

ARTICLE

El Estado disperso: Relaciones ciudadanía-Estado en el Ecuador durante la pandemia COVID-19

Michael D. Hill , Consuelo Fernández-Salvador, Mateo Navarrete and Emilia Cuito

Universidad San Francisco de Quito, Pichincha, Ecuador

Corresponding author: Michael D. Hill; Email: mhill@usfq.edu.ec

(Received 04 March 2023; revised 29 January 2024; accepted 16 February 2024)

Resumen

Este artículo teoriza las relaciones entre la ciudadanía y el Estado ecuatoriano durante el primer año y medio de la pandemia COVID-19. Basado en una metodología cualitativa de entrevistas, las perspectivas de los participantes revelan relaciones contradictorias con el gobierno características de los estados de seguridad neoliberales, pero también de patrones (pos)coloniales persistentes de exclusión racista y clasista: por un lado, un sentido de abandono del Estado, particularmente en salud pública y educación; y por otro lado, la fuerza represiva del Estado en su uso de medidas militares y policiales y de estados de excepción. Proponemos el término *estado disperso* para referirnos a estas tendencias opuestas de simultánea ausencia y presencia estatal. Argumentamos que las respuestas ciudadanas a la ausencia estatal incluyen cierta aceptación del retorno de las funciones educativas y sanitarias a comunidades, hogares e individuos, provocando de todas maneras nuevas formas de adaptación y creatividad cultural. En cuanto a la presencia represiva del Estado, los participantes expresaron apoyo considerable hacia medidas estatales autoritarias, frecuentemente justificadas por discursos esencialistas sobre el carácter de la ciudadanía nacional.

Palabras clave: Estado; ciudadanía; pandemia; Ecuador; abandono y autoritarismo

Abstract

This article theorizes the relations expressed by Ecuadorian citizens toward the Ecuadorian state during the first year and a half of the COVID-19 pandemic. Based on qualitative interviews, the perspectives of the participants reveal contradictory relations with the government that are characteristic of neoliberal security states and enduring (post)colonial patterns of racist and classist exclusions: on the one hand, a sense of state abandonment, particularly in public health and education; and on the other hand, the repressive force of the state in its use of police and military measures and states of exception. We propose the term *dispersed state* to envelop these opposing tendencies of simultaneous state absence and presence. We argue that citizen responses to state absence include a certain acceptance of the return of educational and health functions to communities, households, and individuals, nevertheless provoking new forms of cultural adaptation and creativity. Regarding the repressive presence of the state, participants expressed considerable support for authoritarian state measures, frequently justified by essentialist discourses regarding the national citizenry.

Keywords: state; citizenry; pandemic; Ecuador; abandonment and authoritarianism

Este artículo examina las relaciones entre ciudadanía y Estado en el contexto de los primeros dieciocho meses de la pandemia COVID-19 en el Ecuador, vistas desde las perspectivas de cuarenta ciudadanos y residentes que participaron en las entrevistas como parte de la metodología de este proyecto. La llegada de la pandemia COVID-19 al Ecuador coincidió con un regreso al neoliberalismo bajo la presidencia de Lenín Moreno (mayo 2017–mayo 2021), luego consolidado por Guillermo Lasso (mayo 2021–noviembre 2023). Sostenemos que los discursos de los ciudadanos ecuatorianos sobre el COVID-19 también fueron declaraciones fundamentalmente políticas sobre la relación entre el Estado y sus ciudadanos, específicamente sobre el equilibrio adecuado o deseado entre las funciones asistenciales y represivas del Estado, así como sobre las iniciativas de ciudadanos y comunidades en un contexto de abandono autoritario. El enigma que queremos interpretar y teorizar en este artículo es la coexistencia en los discursos de nuestros entrevistados de dos tendencias, aparentemente opuestas: una *ausencia o abandono* del estado, particularmente en los ámbitos educativos y de salud pública; y, por otro lado, una *presencia represiva estatal*, manifestada por las fuerzas militares-policiales, estados de excepción y por otras políticas como la imposición de regímenes burocráticos excluyentes. Consideren, por ejemplo, la siguiente cita de entrevista lamentando la ausencia estatal: “Es un sentimiento de abandono, básicamente mirando que semana a semana se ve, a nivel nacional y también, pues las autoridades municipales locales, hay una despreocupación”.¹ Ahora, consideren la siguiente cita contrastante sobre la fuerza de la presencia estatal: “A un sobrino lo comenzaron a pegar en la calle sin mascarilla, lo cogieron los policías y le dieron una paliza”.² En este artículo, particularmente con nuestra propuesta del término estado disperso, buscamos aportar herramientas conceptuales y marcos analíticos que capturen adecuadamente estas dos tendencias aparentemente distintas como dos caras de la misma moneda, dos manifestaciones simultáneas y entrelazadas de la formación del Estado y de las relaciones entre Estado y ciudadanía en el Ecuador contemporáneo.

Los análisis de autores como Daniel Goldstein (2012, 6–13) fueron importantes para aclarar que las tendencias de los estados de seguridad neoliberales en América Latina —lo que Goldstein nombró “el estado fantasma”— no solamente incluyen abandono en cuanto a las necesidades ciudadanas, sino también la presencia de regímenes regulatorios, represivos y autoritarios, en el contexto de una transferencia generalizada de funciones estatales a comunidades, asociaciones, hogares y, finalmente, a individuos.³ Varios análisis recientes del Estado en tiempos de COVID-19 siguen ese lineamiento teórico, observando una agudización de dinámicas simultáneas de abandono y autoritarismo estatal. Clemente y Wertheimer (2020, 314) describen el retorno “de un Estado interventor de tipo regresivo”, un “Estado que reprime, contrala, mata”, en el contexto de la necropolítica “en la que el Estado decide quién vive pero, sobre todo, quién muere” (Mbembe 2019). Lincoln (2021, 46) amplía los términos para incluir el concepto de “necro-seguridad” (*necrosecurity*), una ideología que la muerte masiva, particularmente entre sujetos marginalizados y vulnerables, puede funcionar para mantener economías, el orden público y el bienestar social. Moreira (2020, 326), en cambio, examina cómo la pandemia ha permitido un nuevo protagonismo estatal biopolítico y *tecnopolicial* “que abona también a un ultracapitalismo sostenido sobre un estado fortalecido por la incorporación de diversos recursos tecnológicos, los cuales agudizan y perfeccionan las formas disciplinarias y la policiación del orden social”.

Nuestro objetivo en este artículo es interpretar la formación continua del Estado ecuatoriano a través de las vivencias, perspectivas y el análisis ciudadano durante los

¹ Entrevista EC200821NA06, 21 agosto 2020. Las citas de entrevistas están identificadas por sus códigos anonimizados del proyecto.

² Entrevista 2EC210704MA03, 4 julio 2021.

³ Las traducciones de citas de obras escritas en inglés son de los autores.

primeros dos años de la pandemia COVID-19, frente a la ausencia y despreocupación y también frente a la presencia autoritaria y fuerza represiva. El abandono en sectores de salud y educación significó un retorno (o devolución estructural) de las funciones estatales a comunidades, a hogares y a individuos, exacerbando desigualdades de género respecto al trabajo de cuidado no remunerado, pero a la vez, la ausencia del Estado motivó y provocó nuevas formas de agencia, organización y creatividad cultural, particularmente evidentes en el fenómeno del pluralismo médico y cierta activación y popularización de medicina ancestral indígena, además de nuevas formas de organización comunitaria y familiar en el ámbito educativo. En este sentido, aunque los ciudadanos estén haciendo el trabajo o asumiendo el papel del Estado y en el proceso incluso adquieran ciertas formas de agencia o empoderamiento local, siguen expresando su desagrado por el acto de abandono del Estado. En cuanto a la presencia represiva-autoritaria del Estado durante la pandemia, documentamos una aceptación y apoyo bastante generalizado y preocupante hacia medidas represivas estatales, frecuentemente justificadas con discursos sobre el carácter ingobernable, rebelde o maleducado de la ciudadanía nacional. Aquí, en cambio, percibimos como los entrevistados responsabilizan a sus compatriotas y a ciertos sectores marginales de la ciudadanía por las acciones de fuerza represiva del Estado.

Proponemos la idea del “estado disperso” para encapsular las presencias y ausencias del Estado, pero más importante, para ayudar a describir algunas de las dinámicas que caracterizan estas presencias y ausencias. Argumentamos que los patrones de dispersión del Estado ecuatoriano, aunque se han agudizado como resultado de recientes consecuencias de recortes y transformaciones estructurales neoliberales, se deben a raíces históricas y políticas (pos)coloniales clasistas y racistas mucho más duraderas que han caracterizado al Ecuador a lo largo de su formación y existencia. Aunque el término “estado disperso” no fue mencionado explícitamente en las entrevistas y aunque no existe todavía una literatura académica al respecto, nos gustaría proponerlo como un término útil y fructífero para describir, no solamente, las ausencias y presencias estáticas del Estado, sino también como metáfora de las dinámicas de simultánea ausencia y presencia estatal. En química, una dispersión es un sistema donde hay una distribución uniforme y continua de partículas dentro de otro medio o materia. Aunque puede connotar un esparcimiento o una disipación, hasta un estado de aparente invisibilidad o ausencia, esto no necesariamente implica un estado “débil”. Una dispersión también implica la distribución y reproducción del estado disperso a los niveles micro, es decir, cierta imposición y absorción de la materia dispersa en el medio. La materia dispersa se vuelve omnipresente y, adicionalmente, pueden formarse de nuevo precipitaciones de ella, haciendo su presencia más material y consolidada en ciertas ocasiones. En física, una dispersión denota la separación de la luz en colores por refracción (el cambio en la dirección de una onda que pasa de un medio a otro) o difracción (la modificación que sufre la luz especialmente al pasar por bordes de cuerpos opacos u otros obstáculos o a través de aperturas estrechas), produciendo la formación de un espectro en el que los rayos parecen desviados.

En los términos políticos-culturales de este artículo, la dispersión estatal implica esta combinación de devoluciones estructurales y distribuciones de funciones estatales a otros actores (sector privado, sociedad civil, comunidades, hogares e individuos), especialmente en salud y educación, produciendo el efecto de ausencia y desaparición. Simultáneamente, las dinámicas de dispersión nos ayudan a entender la fuerza con la cual el Estado puede incursionar y sujetarnos a su constante presencia bajo regímenes de automantenimiento y autorregulación en los espacios más íntimos de nuestras vidas. Finalmente, siguiendo la definición de la dispersión desde la física, la metáfora sirve para describir cómo las manifestaciones del Estado (o sus ondas) no son simplemente centrífugas, sino que se rehacen y cambian a medida que viajan a través de los bordes y márgenes de los ejes de diferencia ciudadana y pasan por las aperturas de las subjetividades de individuos y grupos

diversos y particulares en sus intersecciones con el Estado. En las siguientes páginas, y después de una revisión teórica y una breve nota metodológica, examinaremos los contextos y los comentarios de nuestros entrevistados acerca de las ausencias y abandonos del estado disperso ecuatoriano y también acerca de sus presencias y precipitaciones de fuerza.

Teoría y formación del estado disperso: ¿Estados de seguridad neoliberales o políticas coloniales duraderas?

Uno de nuestros propósitos en este artículo es indagar sobre las respuestas ciudadanas en relación a las ausencias y presencias estatales para destacar cómo el Estado también se rehace y se construye desde los márgenes y los encuentros diarios entre Estado y ciudadanía. Estudios recientes sobre teorías del Estado y su formación se han apartado de las perspectivas realistas sobre la ontología del Estado para enfatizar cómo este se construye, no como un tipo ideal, sino más bien a través de discursos y programas de gobierno (Neumann y Sending 2007), y cómo no es tanto una formación política unitaria, sino una ilusión que es igualmente poderosa (Aretxaga 2003, 400), construida a través de ensamblajes de efectos y afectos estatales. El trabajo de Krupa y Nugent (2015, 6–7), por ejemplo, ha sido importante para examinar cómo esta “objetividad espectral” del Estado puede ser deconstruida, cuestionando críticamente la “fenomenología de la soberanía”, las “morfologías del arte de gobernar” y las intersecciones afectivas y subjetivas de “fantasía, imaginación y engaño” en procesos de formación estatal. Además, apuntan hacia el proceso fetichista de agregación a través del cual diversas redes de objetos, actividades, experiencias, lugares y actores parecen formar “un dominio institucional coherente que está fuera de nosotros y actúa sobre nosotros” (16), mientras que, a través del pensamiento mágico de la proyección, los ciudadanos extrapolen desde sus encuentros estatales particulares “un dominio completo de poder, moralidad, organización, orden y disciplina (o la falta de ellos)” (17), frente al cual se posicionan a sí mismos y a los demás y llegan a valoraciones sobre la legitimidad del Estado. De manera similar, en su enfoque sobre el Estado “desde los márgenes”, Das y Poole (2008, 21) han argumentado que, para los antropólogos, el lenguaje del Estado ha sido de hecho una abreviatura de temas más amplios de orden social, racionalidad y autoridad y ha enmarcado al Estado como una “presencia fantasmagórica o inevitable que moldea el sentido y la forma que el poder toma en cualquier sociedad dada”. Además de la noción de que los márgenes son simplemente sitios de un proyecto incompleto donde el Estado intenta, pero finalmente es incapaz de instalar orden o administrar poblaciones remotas, se entiende que estos constituyen más bien un sitio privilegiado para comprender “los diferentes espacios, formas y a través de las cuales el estado está siendo constantemente experimentado y deconstruido mediante la ilegibilidad de sus propias prácticas, documentos y palabras”, un sitio “lleno de tensión en el que los supuestos acerca de la seguridad de la identidad y de los derechos pueden ser repentinamente y, a veces, violentamente negados” (25). Partiendo de estos marcos teóricos, nuestro objetivo es dar cuerpo a estas (de)construcciones, proyecciones e introyecciones fantasmagóricas del Estado tal como se experimentan desde posiciones diversas y marginales por parte de los ciudadanos, con el fin de proporcionar un caso estructuralmente fundamentado y culturalmente contextualizado de cómo las relaciones entre el Estado y los ciudadanos tomaron forma en Ecuador durante la emergencia del COVID-19.

En “la producción de un cuerpo biopolítico” que es “la actividad originaria del poder soberano”, las epidemias y pandemias han constituido un sitio clave para la consolidación del poder estatal y la construcción de sujetos y ciudadanos (pos)coloniales como “antihigiénicos, irracionales y necesitados de disciplina” (Das y Poole 2008, 25, 41–42). Varios autores sostienen que la “normalidad” latinoamericana previa a la pandemia

incluye relaciones de poder, producción y acumulación de capital producto de una política de desarrollo desigual dentro de la región y una constante falta de acceso a los servicios públicos (Borja y Buitrón 2020, 225; Chauca 2021, 588–590; Castellanos, Dandoy y Umpierrez 2021, 325). Como uno de nuestros entrevistados expresó, los fracasos estatales bajo la pandemia no eran nada más que “la crónica de una muerte anunciada”. La pandemia no hizo más que sumarse a un país en déficit, pobreza, débiles instituciones democráticas y fragilidad política. A pesar de los intentos de desarrollar políticas públicas robustas para el manejo de la pandemia y el retorno a la normalidad (IAEN 2020a, 2020b), el panorama pos-pandémico sigue evidenciando la debilidad de las relaciones entre Estado y ciudadanía (Paz-Gómez y Santelices 2020) y la aceleración de polarización y desinformación en el campo político (Calvo, Clerici y Vallejo 2021).

Estas tendencias estatales han coincidido con la ascendencia de técnicas neoliberales de gestión asociadas a la escuela de la “Nueva Gestión Pública”, una ideología que combina teoría gerencial con devolución estructural, generando terrenos fértiles para corrupción debido a las tendencias devolutivas de contratación externa y distribución interna de responsabilidades (Christensen y Laegreid 2005, 557, 586–587). En el contexto de la pandemia, Roth (2020, 26) argumenta que en el estado neoliberal se desarrolló, “una administración o gestión difusa, fluida, posburocrática, fragmentada en una multitud de entidades consideradas cada una como un centro de costos particular, en competición entre ellas”. En el Ecuador, según Ramírez, Vizuete y Bermejo (2021, 178), la priorización de recortes del gasto público y la “flexibilización” del mercado laboral orientados a una mayor precariedad en plena pandemia evidenciaron el “hundimiento del Estado social”, experimentando “con los umbrales del padecimiento social y los modos en que dicho sufrimiento se estabiliza en respuestas individualizadas a la crisis” y causando una “despolitización y des-colectivización de la vida social”.

Sin embargo, aunque el neoliberalismo ciertamente puede haber contribuido a una ausencia y un recorte cada vez mayor del Estado, Aretxaga (2003, 395–396) nos recuerda que la globalización contemporánea, lejos de anunciar su desaparición, puede haber alimentado los deseos por el Estado, y, además, que el dilema actual no se trata de un Estado demasiado pequeño, sino demasiados actores compitiendo por ser el Estado. Es importante, en este sentido, examinar la historia más profunda de cómo se ha formado el Estado en Ecuador en el contexto de procesos más duraderos de nacionalismo mestizo, exclusiones de poblaciones indígenas y afro, y lo que Krupa (2010, 320) denomina “estados apoderados” (*states by proxy*). Krupa se refiere a cómo actores como los hacendados del pasado y las corporaciones exportadoras de élite de hoy (en este caso, las empresas florícolas en la región de Cayambe) han permitido que las clases terratenientes reproduzcan convenciones de gobierno estatal en el Ecuador y actualicen su “léxico performativo” para la era neoliberal, practicando la estadidad “mejor que el propio estado” (335) y sirviendo alternativamente como rivales y representantes del estado en actividades como la construcción de carreteras o la provisión de atención médica y educativa (347).

En otras palabras, las raíces más profundas de la formación del Estado ecuatoriano involucran los crisoles (pos)coloniales etno-raciales y de clase y sus procesos acompañantes de exclusión y marginación duraderas y continuas. Martínez Novo (2023) ha demostrado magistralmente este argumento en su reciente libro sobre el desmantelamiento del multiculturalismo, mostrando cómo el régimen explícitamente antineoliberal y socialista de Correa se basó, sin embargo, en formas de racismo, nacionalismo mestizo y exclusión y ventriloquia étnica que han caracterizado la nación ecuatoriana desde sus inicios (Becker 2010). Los lenguajes del “buen patrón”, del compadrazgo y de la reciprocidad asimétrica que han caracterizado las relaciones étnicas y de clase desde la época colonial han persistido en términos de estructuras que vinculan a los indígenas y campesinos con el Estado en el contexto de la politización de la etnicidad (Bretón 2018; Tuaza Castro 2010). Sin embargo, también es el caso de que estos lenguajes no se reproducen simplemente a través de una

relación de arriba hacia abajo o binaria entre el Estado y los ciudadanos individuales, sino más bien a través de gobiernos locales y provinciales, comunas, sindicatos y cooperativas. Como explica García (2021, 5), desde los estudios subalternos y poscoloniales se entiende que, mientras que el Estado en Occidente se ha construido a través de apelaciones universales, los estados poscoloniales lo han hecho a través del establecimiento y encuadre de las diferencias entre las “poblaciones” más que entre los “ciudadanos”, formando “grupos de gente regulada y censada de acuerdo con sus diferencias, quienes negocian directamente con el Estado la conquista fragmentada de sus derechos sociales”. Por su parte, las clases medias mestizas han estado históricamente polarizadas entre élites antiestatales que abogan por la democracia y los mercados y, por otro lado, el centralismo pro-estatal promovido a través de liderazgos autoritarios (Krupa 2010, 333–334), patrón que parece continuar en la actualidad, un punto al que volveremos en los apartados finales de este artículo.

Nota metodológica

Esta investigación cualitativa es el resultado de nuestra participación en un consorcio interdisciplinario e internacional (SolPan y SolPanPlus) constituido por equipos de varios países latinoamericanos y europeos y titulado, “Solidaridad en tiempos de pandemia”.⁴ El proyecto común se enfoca en las motivaciones y valores que subyacen a las ideas y prácticas de las personas mientras navegan los impactos político-económicos y socioculturales de la pandemia, con interés particular en cuestiones de solidaridad, justicia y apoyo mutuo. Sin embargo, las entrevistas incluyeron además preguntas acerca de perspectivas y opiniones sobre el papel y las intervenciones del Estado y otros niveles gubernamentales en el contexto pandémico, y frecuentemente y hasta en respuesta a otras preguntas, escuchamos comentarios por parte de los entrevistados sobre las dimensiones políticas de la pandemia y especialmente sobre sus relaciones experimentadas con el Estado ecuatoriano.

La metodología se basó en entrevistas cualitativas (Bryman 2016), mayormente vía teléfono y ocasionalmente por otras plataformas digitales, con una cobertura de todas las regiones principales del país durante dos olas. La primera ola de cuarenta entrevistas se llevó a cabo entre agosto y septiembre 2020. De una manera longitudinal, logramos entrevistar a treinta y dos de estas personas nuevamente en una segunda ola de entrevistas en mayo a agosto 2021. En términos contextuales y de los resultados presentados, debemos notar que la primera ola ocurrió durante los últimos meses y durante un periodo de muy bajo apoyo ciudadano para Presidente Lenín Moreno, mientras la segunda ola coincidió con la transición a la presidencia de Guillermo Lasso (en mayo 2021) y en medio de cierta esperanza política enfocada en la llegada y manejo de las vacunas. El reclutamiento se basó en técnicas propositivas de bola de nieve con el objetivo de procurar un grupo de participantes a la vez representativos y diversos en términos de región geográfica (Amazonía, Andes, Costa, Islas Galápagos), generación, identidad sexo-genérica, residencia rural/urbano, composición del hogar, nivel educativo y de ingresos, identificación étnico-racial y cultural/lingüística, trayectoria migratoria y tipo de profesión/empleo.

Compartimos con otros equipos del consorcio estas mismas categorías demográficas, las guías de entrevista y los libros de códigos y procesos de codificación, priorizando un acercamiento analítico e inductivo basado en la teoría aterrizada (*grounded theory method*; ver Morse et al. 2016; Corbin y Strauss 2014). Después de la transcripción de cada entrevista, utilizamos el programa ATLAS.ti para codificación, un proceso iterativo hecho

⁴ “Solidarity in Times of a Pandemic: What Do People Do, and Why?”, Universidad de Viena, <https://digigov.univie.ac.at/es/solidarity-in-times-of-a-pandemic-solpan/solpan-america-latina/>.

por al menos dos miembros del equipo investigador. Los códigos que eran particularmente relevantes para este artículo se trataban de opiniones y experiencias con el gobierno, con fuerzas de seguridad, con el sistema de educación, con el sistema de salud y con otras instituciones estatales. Si bien nuestra metodología no es estadística ni cuantitativa, sino etnográfica e interpretativa, la elaboración de categorías de codificación amplias y compartidas, junto con nuestra atención a las tendencias temáticas en los datos de las entrevistas, significa que las citas de entrevistas que hemos seleccionado no son solo comentarios aislados, sino más bien representan patrones interpretativos más generales observados en todo el conjunto de datos y sobre los cuales construimos nuestro análisis. Finalmente, como demostramos en la presentación e interpretación de datos, adoptamos un acercamiento contextual que busca posicionar las respuestas y prácticas de los entrevistados dentro de la cronología de debates políticos y políticas cambiantes.

La ausencia del estado disperso: Abandono y devolución

Si bien los discursos sobre el abandono del Estado o el “pueblo olvidado” (Orlove 2002) se han convertido en un “idioma performativo” común en la región andina, estos discursos logran diversos objetivos políticos por parte de una variedad de actores sociales. Rasmussen (2017, 330), por ejemplo, señala cómo la crítica basada en el abandono parece extraña dada la abrumadora presencia del Estado en los pueblos peruanos en forma de “reclutamiento militar, censo, impuestos, salud pública, educación, titulación de tierras, infraestructura, intervenciones veterinarias y agrícolas, y otros”, lo que lo lleva a argumentar que el discurso del abandono no es solo una crítica a la gobernabilidad o una expresión de hostilidad hacia el Estado, sino también un “reclamo de ciudadanía” efectivo y afectivo y una “afirmación de la autosuficiencia” exigiendo que se les recuerde y se satisfagan sus necesidades (327, 353). Si bien los discursos de abandono por parte de los ciudadanos acusan al estado paternalista de haberles dejado en la orfandad (330), Hirsch (2020, 245) demuestra cómo los actores estatales, a su vez, enmarcan el abandono estatal como una “entrega benéfica de responsabilidad” que construye nuevos sujetos etno-raciales emprendedores, necesaria para eliminar la dependencia, el asistencialismo y la búsqueda crónica de ayuda, mientras los ciudadanos promulgan respuestas tácticas que buscan mantener o generar más obligaciones estatales. Por lo tanto, los discursos sobre el abandono no son unidimensionales y, de hecho, también proporcionan espacios innovadores de creatividad y agencia desde los márgenes no reducibles a una mera resistencia. Tuaza Castro (2020), por ejemplo, argumenta que, para muchos indígenas, la pandemia despertó interés y acción comunitaria de diversas formas a niveles locales, regionales y nacionales. En momentos así, los ciudadanos pueden extender o rehacer los límites del Estado en la búsqueda de su supervivencia diaria y justicia (Das y Poole 2008, 35), un fenómeno que destacamos en las respuestas del pluralismo médico en el ámbito de salud y la organización comunitaria y familiar en el ámbito educativo. Es a estos sectores de salud y educación a los que ahora dirigimos nuestra atención para apreciar cómo los ciudadanos percibieron las ausencias del estado disperso.

Ir al hospital para morir

El sistema de salud ecuatoriana ya se encontraba en un estado de abandono antes de la pandemia. La salud en Ecuador es estratificada y la calidad de los servicios decae al pasar del sistema privado al sistema de seguro social y al sistema público (Rayner 2021, 146). En los cinco años anteriores a la pandemia (Bautista, Piñeros y Rossi 2020, 237) hubo constantes recortes de presupuesto de alrededor del 70 por ciento, mientras el Estado, ya con sus primeros casos en Guayaquil, priorizó el pago de \$324 mil millones a tenedores de

bonos internacionales en lugar de invertir en estrategias adecuadas para enfrentar la pandemia (Rayner 2021, 143). La desigualdad económica dificultaba el acceso tanto a medicinas como a hospitales, mientras el avance de la pandemia mostró la correlación entre la distribución geográfica de la pobreza, siendo las zonas rurales y pobres las más afectadas por el virus. En su análisis sobre la precariedad de la salud pública en el Ecuador durante la pandemia, Chauca (2021, 589) argumenta que la disculpa pública emitida por Otto Sonnenholzner el 4 abril 2020 sobre la situación trágica en Guayaquil fue ya una admisión abierta de insuficiencia estatal, y luego, la campaña “Yo me cuido” puede entenderse como la devolución a cada individuo del “cuidado y planificación contra una pandemia que simplemente ha sobrepasado los recursos e infraestructura de salud pública ecuatoriana”.

El Estado no fue capaz de satisfacer las necesidades que la pandemia provocó, y fue en el tema de la salud pública que las expresiones de abandono fueron más pronunciadas, llegando incluso a considerar a los hospitales como “lugares donde se va a morir”, un patrón que ya era históricamente común entre poblaciones indígenas (Tuaza Castro 2020). Los entrevistados indígenas en particular describieron un ámbito generalizado de desconfianza y miedo hacia hospitales, en contraste con la presencia de familia y comunidad como pilares de apoyo de sanación en las comunidades. Además, afirmaron que los servicios de salud pública, incluyendo la información divulgada en idiomas indígenas, eran insuficientes o nulos en sus territorios:

Digamos meses antes, lo que empezamos a ver, es que, ya no había médico local, entonces el médico ya no venía todo el tiempo y empezaron a rotar médicos . . . Entonces, sobre todo, como se trata de una emergencia médica, era ver debilitado el sistema de salud y no podía uno encontrar ni paracetamol, nada, para el dolor, entonces le decían que no tenían. Entonces era sentir desde allí que no hay ninguna preocupación o preparación para enfrentar eso, o sea, o sea, estábamos poco abandonados.⁵

La debilidad del sistema médico llevó al colapso de hospitales en toda la red de salud en un momento u otro. El alcalde de Quito, Jorge Yunda, anunció el 26 de junio de 2020 el colapso de las unidades de cuidados intensivos de la capital. De igual manera, el 30 de junio de 2020, la red de hospitales privados de la provincia de Pichincha anunciaron la saturación de sus servicios.⁶ Los impactos de estos momentos fueron ampliamente presentes en las entrevistas:

Fue pésima. Primero no hay medicinas, no hay camas, no hay suficientes UCIS, hay una sensación de que ir al hospital es prácticamente perecer porque el ambiente está corrompido. Hay mucha contaminación de este tema del COVID-19, prefieren la mayoría quedarse en sus casas, al menos de lo que yo he oído . . . lo ven como última opción.⁷

De manera paralela también colapsaron los sistemas funerarios, llevando al extravío de al menos treinta y cinco cadáveres, lo mismo que representa una grave violación a los derechos humanos (Carrión 2021). En medio de esta tragedia, se generó entre la ciudadanía una desconfianza hacia las estadísticas de contagio y muertes estatales debido a posibles subregistros (Sacoto 2021).

En estos contextos de abandono del estado disperso, sin embargo, los ciudadanos desplegaron estrategias y formas de agencia como el consumo de medicina ancestral y

⁵ Entrevista EC200821NA06, 21 agosto 2020.

⁶ “Jorge Yunda anuncia medidas en sectores de Quito por Covid-19”, *El Comercio*, 29 junio 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/reunion-romo-zevallos-yunda-semaforo.html>.

⁷ Entrevista 2EC210601EC02, 1 junio 2021.

remedios caseros, frecuentemente en combinación con tratamientos biomédicos occidentales. Este tipo de pluralismo médico es resultado del estado disperso ausente, pero también se basa en el conocimiento, particularmente en comunidades indígenas, de una diversidad de plantas y sus múltiples usos. Estas plantas se combinaron con el uso de antioxidantes y desinflamatorios naturales como la guayusa (Sirén et al. 2020), constituyendo una respuesta de pluralismo médico y medicina ancestral comunitaria (Hill et al. 2022). Aunque la Constitución del Ecuador define al país como pluricultural y plurinacional y reconoce derechos a la inclusión de salud intercultural e indígena en el aparato de salud pública estatal, en la práctica el Estado se ha limitado a implementar medidas superficiales, como la señalización en kichwa en ciertos hospitales o centros de salud, en lugar de aplicar políticas reales de interculturalidad en este campo.

La desconfianza de la ciudadanía en el Estado no fue infundada, y los riesgos de corrupción en el contexto de las tendencias devolutivas del estado disperso y la gestión pública neoliberal se hicieron evidentes, ya que durante la pandemia la Fiscalía y Contraloría General del Estado iniciaron una cascada de investigaciones a la compra de materiales médicos con sobreprecio (Ortiz-Prado et al. 2021; Cangas y Aulla 2020). Dentro de estos casos se encuentra el caso de la compra de cuatro mil fundas de cadáver a un sobreprecio estimado a 1311 por ciento con empresarios privados.⁸ Otro caso de influencias ocurrió durante el proceso de vacunación, cuando el entonces Ministro de Salud Juan Carlos Cevallos usó su privilegio para vacunar a sus familiares por sobre el plan propuesto por su misma cartera.⁹ La ira ciudadana hacia estas manifestaciones del estado disperso se hizo presente en caricaturas periodísticas y políticas que se enfocaron precisamente en temas de corrupción política en medio de sistemas de salud inadecuados (Ordoñez y Torres 2021; Camacho y Villavicencio 2021). Representan un momento interesante del estado disperso, donde su ausencia fue presente a través de su corrupción: aquellos actos de corrupción estatal, que permanecieron escondidos y ocultos en el aparato neoliberal, se mostraron visibles en los medios y exacerbaron la indignación ciudadana.

Aprendiendo a través del celular

En el ámbito educativo, fue aparente la política de devolución del estado disperso hacia el individuo y hacia la esfera doméstica-comunitaria, con impactos desiguales en el trabajo de cuidado que afectaron de manera desproporcional a mujeres. La desigualdad sigue siendo uno de los mayores retos para la educación universal de calidad en el Ecuador, y durante la pandemia, comunidades rurales, comunidades indígenas, pobladores de las Islas Galápagos y personas de escasos recursos, entre otros, sufrieron de falta de conectividad y bajo acceso a suministros electrónicos. Estas carencias llevaron al abandono educativo de noventa mil estudiantes (López, Herrera y Apolo 2021). En un estudio, se estimó que, en 2020, solamente 37 por ciento de los hogares tenían acceso a internet, y para hogares rurales, la cifra bajó a 16 por ciento (Palacios-Dueñas et al. 2020, 755). Esta brecha digital se evidencia en la experiencia educativa de comunidades indígenas amazónicas contada por un entrevistado indígena de la zona:

De los 110 alumnos, de 110 padres de familia, cinco tienen WhatsApp, ¿y el resto? El resto no tiene celular... Entonces es difícil la situación del estudio de los colegios bilingües para continuar el estudio virtualmente, porque no tienen Internet, no tienen datos, no tienen la tecnología, computadoras, celulares, no tienen. Entonces, la

⁸ Mario Alexis González, “Primeros casos de corrupción de la emergencia llegan a fase decisiva”, *Primicias*, 5 octubre 2020, <https://www.primicias.ec/noticias/politica/corruptcion-emergencia-finaliza-instruccion/>.

⁹ Jonathan Machado, “Zevallos se defiende: No fue un error vacunar en el Hospital de Los Valles”, *Primicias*, 25 enero 2021, <http://www.primicias.ec/noticias/sociedad/zevallos-vacuna-covid-hospital-valles/>.

situación de los niños bilingües en estudio a nivel de colegio y escuela está, está jodido. No sé qué irán a hacer, pero. El sistema educativo, ¿qué medidas van a tomar?¹⁰

Estas desigualdades amplían las brechas educativas en cuanto a conocimiento, socialización e inclusión social. Muchos padres compartieron la preocupación del desarrollo posterior emocional y social de los niños, pero la preocupación más grande era la pérdida de nivel académico, preocupación bien fundamentada ya que, en el caso de los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, se ha estimado que la pérdida de aprendizajes fue de 40 por ciento, comparado con lo que los estudiantes hubieran aprendido si estuvieran en clases presenciales (López, Herrera y Apolo 2021, 3). Los medios de comunicación ocultaron las dinámicas de desigualdad y privilegio inherentes a la crisis educativa. En su lugar, romantizaron las dificultades que estudiantes de bajos recursos debían sortear para tener acceso a la educación. Por ejemplo, hubo el caso de Carlos, un niño de la parroquia de Vilcabamba, quien se dirigía a diario a la Plaza Central de su localidad para recibir clases y quien representaba en la prensa un ejemplo de constancia y superación.¹¹

Para hacer frente a la devolución estatal, se evidencian estrategias comunitarias como individuales encaminadas a aplacar la crisis educativa. Padres en la Amazonía se organizaban para ir a recoger las copias para sus hijos en la casa de sus profesores. Otras personas ofrecieron sus hogares como lugares de estudio:

Bueno, por ejemplo, aquí nosotros tuvimos que organizarnos... somos la única familia que tenemos el acceso a la tecnología, tenemos computadoras y que tenemos impresoras. Entonces nosotros le dimos la mano aquí a los jóvenes para que vengan acá, imprimen sus trabajos, tengan acceso a Internet. Los que no tenían de hecho venían acá a recibir clases, hicieron grupitos de dos para recibir clases.¹²

La pandemia impactó de manera severa las dinámicas sociales familiares y hogareñas. Con el cierre de las escuelas, padres y madres se vieron obligados a asumir la responsabilidad de supervisar la educación a sus hijos en casa. La mayoría de esta carga recayó sobre las mujeres, quienes debieron combinar sus trabajos con el cuidado de la casa y la educación de los niños, fenómeno que ha sido denunciado por varias organizaciones feministas (Bringel 2020). Una de nuestras entrevistadas reflexionó sobre la agudización de la carga del trabajo de cuidado, especialmente para mujeres, dado la dispersión y devolución de funciones estatales al hogar: “El Estado igual se sigue lavando las manos, que todas estas políticas de cuidado para niños, niñas, para personas adultas mayores, todo sigue igual, y el trabajo en este caso, mayormente para las mujeres, incrementó en casa, este me parece un cambio súper grande y súper brusco y terrible, un retroceso, además”.¹³ Por último, la pandemia también implicó una reestructuración de necesidades que deben ser cumplidas por el gobierno bajo el concepto de educación universal gratuita, como expresó un entrevistado de la costa:

Porque si hablamos de que la educación es pública, entonces el servicio de internet debería ser público y el Estado debería dar un internet gratuito para que de esa forma las familias puedan estudiar. Entonces, pero no sé, la educación es pública, pero todo

¹⁰ Entrevista EC200810MH02, 10 agosto 2020.

¹¹ “Carlos es un ejemplo de constancia y superación”, *Teleamazonas*, 1 marzo 2021, <https://www.teleamazonas.com/carlos-es-un-ejemplo-de-constancia-y-superacion/>.

¹² Entrevista 2EC210802CF05, 2 agosto 2021.

¹³ Entrevista 2EC210602CF01, 2 junio 2021.

el sistema es privado. Tengo que tener una computadora y una buena computadora porque si no se conecta porque se cae el sistema, el Zoom, el Teams y cualquier otra herramienta que se está utilizando. Tengo que tener una buena banda ancha, o sea con internet fuerte.¹⁴

El discurso de abandono estatal, entonces, se manifestó por diversos actores y cumplió diversas funciones no reducibles a una mera resistencia al olvido histórico. Encarnó un reclamo generalizado también de ciudadanía y expresó el ideal actual de un Estado proveedor en regiones ambas urbanas y rurales, a la vez que provocó nuevas tácticas de creatividad y agencia para extender y rehacer el Estado en los márgenes, aun si estas tácticas llevaban consecuencias que frecuentemente agudizaron las desigualdades de género.

La presencia del estado disperso: Fuerza represiva-autoritaria normalizada

Los discursos sobre el abandono estatal ignoran demasiado fácilmente la presencia represiva y autoritaria del Estado en sus otras encarnaciones, un factor importante que impulsa nuestro argumento aquí sobre la utilidad de la metáfora del estado disperso, que puede parecer ausente pero que puede precipitar rápidamente en expresiones de violencia y fuerza presentes en contra de los ciudadanos. Das y Poole (2008, 28) reconocen cómo el poder soberano y los estados de excepción logran dividir a la comunidad política a través de ejes de inclusión y exclusión que atraviesan las fallas de raza/etnicidad, clase y género, redibujando “los límites a partir de los cuales aquéllos que estaban seguros con respecto a su ciudadanía pueden ser expulsados o reconstituidos como distintos tipos de cuerpos”. Dado que la pandemia también fue un momento de profunda ruptura y crisis, también es instructivo considerar cómo las narrativas de crisis han funcionado históricamente en Ecuador para mantener, en lugar de alterar, historias de desigualdad racial y políticas coloniales duraderas, situando con frecuencia a los pueblos indígenas en el pasado nacional e invisibilizando el nacionalismo y privilegio blanco-mestizo (Viatori 2016b, 497, 500), además enmarcando a los pueblos indígenas como irracionales mientras se niegan las desigualdades estructurales que afectan sus vidas (Viatori 2015, 2016a, 509).

A pesar de las muchas ausencias y abandonos estatales expuestas anteriormente, consideremos la presencia y fuerza estatal que logró sancionar a 13,034 personas por incumplimiento del toque de queda solamente en el espacio de un mes, del 13 marzo al 17 abril 2020 (Abad y Calderón 2020, 161). Bringel (2020, 182) argumenta que el estado interventor aparece a través de “los militares en las calles, los estados de emergencia en los que todo se suspende y la instalación de una lógica bélica no solo contra el virus, sino también contra algunos sectores de la sociedad”, generando separaciones entre los “buenos” y los “malos” (Moreno 2014, 136). En el caso ecuatoriano, la presencia del estado disperso se materializa a través de su omnipresencia y precipitación en formas de seguridad y represión. Esta seguridad, a veces, se manifiesta físicamente, como describe aquí una mujer mestiza de bajos recursos económicos:

Aquí en el barrio pasó un caso que cuando estábamos en estado de excepción, había ese toque de queda a las dos de la tarde, ya, entonces, había un grupo de vecinos, máximo diez creo que estaban jugando volley y eso ya era bastante gente. Entonces se reunieron a jugar volley y cuando, de pronto, ¡para diez personas que estaban jugando volley vinieron como cincuenta militares, policías, metropolitanos! ¡Eso era más policías que gente!¹⁵

¹⁴ Entrevista 2EC210531MH03, 31 mayo 2021.

¹⁵ Entrevista EC200914XQC10, 14 septiembre 2020.

Sin embargo, no es necesario que exista una represión directa para que se cumpla la presencia violenta del Estado. Como el siguiente fragmento demuestra, la simple presencia militar ya lleva detrás un significado con efectos disciplinarios al nivel individual:

Estaban policías en la carretera cuidando que no vaya mucha gente, claro eso si había, pero se les pasaban, no es que hacían o que fumigaban los carros, no, simplemente estaban ahí. Porque yo desde que empezó la pandemia tenía que salir por negocios, o sea trabajando, pero siempre policías, vigilantes y militares por todo lado, pero igual de repente si a uno lo controlan.¹⁶

Forero (2020) describe algunas de las características de esta cara del estado disperso, incluyendo tendencias hacia la concentración de la riqueza, la militarización y autoritarismo, fortalecimiento del patriarcado, control social y masificación de tecnologías de poder biopolítico y tanatopolítico. Por otro lado, Garcés (2020, 316) diagnostica cómo las lógicas del confinamiento se vuelven regímenes necropolíticos de gobernabilidad ejecutiva y autocrática, donde las “élites pandémicas” se encierran en sus casas y el trabajo remoto, mientras los sectores populares (y los “trabajadores esenciales”) se ven obligados a exponerse a la muerte y también a los regímenes autoritarios de circulación o hasta acoso policial o encarcelamiento.

Como el Figura 1 demuestra, las políticas tomadas por el Estado ecuatoriano para mitigar la pandemia se basaron en las declaratorias de los estados de excepción. Una herramienta constitucional que pone en pausa el sistema legal ordinario y dota de facultados extraordinarios al poder ejecutivo, los estados de excepción permitieron medidas como el uso de la fuerza militar dentro de zonas pobladas, toques de queda y la limitación de la circulación libre. Al analizar un estado de excepción se abordan temas de legitimidad, de poder y de autoridad del Estado. Para Schmitt (2006, 5–9), la decisión juega un papel fundamental en la definición del Estado; la excepción no manifiesta los límites del derecho, sino, más bien, pone de manifiesto este componente decisionista que suele estar en segundo plano. Este elemento es el fundamento del orden jurídico, pues de él dependen todos los demás elementos, incluido el normativo. La legitimidad del Estado se manifiesta en su decisión sobre los estados de excepción y la imposición de esta medida sobre la ciudadanía (Agamben y Borrás 2003, 57–60). En Ecuador, si bien al inicio de la pandemia, disminuir el contagio del virus fue el motivo de la mayoría de los estados de excepción, luego se mantuvo esta medida, particularmente en el gobierno de Lasso, para abordar problemas sociales y de violencia como las crisis de seguridad dentro de las cárceles y las protestas de sectores populares. Aquí, el estado de excepción se convierte en la norma violenta frente a la imposibilidad del Estado de ejercer su autoridad a través de los mecanismos legales (Borja y Buitrón 2020, 231; Ouviaña 2020).

Esta medida también despertó una tensión entre reacciones de la ciudadanía. Por un lado, existían personas que criticaban la medida, tachándola de una prohibición de las libertades individuales y sociales: “Tú viste que había casos de abusos policíacos con pretexto de disciplinar, andaban rapando la gente por ahí, quizás algún chico . . . no había empatía con ellos por que salen a vender”.¹⁷ Otra persona identificada como no-binario expresó su preocupación con la vulneración de derechos digitales: “A mí me preocupa que se haya normalizado, cuando ya el virus se vaya, que aún haya ese control estatal corporativo sobre los celulares”.¹⁸ La misma persona, en su segunda entrevista, expresó preocupaciones sobre el carácter discriminatorio de la fuerza estatal en función a

¹⁶ Entrevista EC200830NA07, 30 agosto 2020.

¹⁷ Entrevista 2EC210601EC02, 1 junio 2021.

¹⁸ Entrevista EC200827XQC07, 27 agosto 2020.

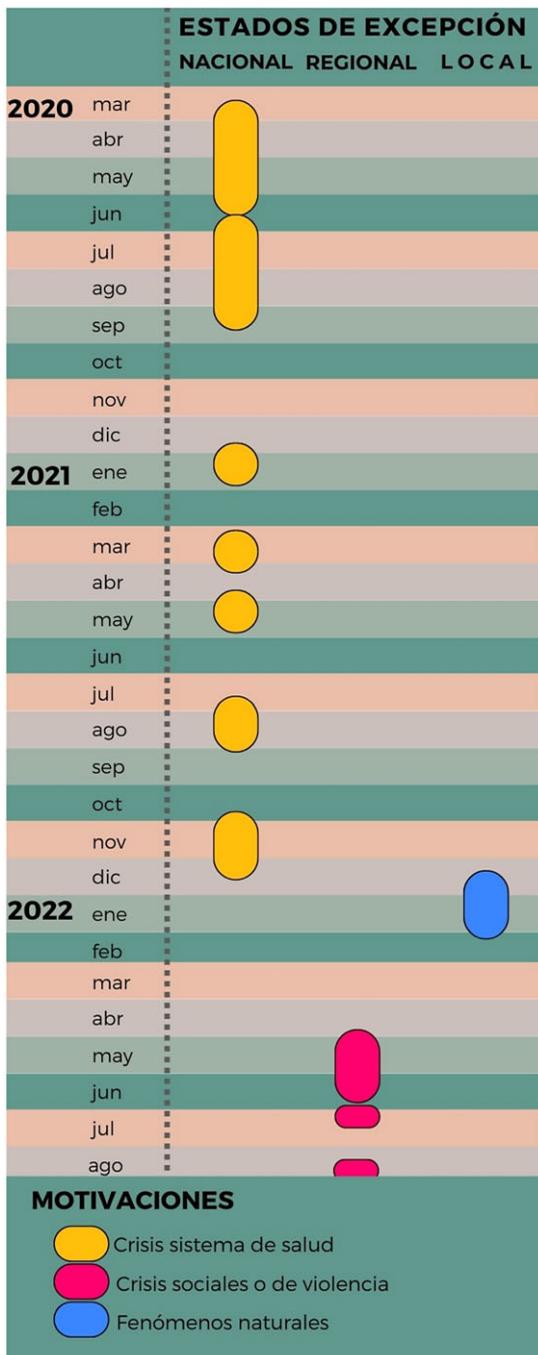


Figura 1. Línea de tiempo de estados de excepción en Ecuador, marzo 2020 a agosto 2022.

identidad etno-racial y sexo-genérica: “Casi siempre a quien ya controlan más son cuerpos vistos como sospechosos, siempre hay un tema ahí racial, de género, sexual y esos cuerpos son más afectados”.¹⁹ En citas como esta, apreciamos el poder del estado disperso en sus precipitaciones micropolíticas sobre los cuerpos de los ciudadanos.

¹⁹ Entrevista 2EC210614EC03, 14 junio 2021.

Sin embargo, hubo una clara mayoría de entrevistados que demostraron aprobación y apoyo hacia las medidas represivas estatales. “Yo creo que ese tiempo represivo se tornó necesario”, o similar, fue un refrán común. Como manifiesta Bringel (2020, 183), “Vivimos la biopolítica en estado puro, con una aceptación histórica de la población”, pero estos mecanismos de control social “no se están profundizando solo para combatir a un virus”. Oliver (2020, 285-286) describe cómo la pandemia sirvió como un entrenamiento ciudadano en cómo convertirse en “autómatas sumisos, aislados y obedientes en espera de indicaciones”. Si bien existe ausencia en el área de servicios sociales, no se puede hablar de un retroceso del Estado. Más bien, en el estado disperso, existe una presencia que toma poder al enfrentarse con crisis provocadas hasta por su misma ausencia.

La última interpretación que queremos discutir aquí es que también existe un patrón preocupante en las ideologías que justifican la represión estatal, ideologías esencialistas sobre el carácter nacional ecuatoriano. En las entrevistas, escuchamos una serie de descriptores repetidos sobre el ciudadano promedio: ingobernable, inmanejable, maleducado, desobediente, rebelde. Consideremos tres citas específicas provenientes de participantes mestizos de diversas regiones y clases socio-económicas: primera, “Necesitas aquí de alguien bien puesto los pantalones que saque a la gente que obedece u obedece no hay otra opción de nada”; segunda, “Sí, me parece bien que saque a la policía porque, verdaderamente, el ecuatoriano no entiende. No entiende que hay que quedarse en casa”; y tercera, “Yo veo que nosotros somos el mal modo . . . Si fuéramos una sociedad educada, no tendríamos que ir al confinamiento, si lográramos los cuidados y correctivos necesarios. Pero lamentablemente, como somos maleducados, tienen que tomarse”.²⁰ A pesar del uso ocasional de la primera persona plural en estas justificaciones esencialistas, nos quedó claro que estos no eran momentos de auto-identificación con “el ecuatoriano” sino una práctica para “otrear”, con referencia implícita a sectores populares y comunidades indígenas y campesinas. Lo preocupante de esta tendencia es que corresponde y reproduce los mismos discursos del Estado explicando los contagios y las muertes como resultado de la falta de disciplina y responsabilidad por parte de la ciudadanía y hasta de “la conducta ‘culturalmente arraigada’ en ciertas poblaciones” (Torres 2020, 51). Nuestras entrevistas, aunque no necesariamente de una manera explícita, siguen, en su gran mayoría, esas presuposiciones internalizadas esencialistas, clasistas y racistas en sus evaluaciones de la ciudadanía nacional.

Nuestros datos respaldan lo que Krupa (2011, 149, 151) ha argumentado respecto a la naturaleza no marcada de la hegemonía mestiza, incluso en estados que “promuevan ostensiblemente el multiculturalismo, la diversidad y la pluralidad política”, que sirven para naturalizar las exclusiones racistas y que han “formado parte de los repertorios políticos mestizos durante siglos”. Las disyunciones del estado disperso son ofuscadas por un chivo expiatorio (o *insider-outsider*) que es un “repositorio ritual de la violencia discordante que habita en la comunidad nacional” y que justifica la mirada paranoica del Estado y su vigilancia nacional (Aretxaga 2003, 397). Tales manifestaciones de pánico ante una población supuestamente irracional ilustran, además, cómo el Estado es un sitio “donde la biopolítica y la tanatopolítica están instituidas juntas” (Das y Poole 2008, 40), aun cuando los ciudadanos pueden recurrir a discursos como el del trabajo duro y la agencia individual en formas que niegan las condiciones y transformaciones estructurales (Viatori y Bombiella 2020).

²⁰ Entrevista EC200930MH10, 30 septiembre 2020; Entrevista EC200821CF05, 21 agosto 2020; Entrevista 2EC210530NA02, 30 mayo 2021.

Conclusión: Tensiones y riesgos del estado disperso

En este artículo, hemos visto que los discursos de los ecuatorianos sobre COVID-19 eran frecuentemente también discursos políticos sobre el nexo entre el Estado y sus sujetos, sobre el reposicionamiento del Estado y sus intervenciones y sobre las respuestas e iniciativas de ciudadanos y comunidades en el contexto de abandono autoritario. Hemos avanzado con la idea del estado disperso para pensar las dinámicas de ausencia y presencia estatal en las experiencias y percepciones de la ciudadanía, describiendo por un lado el abandono y la despreocupación sentida por los participantes especialmente en ámbitos de salud y educación, y por el otro lado, un aparato represivo-autoritario, basado en el despliegue de fuerzas militares y policiales y respaldado en estados de excepción. En contextos de ausencia, vimos formas de agencia comunitaria en la elaboración del pluralismo médico y creatividad cultural en la aceptación de la política educativa devolutiva del Estado al nivel comunitario y hogareño. En los contextos de presencia, sin embargo, observamos la convergencia de discursos entre Estado y ciudadanía y la construcción de un autoritarismo popular que justifica la represión a través de esencialismos sobre el carácter nacional con legados coloniales-imperialistas, racistas y clasistas.

Aun si este apoyo al aparato estatal represivo representa una etapa particular de pánico pandémico, todavía muestra una fácil inclinación hacia autoritarismo latente entre la ciudadanía. Por cierto, América Latina no es históricamente ajena a formas diversas de populismo (clásico, neoliberal, radical, entre otros), típicamente construidas sobre discursos antagónicos del pueblo contra la oligarquía (De la Torre 2016, 2017). Si bien gran parte de la literatura académica se ha centrado en los populismos de izquierda, los estudios recientes han comenzado a analizar el surgimiento de populismos radicales de derecha, a menudo impulsados por altos niveles de desigualdad e inseguridad, discursos nativistas contra indígenas y migrantes y una oposición en contra de la izquierda (Zanotti y Roberts 2021, 23–24). Como sostiene Kestler (2022, 293), los populistas de derecha radical apelan “a través de una retórica de ley y orden y una política de seguridad y castigo de los criminales” y pueden incluso “glorificar con nostalgia el pasado dictatorial como un período de relativo orden público”. En el caso de la derecha en Ecuador, típicamente percibida como débil, Moncagatta y Espinosa (2019, 121, 128–129) argumentan que “no solo ha sobrevivido, sino que periódicamente se ha visto robustecida”, anclada por élites empresariales, medios de comunicación y *think-tanks* adherentes al neoliberalismo y a la democracia liberal, y movimientos sociales promoviendo valores sociales conservadores.

Volviendo a las tendencias descritas en las entrevistas, los reclamos contra el abandono del estado disperso en materia social son más claros, pero hay cierto recelo en culpar al estado disperso en sus precipitaciones represivas y una tendencia a desplazar críticas a otros factores externos o hacia factores internos supuestamente inherentes al país o a la ciudadanía: “es que somos un país pobre”, “es nuestra cultura” o “es que no colaboramos”. Adicionalmente, hay que reflexionar que el apoyo expresado hacia un estado autoritario tiene su reverberación en las protestas sociales de octubre 2019 y junio 2022 lideradas por sectores indígenas y populares, en las que los reclamos ciudadanos ante las ausencias del estado disperso se enfrentaron con las fuerzas represivas estatales apoyadas por ciudadanos más privilegiados. El pánico sobre la inseguridad y las preferencias por respuestas estatales autoritarias y de mano dura han sido ampliamente evidentes en las recientes elecciones anticipadas de Ecuador de agosto y octubre de 2023, donde candidatos autoritarios como Jan Topić recibieron amplio apoyo, y donde el ganador, Presidente Daniel Noboa, desplegó en sus primeras semanas de gobierno estados de excepción, toques de queda y un “Plan Fénix” para combatir contra organizacionales criminales terroristas con fuerzas militares y policiales, una estrategia mayormente apoyada por la ciudadanía.

Por último, nos gustaría mencionar que hay un riesgo adicional en la reacción ciudadana al estado disperso, y se basa en una resignación al esperar nada del Estado, dado su abandono, brutalidad o corrupción, una resignación que puede ser hasta optimista: “Tenemos que cambiar ese pensamiento de depender del gobierno para empezar a depender de nosotros mismos . . . todo está en nuestra manera de pensar”.²¹ Sin embargo, mientras eslóganes como, “Solo el pueblo salva al pueblo”, o “¿El estado nos cuida? ¡Nosotras nos cuidamos!”, expresan una agencia comunitaria, también reflejan una aceptación de la devolución de funciones estatales a individuos y comunidades y un nihilismo ciudadano hacia el Estado donde no se pide nada y no se espera nada. Bajo este nihilismo, se sabe que el Estado sigue existiendo en forma dispersa, ausente, represiva y corrupta, pero tampoco se propone una abolición del Estado ni un programa para su transformación hacia la justicia social y la atención ciudadana. Al contrario, y más bien, no es el momento de ignorar o negar al estado disperso de abandono autoritario, sino el momento para tomar la oportunidad de expandir “nuevos imaginarios políticos” (Ouviña 2020, 280), esperando y exigiendo estados de cuidado y servicios públicos inclusivos y libres de violencia.

Referencias

- Abad Cisneros, Angélica, y María José Calderón. 2020. “Para muestra, un botón: Ecuador en el foco de una pandemia”. En *Política y crisis en América Latina: Reacción e impacto frente a la COVID-19*, editado por Salvador Martí i Puig y Manuel Alcántara Sáez, 149–166. Madrid: Marcial Pons.
- Agamben, Giorgio, y María Rosa Borrás. 2003. “El Estado de excepción”. *Mientras Tanto* 86: 57–66. <https://www.jstor.org/stable/27820667>.
- Aretxaga, Begoña. 2003. “Maddening States”. *Annual Review of Anthropology* 32: 393–410. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.32.061002.093341>.
- Bautista, Sandra Carolina, Milton Piñeros Fuentes y Franco Rossi. 2020. “Tiempo de pandemia en América Latina: Crisis social y autoritarismo”. En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviña, 210–258. Buenos Aires: CLACSO.
- Becker, Marc. 2010. *¡Pachakutik! Indigenous Movements and Electoral Politics in Ecuador*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Borja, Danilo, y Viviana Buitrón Cañadas. 2020. “Sí, la normalidad es el problema: Inequidad, exclusión y fuerza estatal en la crisis de la COVID-19 en Guayaquil.” *Journal of Latin American Geography* 19 (3): 224–233. <https://doi.org/10.1353/lag.2020.0082>.
- Bretón, Víctor. 2018. “Repensando la cuestión agraria e indígena desde los Andes del Ecuador”. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 105: 87–98. <https://doi.org/10.18352/erlacs.10357>.
- Bringel, Breno. 2020. “Mucho más que un ‘cacerolazo’: Resistencias sociales en tiempos de pandemia”. En *Alerta global: Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia*, editado por Breno Bringel y Geoffrey Pleyers, 181–188. Buenos Aires: CLACSO.
- Bryman, Alan. 2016. *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Calvo, Ernesto, Paula Clerici y Sebastián Vallejo Vera. 2021. “Ciencia y política en tiempos del COVID-19”. *Política y Gobierno* 28 (2): 1–22. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/1542/1059>.
- Camacho Domínguez, Adriam, y Washington Rolando Villavicencio Santillan. 2021. “La caricatura política como fuente de investigación en tiempos de pandemia”. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas* 13 (23): 67–75. https://sociologia-alas.org/wp-content/uploads/2022/01/revista_controversias_concurrencias.pdf.
- Cangas Oña, Lola Ximena, y Israel Marcelo Aulla Salameh. 2020. “La corrupción golpea al Ecuador en momentos de la pandemia”. *Episteme: Revista Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación* 7: 1163–1173. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/2292>.
- Carrión Intriago, Freddy Vinicio. 2021. “Vulneración de derechos humanos por el extravío de cuerpos durante la pandemia por la COVID-19 en Ecuador”. *Tsafiqui. Revista Científica en Ciencias Sociales* 12 (16): 59–70. <https://doi.org/10.29019/tsafiqui.v12i16.878>.
- Castellanos Santamaría, Ana Sofía, Régis Dandoy y Sebastián Umpierrez de Reguero. 2021. “Between a Rock and a Hard Place: Ecuador during the COVID-19 Pandemic”. *Revista de Ciencia Política* 41 (2): 321–351. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000117>.

²¹ Entrevista 2EC210528MA01, 28 mayo 2021.

- Chauca, Roberto. 2021. "La COVID-19 en Ecuador: Fragilidad política y precariedad de la salud pública". *História, Ciências, Saúde-Manguinhos* 28 (2): 587–591. <http://doi.org/10.1590/S0104-59702021005000003>.
- Christensen, Tom, y Per Laegreid. 2005. "El estado fragmentado: Los retos de combinar eficiencia, normas institucionales y democracia". *Gestión y Política Pública* 14 (3): 557–598. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13314306>.
- Clemente, Dario, y Marina Wertheimer. 2020. "Entre la crisis y un nuevo inicio. La lógica del mundo pandémico y las reconfiguraciones del estado neoliberal periférico en América Latina". En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviaña, 308–320. Buenos Aires: CLACSO.
- Corbin, Juliet, y Anselm Strauss. 2014. *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Londres: Sage.
- Das, Veena, y Deborah Poole. 2008. "El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas". *Cuadernos de Antropología Social* 27: 19–52. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180913917002>.
- De la Torre, Carlos. 2016. "Populism and the Politics of the Extraordinary in Latin America". *Journal of Political Ideologies* 21 (2): 121–139. <https://doi.org/10.1080/13569317.2016.1150137>.
- De la Torre, Carlos. 2017. "Populism in Latin America". En *The Oxford Handbook of Populism*, editado por Cristóbal Rovira Kaltwasser, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo y Pierre Ostiguy, 195–213. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198803560.013.8>.
- Forero Hidalgo, Jymy. 2020. "Capitalismo y pandemia: Tendencias, características e impactos: Entre la recomposición del capital y la reconfiguración de los proyectos populares". En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviaña, 334–348. Buenos Aires: CLACSO.
- Garcés, Chris. 2020. "Carceral Pandemic Politics and Epidemiological Elites in Ecuador". *NACLA Report on the Americas* 52 (3): 309–316. <https://doi.org/10.1080/10714839.2020.1809100>.
- García Serrano, Fernando. 2021. *Del sueño a la pesadilla: El movimiento indígena en Ecuador*. Quito: FLACSO Ecuador/Abya-Yala.
- Goldstein, Daniel. 2012. *Outlawed: Between Security and Rights in a Bolivian City*. Durham, NC: Duke University Press.
- Hill, Michael D., Consuelo Fernández Salvador, Alejandro Pelfini, Marcelo Salas y Alejandra Rosés. 2022. "Medical Pluralism and Ambivalent Trust: Pandemic Technologies, Inequalities, and Public Health in Ecuador and Argentina". *Critical Public Health* 32 (1): 19–30. <https://doi.org/10.1080/09581596.2021.1995596>.
- Hirsch, Eric. 2020. "Hidden Treasures: Marca Perú (PeruTM) and the Recoding of Neoliberal Indigeneity in the Andes". *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 15 (3): 245–269. <https://doi.org/10.1080/17442222.2020.1798077>.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). 2020a. *Políticas públicas frente al COVID-19: Alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador*. Quito: IAEN.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). 2020b. *Políticas públicas para el retorno*. Quito: IAEN.
- Kestler, Thomas. 2022. "Radical, Nativist, Authoritarian—Or All of These? Assessing Recent Cases of Right-Wing Populism in Latin America". *Journal of Politics in Latin America* 14 (3): 289–310. <https://doi.org/10.1177/1866802X221117565>.
- Krupa, Christopher. 2010. "State by Proxy: Privatized Government in the Andes". *Comparative Studies in Society and History* 52 (2): 319–350. <https://doi.org/10.1017/S001041751000006X>.
- Krupa, Christopher. 2011. "Mestizo Mainstream: Reaffirmations of Natural Citizenship in Ecuador". En *Subalternity and Difference: Investigations from the North and the South*, editado por Gyanendra Pandey, 149–166. New York: Routledge.
- Krupa, Christopher, y David Nugent, eds. 2015. *State Theory and Andean Politics: New Approaches to the Study of Rule*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Lincoln, Martha. 2021. "Necrosecurity, Immunosupremacy, and Survivorship in the Political Imagination of COVID-19". *Open Anthropological Research* 2021 (1): 46–59. <https://doi.org/10.1515/opan-2020-0104>.
- López, Marielsa, Mariano Herrera y Diego Apolo. 2021. "Educación de calidad y pandemia: Retos, experiencias y propuestas desde estudiantes en formación docente de Ecuador". *Texto Livre: Linguagem e Tecnologia* 14 (2): e33991. <https://doi.org/10.35699/1983-3652.2021.33991>.
- Martínez Novo, Carmen. 2023. *El desmantelamiento del multiculturalismo. Extractivismo y derechos indígenas en Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Mbembe, Achille. 2019. *Necropolitics*. Durham, NC: Duke University Press.
- Moncagatta, Paolo, y Carlos Espinosa. 2019. "No Country for the Right Wing? Actores, trayectoria, oferta y demanda de la derecha en Ecuador". *Colombia Internacional* 99: 121–150. <https://doi.org/10.7440/colombiaint99.2019.05>.

- Moreira Slepoy, Javier. 2020. "El COVID-19 y un nuevo protagonismo estatal". En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviaña, 322–332. Buenos Aires: CLACSO.
- Moreno Hernández, Hugo César. 2014. "Desciudadanización y estado de excepción". *Andamios: Revista de Investigación Social* 11 (4): 125–148. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632014000100007&lng=es&nrm=iso.
- Morse, Janice, Phyllis Noerager Stern, Juliet Corbin, Barbara Bowers, Kathy Charmaz y Adele E. Clarke. 2016. *Developing Grounded Theory: The Second Generation*. New York: Routledge.
- Neumann, Iver, y Ole Jacob Sending. 2007. "'The International' as Governmentality". *Millennium: Journal of International Studies* 35 (3): 677–701. <https://doi.org/10.1177/03058298070350030201>.
- Oliver, Lucio. 2020. "En tiempos de pandemia: La crisis actual del estado y la disputa por la hegemonía civil en América Latina". En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviaña, 284–292. Buenos Aires: CLACSO.
- Ordoñez Borja, Lindan, y Ángel Torres Toukoumidis. 2021. "Caricaturas periodísticas en tiempos de COVID-19: caso Ecuador". En *Comunicación en la era postcovid, medios audiovisuales y análisis*, editado por Jesús Díaz-Campo y Luz Martínez Martínez, 84–99. Madrid: Dykinson.
- Orlove, Ben. 2002. *Lines in the Water: Nature and Culture at Lake Titicaca*. Berkeley: University of California Press.
- Ortiz-Prado, Esteban, Raúl Fernández-Naranjo, Yeferson Torres-Berru, Rachel Lowe e Irene Torres. 2021. "Exceptional prices of medical and other supplies during the COVID-19 Pandemic in Ecuador". *American Journal of Tropical Medicine and Hygiene* 105 (1): 81–87. <https://doi.org/10.4269%2Fajtmh.21-0221>.
- Ouviaña, Hernán. 2020. "El estado y la reactivación del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina (2019-2020)". En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviaña, 259–282. Buenos Aires: CLACSO.
- Palacios-Dueñas, Abad, Julissa Loo-Peña, Karen Macías-Macías y Williams Ortega-Macías. 2020. "Incidencia de la tecnología en el entorno educativo del Ecuador frente a la pandemia del COVID-19". *Polo del Conocimiento* 5 (10): 754–773. <https://doi.org/10.23857/pc.v5i10.1850>.
- Paz-Gómez, Diana Marcela y María Caridad Santelices Enríquez (2020). "(In)capacidades de política en tiempos de COVID-19; comprendiendo las respuestas económicas de Colombia y Ecuador". *Análisis político* 33 (100): 72–91. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/93362/78098>.
- Ramírez Gallegos, Franklin, Daniel Vizúete Sandoval y Alfonso Bermejo Villa (2021). "Virus, neoliberalismo y necropolítica en los Andes: Un contrapunto ecuatoriano-peruano". En *Pandemia y crisis: El COVID-19 en América Latina*, coordinado por Gerardo Gutiérrez Cham, Susana Herrera Lima y Jochen Kemner, 153–182. Guadalajara: CALAS.
- Rasmussen, Mattias Borg. 2017. "Tactics of the Governed: Figures of Abandonment in Andean Peru". *Journal of Latin American Studies* 49 (2): 327–353. <https://doi.org/10.1017/S0022216X16001826>.
- Rayner, Jeremy. 2021. "Cardboard Coffins and Vaults of Gold: Debt, Obligation and Scandal in Ecuador's Response to COVID-19". *Open Anthropological Research* 2021 (1): 143–158. <https://doi.org/10.1515/opan-2020-0111>.
- Roth Deubel, André-Noël. 2020. "La gestión de las pandemias: Del régimen eclesiástico a la nueva gestión pública". *Mundos Plurales: Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7 (2): 9–34. https://doi.org/10.17141/mundo_splurales.2.2020.4576.
- Sacoto, Fernando. 2021. "Reflexiones sobre el COVID-19 en Ecuador: La salud pública y el Sistema Nacional de Salud". *Mundos Plurales: Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 8 (1): 57–64. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2020.4849>.
- Schmitt, Carl. 2006. *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sirén, Anders, Michael Uzendoski, Tod Swanson, Iván Jácome Negrete, Emil Sirén Gualinga, Andrés Tapia, Alex Dahua Machoa, Aymé Tanguila, Eugenia Santi, Dionicio Machoa, Dixon Andi y Daniel Santi. 2020. "Resiliencia contra la pandemia de COVID-19 en comunidades indígenas kichwa en la Amazonía ecuatoriana". *Mundos Plurales: Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7 (2): 101–107. <https://doi.org/10.1515/opan-2020-0100>.
- Torres Jiménez, Josefina. 2020. "Ecuador: El miedo y la represión como presente y futuro inmediato de nuestras convivencias sociales y políticas". En *Estados alterados: Reconfiguraciones estatales, luchas políticas y crisis orgánica en tiempos de pandemia*, editado por Carolina Bautista, Anahí Durand y Hernán Ouviaña, 47–60. Buenos Aires: CLACSO.
- Tuaza Castro, Luis Alberto. 2010. "Concepciones del Estado y demandas de las organizaciones campesinas e indígenas (1940–1960)". En *Transiciones y rupturas: El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX*, coordinado por Felipe Burbano de Lara, 465–513. Quito: FLACSO Ecuador/Ministerio de Cultura.
- Tuaza Castro, Luis Alberto. 2020. "El COVID-19 en las comunidades indígenas de Chimborazo, Ecuador". *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 15 (4): 413–424. <https://doi.org/10.1080/17442222.2020.1829793>.

- Viatori, Maximilian. 2015. "Rift, Rupture and the Temporal Politics of Race in Ecuador: Whiteness and the Narration of Neoliberal Futures during and after the Cenepa War". *History and Anthropology* 26 (2): 187–205. <https://doi.org/10.1080/02757206.2014.949700>.
- Viatori, Maximilian. 2016a. "Defending White-Mestizo Invisibility through the Production of Indigenous Alterity: (Un)Marking Race in Ecuador's Mainstream Press". *Anthropological Quarterly* 89 (2): 485–514. <https://doi.org/10.1353/anq.2016.0038>.
- Viatori, Maximilian. 2016b. "Rupture and the Maintenance of Indigenous Alterity: Crises, Borders, and Race in Ecuador, 1941–2008". *Ethnohistory* 63 (3): 497–518. <https://doi.org/10.1215/00141801-3496795>.
- Viatori, Maximilian, y Héctor Bombiella. 2020. *Coastal Lives: Nature, Capital, and the Struggle for Artisanal Fisheries in Peru*. Tucson: University of Arizona Press.
- Zanotti, Lisa, y Kenneth M. Roberts. 2021. "(Aún) la excepción y no la regla: La derecha populista radical en América Latina". *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 30 (1): 23–48. <https://doi.org/10.26851/rucp.30.1.2>.

Michael D. Hill (PhD del Instituto de Artes Liberales, Emory University) es profesor titular de antropología de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, Ecuador. Sus temas de investigación incluyen identidad cultural y etno-racial, patrimonio y turismo, antropología organizacional y empresarial, etnografía colaborativa e historia de vida.

Consuelo Fernández-Salvador (PhD en estudios del desarrollo del International Institute of Social Studies, Erasmus University Rotterdam) es profesora titular y coordinadora de la carrera de antropología en la Universidad San Francisco de Quito USFQ. Sus áreas de investigación se enfocan en la etnopolítica, extractivismo y desarrollo, particularmente en la minería a gran escala en la Amazonía Sur del Ecuador y también en proyectos colaborativos sobre culturas organizacionales y el turismo comunitario.

Mateo Navarrete (licenciatura en antropología de la Universidad San Francisco de Quito USFQ) es gestor de Inteligencia en el Centro de Inteligencia Estratégica de Ecuador. Se encuentra cursando una maestría en Ciencia de Datos en la Universidad de las Américas. Sus áreas de investigación incluyen antropología económica, política y cultural mediante metodologías cuantitativas y cualitativas.

Emilia Cuito (licenciatura en antropología de la Universidad San Francisco de Quito USFQ) es coordinadora de monitoreo y evaluación en Enseña Ecuador, miembro de la red internacional Teach for All. También es editora en jefe de la revista académica *Simbiosis Educativa*. Sus áreas de investigación incluyen educación, paz y conflicto social, liderazgo juvenil y cultura organizacional.

Cite this article: Hill, Michael D., Consuelo Fernández-Salvador, Mateo Navarrete, and Emilia Cuito. El Estado disperso: Relaciones ciudadanía-Estado en el Ecuador durante la pandemia COVID-19. *Latin American Research Review*. <https://doi.org/10.1017/lar.2024.36>