup>15</sup> Desde 1853, el campesinado se incorpora a la extracción de caucho en cuadrillas de peones que se introducían en la selva por muchos meses (Naranjo 2010: 61, siguiendo a Dueñas, 1991).

**Conclusión: relevancia de los pobladores adultos mayores para las políticas públicas y su lugar por derecho en el debate nacional e internacional**

Así pues, no podemos ignorar este panorama. De hacerlo, no se explicaría el argumento falso de que la intervención técnica en la aplicación de las políticas públicas sea pobre por innecesaria; no se explica que el organismo público desista de llegar al lugar de la remota porfía de quienes se bastan a sí mismos. En realidad, no fueron otra cosa que pobladores y pobladoras generacionales del esfuerzo nacional y su explotación internacional. Si el cuerpo técnico que las lleva adelante persiste en considerar la autosuficiencia de un sector definido por su carácter montaraz, las políticas públicas se ocultan, se tornan eficaces, en la fábrica de la potente identidad regional. La descentralización no es una desterritorialización, sino que se nutre de la territorialización primera ganada en los baldíos por el esfuerzo del ahora "sector adulto mayor". Y que, además, por cierto, invisibiliza la presencia indígena previa, así como las negritudes esclavas. Todo ello se diluye en esta identidad montubia fuerte. Por último, una política de la intergeneracionalidad cierra toda posibilidad de sectorizar verdaderamente a esta población autóctona y pionera.

Por eso se abren cuestiones importantes: ¿quiénes fueron/son aquellos y aquellas manabitas testigos desde la generación del 36 que señalara Douglas Vaca?; a lo que hay que añadir el arrastre de la deuda generacional desde la colonización. ¿Cuál fue su contribución y cuál es la deuda? ¿Por qué se empecinan en residir aún allí donde los encontramos? ¿Quién los puso o solicitó allí sino el Estado o el capital? ¿Cuáles son los retos de las políticas públicas para con ellos en una categoría que no pueda diluirse simplemente en el "medio rural"? ¿Cuál es la contribución silenciada de las mujeres manabitas en la reproducción y producción de la colonización tardía y la ampliación de la frontera agrícola? El Gobierno de la nación ecuatoriana asume estos elementos estructurantes de sus políticas públicas. No sin dificultades. Sin embargo, no parecemos asistir a un debate regional. La prensa manabita es tangencial (la cabecera guayaquileña *El Telégrafo* tiene una sección titulada *Palabra Mayor*, pero la prensa manabita toca el tema puntualmente); el debate en torno a la Ley del Anciano (de 1991 y 1996) se vino produciendo en la Asamblea Nacional

en términos intergeneracionales como Código del Ciclo de la Vida (2014). Los adultos y adultas mayores manabitas exigen participar, pero también asistencia, más allá de su contumaz resistencia e independencia. Ciertamente, el GPM no tiene —como tampoco las tiene ningún otro organismo— las competencias descentralizadas que permitan aumentar ni el presupuesto ni ir más allá de la ayuda infraestructural o la coordinación de servicios nacionales, municipales o parroquiales destinada a la atención del sector adulto mayor. Las vías han de ser otras, aprovechando las competencias de elementos inclusivos como mejorar la conectividad, las vías y rutas de tránsito regionales rurales. Un aporte no carente de controversia y cierto carácter contradictorio —puesto que devolvería al Ecuador a la periferia— puede ser el aprovechamiento (en términos reparadores) de otra de sus competencias: "Gestionar la cooperación internacional" (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos descentralizados, COOTAD, 2011: Art. 32-i). Los convenios de trabajo con la población adulta mayor son en Manabí entidades ligadas a la Iglesia o fundaciones sociales. La Jefatura de Cooperación Internacional (antigua Agencia) del GPM responde con la gestión de emprendimiento social y el aporte de voluntarios y capacitadores rehabilitadores para el sector discapacitado y adulto mayor<sup>16</sup>.

Ciertamente, además de las posibilidades de la cooperación sur-sur, y la gestión de la cooperación soberana, la deuda del capitalismo internacional a todos los efectos es medible. La conversión de deuda externa por una programática social es un recurso adecuado (Fierro-Renoy 1994), aunque con los desajustes producidos por la exigencia crítica al desarrollo del *Sumak kawsay* (Moncada y Cuéllar 2004). De cualquier forma, la presencia migrante de la ruralidad ecuatoriana en el mundo puede considerarse una ruptura de las condiciones locales-transnacionales (Martínez 2004). Pero, desde luego, la necesidad de poder influir en el cambio de normativa requerirá de un debate en foros públicos provinciales. En el caso de la cooperación internacional, hay que destacar que la deuda para con el colectivo mayor en el Ecuador entra dentro de las demandas legítimas reparadoras globales; no es solo una cuestión nacional (Martínez *et al.*, 2012). Aunque pudiera desmantelarse el entra-

<sup>16</sup> Entrevista a la Dirección de Desarrollo Humano, Portoviejo, 10 de agosto de 2016.

mado del Buen Vivir, esta exigencia se funda en estos parámetros reparadores. Queda pendiente entender las políticas públicas "sectoriales" como débito no solo nacional en los contextos de las dependencias económicas y de explotación temprana y tardíamente globalizadoras. Porque, como expresara nada ingenuamente Joaquín de Avendaño en el siglo XIX:

[Como demuestra la relación de artículos de] exportación ecuatoriana, el cacao es no solo el más productivo para la República, sino aquél que más importa conocer a España. Mientras el pueblo español continúe su tradicional afición al chocolate, tendrá siempre necesidad más o menos urgente del

cacao guayaquileño (...). El suelo de esta República es susceptible de un indefinido aumento en la producción del cacao. Hálese hoy circunscrito su cultivo a un escasísimo territorio (...). Desgraciadamente para el país y también para España, la escasez de brazos ha impedido hasta ahora dar más extensión a los plantíos (...). El indio ha desaparecido casi (...), y el mestizo, aunque más fuerte y sufrido, es naturalmente holgazán y siempre vicioso<sup>17</sup>.

Hoy, esta perspectiva ha sido cambiada por el falso tecnicismo de la porfía rural, que confunde las dificultades de las políticas públicas con la dificultad como política pública.

## Referencias citadas

AGUDO SANCHÍZ, A.

2013 La socialización del consultor antropológico: de la práctica a los marcos normativos de la política pública. *Revista de Antropología Social* 22: 177-198.

ÁLVAREZ LITBEN, S.

2001 *De Huancavilcas a Comuneros. Relaciones interétnicas en la Península de Santa Elena – Ecuador*. Abya-Yala, Quito.

ARBOLEDA, M.

2015 Cuatro tesis sobre Escribir Montubio. *La Línea de Fuego*, 13 de marzo. <https://lalineadefuego.info/2015/04/07/cuatro-tesis-sobre-escribir-montubio1-por-maria-arboleda>, acceso (30 julio 2018).

BARSKY, O., E. DÍAZ BONILLA, E., Y C. FURCHE

1982 *Políticas agrarias, colonización y Desarrollo rural en Ecuador*. Organización de los Estados Americanos-Centro de Planificación y Estudios Sociales, Quito.

BRETÓN SOLO DE ZALDÍVAR, V.

2003 Desarrollo rural y etnicidad en las tierras altas del Ecuador. En *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en crisis*, coordinado por F. García, y V. Bretón Solo de Zaldívar, pp. 217-253. Icaria, Barcelona.

CHIRIBOGA, M., Y B. WALLIS

2010 *Diagnóstico de la pobreza rural en Ecuador y respuestas de política pública*. Centro Latinoamericano para el desarrollo rural-Grupo de Trabajo sobre Pobreza Rural, Santiago de Chile.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2012 *Población, territorio y desarrollo sostenible*. Comité especial de la CEPAL sobre Población y Territorio, Ecuador.

CONDEPMOC-CONSEJO DE DESARROLLO DE LAS NACIONALIDADES Y PUEBLOS DEL ECUADOR (CON APOYO TÉCNICO DE SENPLADES)

2014 *Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos (ANINP) 2013-2017*. CONDEPMOC, Quito.

2018 Política pública de fortalecimiento y desarrollo humano del Pueblo Montubio. Mimeo.

<sup>17</sup> *Imagen del Ecuador, economía y sociedad, vistas por un viajero del siglo XIX*, cap. XXVIII; en Paredes (2011: 444).

CHIRIBOGA, M., Y B. WALLIS

2010 Diagnóstico de la pobreza rural en Ecuador y respuestas de política pública. RIMISP-Grupo de Trabajo sobre Pobreza Rural, Santiago de Chile.

DE LA CUADRA, J.

1996 *El montubio ecuatoriano (Ensayo de presentación)*. Edición crítica. Introducción y notas de Robles H E. Libresa-Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

DELER, J. P.

1987 *Ecuador: del espacio al Estado nacional*. Banco Central del Ecuador, Quito.

DONOSO, J. A.

1933 *Notas de viaje*. Manabí, Quito.

DUEÑAS DE ANHALZER, C.

1991 *Soberanía e insurrección en Manabí*. Abya Yala, Quito.

2010 Los viajes de los indios de Portoviejo a la Corte española. Conflictos interétnicos y territoriales. *Procesos. Revista ecuatoriana de Historia* 31: 5-24.

2014 "Nosotros los manabitas...". Una identidad regional en la costa ecuatoriana. *Ecuador Debate* 91: 128-136.

ECHEVERRI, R., Y O. SOTOMAYOR ECHENIQUE

2010 Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica. *CEPAL-Documentos de proyecto*, 376, Santiago de Chile.

ESTRADA, J.

1996 *El montubio: un forjador de identidad*. Banco del Progreso, Guayaquil.

FERRÍN, R., Y M. N. FERREIRA

1986 *Economías campesinas, estructura agraria y forma de acumulación el caso de Manabí a partir de la Revolución Liberal*. Pontificia Universidad Católica de Ecuador-Centro de Investigación, Innovación y Desarrollo, Quito.

FIERRO-RENOY, V.

1994 *Ecuador: mecanismos de conversión de deuda externa por proyectos sociales y ambientales*. Banco Central del Ecuador, Quito. Nota Técnica 8.

FLORES, W.

2014 Reflexiones en torno a la construcción de políticas públicas para las personas adultas mayores. En *Reflexiones sobre la intergeneracionalidad en Ecuador. Una aproximación*, pp. 183-190. Ministerio de Inclusión Económica y Social, Quito.

FRANZÉ MUDANÓ, A.

2013 Perspectivas antropológicas y etnográficas de las políticas públicas. *Revista de Antropología Social* 22: 9-23.

GOBIERNO PROVINCIAL DE MANABÍ (GPM)

2012 Ordenanza que Promueve Regula y Garantiza el Funcionamiento del Sistema de Protección Integral a los Grupos de Atención Prioritaria en la Provincia de Manabí. Portoviejo.

GONDARD, P., Y H. MAZUREK

2001 30 años de Reforma Agraria y Colonización en el Ecuador (1964-1994). Dinámicas espaciales. *Estudios de Geografía* 10: 15-40.

GONZÁLEZ CALVO, V.

2003 La visita domiciliaria, una oportunidad para el conocimiento de la dinámica relacional de la familia. *Revista Servicios Sociales y Política Social* 6: 63-86.

GUERRERO, F.

2013 Proceso organizativo del campesinado en el sur de Manabí y desarrollo rural. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales* 45: 127-140.

GUZMÁN, M.

2003 Etnicidad y exclusión en Ecuador: una mirada a partir del censo de población de 2001. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales* 17: 116-132.

HURTADO, E.

2006 Exporting democracy: apuntes sobre el campo-aparato de la cooperación internacional para la democracia. *Programa Cultura, Comunicación y Transformaciones Sociales*. Centro de Investigaciones Postdoctorales-Facultades de Ciencias Económicas y Sociales-Universidad Central de Venezuela, Caracas. Colección Monografías, 23. <http://www.globalcult.org.ve/monografias.htm>, acceso (30 julio 2018).

INEC

2009 *Participación ciudadana junio 2008*. Quito.

2011 *Censo de Población y Vivienda 2010*. Quito.

2009 *Participación ciudadana junio 2008*. Quito.

JARA, C.

2012 Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural. Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo. Quito, 4-6 de julio. Panel 5: Población y desarrollo rural. <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/6/47466/5-1CarlosJara.pdf> (30 de julio 2018).

KINGMAN GARCÉS, E., Y A. M. GOETSCHEL

2014 El presidente Gabriel García Moreno, el Concordato y la administración de poblaciones en el Ecuador de la segunda mitad del siglo XIX. *Historia Crítica* 52: 123-149.

MACÍAS, C. (ED.)

2003 *Manabí autónomo*. Portoviejo, Tomo I. Portoviejo: autoedición.

MAIGUASHCA, J.

2012 La incorporación del cacao ecuatoriano al mercado mundial entre 1840 y 1925, según los informes consulares. *Procesos. Revista ecuatoriana de Historia* 35: 68-97.

MARTÍN CRIADO, E.

2008 El concepto de campo como herramienta metodológica. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 123: 11-33.

MARTÍNEZ, L.

2004 El campesino andino y la globalización a fines de siglo (una mirada sobre el caso ecuatoriano). *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 77: 25-40.

MARTÍNEZ, F., MATE, R., Y M. RUIZ (COORDS.)

2012 *Pensar Europa desde América. Un acontecimiento que cambió el mundo*. Anthropos, Barcelona.

MARTÍNEZ-MAGDALENA, S.

2016 Políticas públicas del Sumak Kawsay ecuatoriano: Un acercamiento antropológico a los textos constituyentes, los planes tecnocráticos y las acciones políticas sobre la plurinacionalidad del Ecuador. En *Enfoques socioculturales sobre el mundo actual*, editado por A. Tellez Infantes, J. E. Martínez y B. de Maya, pp. 147-186. Universidad Miguel Hernández-Università degli Studi di Trieste-Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Elche.

MEZEY, M. D.

1980 Evaluación de la comunidad y del hogar. En M. D. Mezey y col., *Evaluación de la salud en el anciano*, 131-152. La Prensa Mexicana, México.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA-DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN REGIONAL

1980 Diagnóstico Regional de Manabí. Centro de Rehabilitación de Manabí, Portoviejo.

MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA Y GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

2011 Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD). Quito.

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

2014 Norma técnica de población adulta mayor. Ministerio de Inclusión Económica y Social. Quito.

MINTEGUIAGA, A., Y G. UBASART-GONZÁLEZ

2014 Menos mercado, igual familia. Bienestar y cuidados en el Ecuador de la Revolución Ciudadana. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 50: 77-96.

MOLINA, R.

2005 Los montubios de Manabí. *Spondylus. Revista cultural* 1 (12): 47-48.

MONCADA, M., Y J. C. CUÉLLAR

2004 *El peso de la deuda externa ecuatoriana y el impacto de las alternativas de conversión para el desarrollo*. Abya Yala, Quito.

MONTES DE OCA BARRERA, L. B.

2015 Entre activistas, funcionarios e industriales. Aplicación de la etnografía –enfocada y política– en escenarios de gobernanza. *Nueva Antropología* 83: 25-46.

MORA SOLÓRZANO, M.

2010 *Vistazos al Manabí profundo*. Mar Abierto-Esqueletra, Manta.

NARANJO, M.

1981 Political Dependency, Ethnicity, and Cultural Transformations in Manta. En *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador*, editado por N. E. Whitten, pp. 95-120. University of Illinois Press, Urbana.

NARANJO, M. (COORD.)

2010 *La cultura popular en el Ecuador. Manabí*, t. IX.. Cuenca: CIDAP, Cuenca Tomo IX.

ORTIZ LEMOS, A.

2014 Sociedad civil y Revolución Ciudadana en Ecuador. *Revista mexicana de sociología* 76 (4): 583-612.

OSZLAK, O. Y G. O'DONNELL

1981 Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Dossier CEDES-CLACSO* 4: 98-128

PAJUELO, R.

2007 Reinventando comunidades imaginadas: Movimientos indígenas, nación y procesos sociopolíticos en los países centroandinos. Instituto Francés de Estudios Andinos-Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

PAREDES RAMÍREZ, W.

2011 Estudio introductorio. En *Pensamiento en torno a la producción cacaotera*, pp. 9-46. Ministerio de Cultura del Ecuador-Corporación Editora Nacional, Quito.

RAMÍREZ, F.

2002 Para re-pensar el 'proyectismo': poder, conocimiento y sujetización en las inversiones del desarrollo. En *Versiones y aversiones del desarrollo*, editado por F. Ramírez, pp. 101-139. Centro de Investigaciones Ciudad, Quito.

RECALDE, P.

2007 *La redimensión de la Política Social en el Ecuador. el Bono de Desarrollo Humano en el gobierno de Rafael Correa*. PUCE-Observatorio Político CELA, Quito.

RAMÍREZ, F.

2002 Para re-pensar el 'proyectismo': poder, conocimiento y sujetización en las inversiones del desarrollo. En *Versiones y aversiones del desarrollo*, editado por F. Ramírez, pp. 101-139. Centro de Investigaciones Ciudad, Quito.



RODRÍGUEZ VIGNOLI, J.

2002 Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas. CEPAL-CELADE, Santiago de Chile.

ROITMAN, K.

2009 Race, Ethnicity, and Power in Ecuador: The Manipulation of Mestizaje. First Forum Press, Boulder y Londres.

SÁEZ CARRERAS, J., S. PINAZO S., Y M. SÁNCHEZ

2008 La construcción de los conceptos y su uso en las políticas sociales orientadas a la vejez: la noción de exclusión y vulnerabilidad en el marco del envejecimiento. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* 75: 75-94.

SECRETARÍA TÉCNICA PLANIFICA ECUADOR (SENPLADES)

2011 *Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador*. SENPLADES, Quito.

SILVA, E.

1995 *Los mitos de la ecuatorianidad: Ensayo sobre la identidad nacional*. Abya-Yala, Quito.

STARK, D.

2014 Observando las finanzas como una red de observaciones: Un comentario a Esposito. *Revista Mad* 30: 25-38.

VACA VERA, D.

1994 *El manabíismo. Ideario del manabíismo. La Teoría de Manabí. Selección de artículos de prensa. 1988-1993*. Portoviejo-Manabí-Ecuador, autoedición.

VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ, S.

2010 *Manabí y su época de oro (1872-2004)*. Portoviejo, autoedición.

VÁSCONEZ, A., CÓRDOBA, R., Y P. MUÑOZ

2005 *La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados*. CEPAL, Santiago de Chile.

ZAMBRANO ARGANDOÑA, C. A.

2003 El desarrollo histórico del norte de Manabí. En *Manabí autónomo*, t. I, editado por C. I. Macías, Tomo I, pp. 100-111. Portoviejo, autoedición.

ZAMBRANO SEGOVIA, M.

2004 *Historia que transformará a Manabí: construcción de la Autonomía*. Portoviejo, autoedición.