

FACULTAD LATINO AMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

Sede Ecuador

Programa de Relaciones Internacionales

Convocatoria 2003- 2005

Cooperación Multilateral para el etnodesarrollo en el Ecuador

Por: David Martínez Zurita

Quito- Ecuador

Mayo, 2008

FACULTAD LATINO AMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

Sede Ecuador

Programa de Relaciones Internacionales

Convocatoria 2003- 2005

Cooperación Multilateral para el etno desarrollo en el Ecuador

Por: David Martínez Zurita

Asesor: Carlos de la Torre

Lectores: Teodoro Bustamante, Fernando García

Quito- Ecuador

Mayo, 2008

Agradecimientos

A la tanta gente que de alguna forma inspiró, apoyó, alentó a que este texto salga tal y como quedó. Quedan grabadas entre las líneas de esta tesis todas las personas que aportaron con sus recomendaciones, consejos y sabiduría. De discusiones entre vinos sobre la realidad del desarrollo en el Ecuador, el lamentable estado de las cosas y la permanente transición, esta tesis la escribí pensando en todos. Todas aquellas personas que de alguna forma han dedicado su vida a mejorar las condiciones de vida de los que tengan menos, los que han sufrido el desarraigo de nuestra sociedad, la exclusión y el racismo. Pienso en aquellas personas que en los últimos 30 años han sido parte del motor, instrumentos del “desarrollo” y cómplices del cartel de las buenas intenciones. Sufrimos de lo mismo, ese deseo insaciable por hacer que nuestras vida tengan sentido a través de la entrega constante de ideas para quien sabe que. Queda mucho por hacer. Agradezco a mentores cómo Soledad Cruz o Irma Larrea que me enseñaron que el desarrollo no sucede sin política y la política se impulsa más que con la fuerza de la razón, con la fuerza del corazón. Equivocada que sea esa lectura, será la política y los hacedores de esas políticas las que tengan en sus manos el futuro de nuestro país.

Un profundo agradecimiento a mi familia y amigos por sus palabras de aliento en momentos cuando el final no se veía claro.

A Carlos De la Torre, Teodoro Bustamante y Fernando García por acogerme bajo su ala y darme las palabras que siempre busqué. Profesores, mentores, amigos.

Dedicatoria

Para Lorena

Índice General

<i>Agradecimientos</i>	<i>i</i>
<i>Dedicatoria</i>	<i>ii</i>
<i>Índice General</i>	<i>iii</i>
<i>Resumen</i>	<i>vi</i>
<i>Introducción</i>	<i>1</i>
Metodología	10
<i>Capítulo I</i>	<i>11</i>
<i>Cooperación Multilateral y el Sistema Bretton Woods: El discurso del desarrollo de la Cooperación Multilateral para el tercer mundo</i>	<i>11</i>
Introducción	11
El Sistema Bretton Woods y el Nuevo Orden Económico: del discurso del desarrollo en la Post Guerra 1946 -1973	12
El Mundo Bipolar, La Contención y el Desarrollo	15
Una Nueva Visión: Crisis, Ajuste y Desarrollo Humano	18
Los años 90 : Desarrollo Humano y Formas de Capital	24
Conclusiones	31
<i>Capítulo II</i>	<i>33</i>
<i>Demandas históricas e inclusión: La trayectoria de la organización y discurso del desarrollo del movimiento indígena</i>	<i>33</i>
Introducción	33
Reforma agraria y el impacto organizativo en el movimiento indígena	34

Fortalecimiento organizativo y giro discursivo	38
Impacto de ONG y OSG	40
Levantamiento Indígena y la institucionalización de las demandas	42
Estado, Indígenas, y la Cooperación Multilateral a fines de los años 90	45
De inclusión a la cooptación: La Institucionalización del movimiento indígena	48
Conclusiones	55
<i>Capítulo III</i>	58
<i>Políticas de Desarrollo en el Agro en el Contexto de la Transformación del Estado Ecuatoriano</i>	58
Introducción	58
Estado Desarrollista y la Reforma Agraria	59
La Década perdida de los ochenta: Desarrollo Rural Integral y neoliberalismo en las zonas rurales del Ecuador	67
Desarrollo Rural en los 90: la otra década perdida	74
Crisis, proyectismo y Reforma del Estado en los noventas: De Desarrollo Rural al Desarrollo Local	76
Conclusiones	85
<i>Capítulo 4</i>	88
<i>Conclusiones: Etnodesarrollo en el Ecuador</i>	88
El discurso del desarrollo y los dispositivos de poder	88
La conceptualización del discurso	89
La conceptualización del Desarrollo	95
Reproducción del aparato del desarrollo	97
Los años 90 y todas las cosas post	105

La praxis del etnodesarrollo en el Ecuador	113
Referencias bibliográficas	122

Resumen

El tema de la investigación analiza el papel de la Cooperación Multilateral en la promoción de un aparato discursivo que ha encausado la concepción del desarrollo por los últimos 60 años. En el contexto de crisis sociales, económicas y políticas en el Ecuador, se evidencia la necesidad de enfocar este aparato hacía políticas de desarrollo específicas para las poblaciones indígenas. Esto, a fin de mitigar los efectos negativos de políticas de ajuste para estas poblaciones, pero también para eliminar su capacidad de desestabilización. Se demuestra por qué el Banco Mundial ha escogido al Ecuador para impulsar un proyecto piloto que utiliza como bandera el discurso de la recuperación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas y el fomento del capital social en el Ecuador. Pero que, sin embargo, aprovecha la capacidad organizativa de algunas dirigencias indígenas, legado del asistencialismo de las décadas anteriores, para fomentar una agenda de gobernabilidad neoliberal. Los resultados de tales iniciativas han implicado la cooptación de algunas élites al igual que demostrar los posibles indicios para la desarticulación del movimiento.

Introducción

El tema de la investigación analizará el papel que ha jugado la Cooperación Multilateral en el cambio de enfoque del asistencialismo hacía proyectos de etnodesarrollo en el Ecuador. Primeramente se hará un análisis histórico estructural del Sistema Naciones Unidas y Bretton Woods, con énfasis en el Banco Mundial, a fin de comprender los progresivos cambios de orientación de los proyectos de desarrollo financiados por la Cooperación Internacional en el Ecuador. De igual manera se estudiarán las relaciones entre las organizaciones indígenas y el Estado Ecuatoriano, en el contexto de la Cooperación Internacional para el desarrollo, en el periodo de la post guerra hasta el presente a fin de explicar la actual situación y posible desarticulación de los movimientos indígenas ecuatorianos.

Se plantea que el entorno económico, político y social del Ecuador a fines de los años 90 y principios del siglo XXI fue propicio para la convergencia de intereses de la Cooperación Multilateral, los movimientos indígenas y el Estado Ecuatoriano para la generación de proyectos de etnodesarrollo. Sin embargo, el fraccionamiento de los movimientos y la pérdida de incidencia política han sido algunos de los impactos que se evidencian como resultado de esta estrecha relación.

Se demuestra por qué el Banco Mundial ha escogido al Ecuador para impulsar un proyecto piloto que utiliza como bandera el discurso de la recuperación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas y el fomento del capital social en el Ecuador. Pero que, sin embargo, aprovecha la capacidad organizativa de algunas dirigencias indígenas, legado del asistencialismo de las décadas anteriores, para fomentar una agenda de gobernabilidad neoliberal.

Para fines esta investigación se comprenderá a la Cooperación Multilateral como todo agente de Ayuda Oficial para el Desarrollo proveniente del Sistema Naciones Unidas pero no limitado a dicho Sistema. Estos actores han sido importantes en la Ayuda Oficial para el Desarrollo en el Ecuador debido a que han financiado, vía créditos, programas y proyectos estratégicos que van desde carreteras y puentes en los años 50 a programas de salud, educación y alivio de la pobreza, conservación, modernización del Estado y reforma institucional en la actualidad. Estos organismos son productos de convenios internacionales en el que varios países son signatarios. La importancia dada aquí al Sistema Naciones Unidas con énfasis en el Banco Mundial y otras agencias multilaterales que nacen en Bretón Woods, New Hampshire, en julio de 1944, es elemental para la comprensión de la trayectoria del discurso del desarrollo en el Tercer Mundo y particularmente en el Ecuador.

Si bien el Banco mundial y el Fondo Monetario Internacional fueron parte del esfuerzo concertado para reconstruir Europa y establecer un margen para la estabilidad económica global, estos dos organismos se han convertido en nuevas instituciones “misioneras”, a través de las cuales las ideas del libre mercado han sido impulsadas.

El Banco mundial vive una evolución de ser financista de la reconstrucción de Europa en los años 50, hacia nuevas estrategias para el desarrollo y reducción de la pobreza. En los años 60 y 70 asume un papel de financista de créditos para países más pobres y se convierte en la principal fuente de recursos para el desarrollo. En los años 80, en respuesta a los problemas de América Latina, donde los Gobiernos latinoamericanos habían perdido control presupuestario y las políticas monetarias habían conducido a inflaciones rampantes, incorpora estrategias de ajuste estructural. Estas estrategias eran parte de las recomendaciones conocidas como “El Consenso de Washington”. Para los años 90 formula una amplia estrategia de desarrollo, de reducción de la pobreza, incremento del

nivel de vida combinando política económica, mejoramiento de recursos humanos y cuidado del ambiente.

Los cambios en el Banco Mundial se aprecian desde el volumen y productividad de la inversión hasta el impulso al capital humano; desde la infraestructura al desarrollo de los más pobres; desde la aproximación al “trickle down effect”, hasta el desarrollo desde abajo; desde la visión del Estado como planificador del desarrollo hasta la empresa como generador del desarrollo; desde la explotación irracional de los recursos naturales hasta el desarrollo sostenible.

En los años 90 se evidencian las características de un cambiante y complejo mundo globalizado en el que los resultados de un comercio abierto pero limitado son distintos para cada país. Las estrategias de desarrollo y sus métodos de análisis de la pobreza habían fracasado. Esto se evidencia en el incremento de la pobreza o, de cualquier forma, en ninguna disminución después de casi 40 años de asistencia técnica y cooperación internacional. En estos momentos igualmente se evidencia cómo las agencias de Cooperación Multilateral, con el Banco Mundial a la cabecera, formulan directrices operativas y estrategias específicas, algunos en el marco de la lucha contra la pobreza, otros con enfoques y mecanismos específicos de cooperación directa con los pueblos indígenas. Entre las agencias se notan dos concepciones o maneras de abordar el tema indígena: 1) aquellas que privilegian la especificidad de lo indígena y la necesidad de contar con conceptos e instrumentos adecuados para favorecer iniciativas particulares en un marco de potenciar la multiculturalidad, y aquellas para quienes, aun reconociendo ciertas particularidades de lo indígena, actúan dentro de la estrategia general de la lucha contra la pobreza.

En la trayectoria de los cambios estructurales y estratégicos que ha vivido el Banco Mundial, la conceptualización de la pobreza ha sido elemental. Los significantes de “pobreza”, “analfabetismo”, y “hambre” (significantes que han alcanzado una solidez

como significados de “subdesarrollo”) han cambiado pero siempre bajo el diseño y construcción de teóricos, académicos y profesionales del desarrollo del primer mundo.

Esto se convierte en retórica que pretende persuadir a los gobiernos y ciudadanos de los países receptores de asistencia de su condición de “subdesarrollo”. Se autoriza opiniones sobre el ‘pobre,’ se lo define, se lo describe en una forma occidental de dominación, reestructuración y autoridad sobre el Tercer Mundo.

De cualquier forma, los cambios discursivos que se manejaban al interior del Banco Mundial tenían impactos directos en las diferentes agencias del Sistema Naciones Unidas y, más aun, en el resto del mundo de la Cooperación Internacional. Esto debido a que se imponían mecanismos de análisis, indicadores y otros instrumentos que se asumieron eran los más idóneos para la comprensión del “tercer mundo”, la exclusión y la pobreza.

No es casualidad que el Banco Mundial haya sido una de las primeras agencias financieras multilaterales en establecer una política para los pueblos indígenas (1991). Bajo la lógica del Banco Mundial en aquel momento, los grupos indígenas tienen una identidad cultural y social distinta de la de las sociedades nacionales, tiene vínculos estrechos con sus territorios ancestrales y se pueden encontrar en desventaja, por su condición de indígenas, en el proceso de desarrollo.

La estrategia de asistencia para el desarrollo del Banco Mundial para ese momento se concentra en el discurso del ‘etnodesarrollo’ o desarrollo con identidad. Como sugiere Bonfil, estos son proyectos que buscan “la legitimación de los grupos étnicos como unidades político - administrativas con posibilidades reales de autodeterminación.” (Bonfil. 1982)

Con la intención de forjar un “nuevo paradigma del desarrollo que supere concepciones economicistas, estatistas y centralizadas,” (Montufar. 2002) el Banco Mundial ha encontrado en el Ecuador el ambiente perfecto para el lanzamiento de un

proyecto que funcione bajo estas condiciones. Esta estrategia de desarrollo y su discurso se dirigiría principalmente al rescate del patrimonio cultural, étnico y social de los pueblos indígenas del Ecuador en un proyecto para el desarrollo de los pueblos indios y negros del Ecuador como es PRODEPINE. Sin embargo, la concentración en el etnodesarrollo como marco conceptual para la implementación de proyectos es una tendencia generalizada entre los organismos no gubernamentales y el resto de agencias de la cooperación multilateral.

La pobreza rural de las nacionalidades y pueblos indígenas es un fenómeno que tiene raíces históricas, políticas, sociales y culturales. Las comunidades indígenas del sector rural demuestran una situación de pobreza estructural, ya que se encuentran asentadas en ambientes ecológicos frágiles (páramos, zonas áridas y laderas, suelos degradados, no propicios para el desarrollo de la agricultura) y carecen o poseen escasos recursos productivos, padecen de analfabetismo o tienen niveles de educación muy bajos, poseen limitados conocimientos reproductivos, pocas habilidades laborales y falta de acceso a servicios e infraestructura social y productiva. Los pueblos Indígenas viven con niveles de pobreza que datan hasta el periodo colonial, que empezaron una historia de exclusión social, inequidad y discriminación que siguen hoy. Enfrentados a esta situación, han surgido movimientos sociales fuertemente articulados que tienen una creciente incidencia en las políticas públicas y sociales dirigidas a estos sectores de la población.¹

Además de presentar las reivindicaciones antiguas de tierra, créditos, infraestructura, asistencia técnica, mejoras agrarias, participación en educación bilingüe, los pueblos indígenas han permitido que la etnicidad como tal sirva de estrategia reivindicativa para una verdadera reestructuración político - administrativa y constitucional en el Ecuador.

¹ Ver: "Ecuador, Una Agenda Económica y Social del Nuevo Milenio." V, Fretes Ciblis et al (eds) The World Bank, (2003)

Para fines de esta investigación el “etnodesarrollo” aparece como una estrategia reivindicativa más. Sin entrar en un recuento histórico de los procesos de marginación de estos grupos valdrá únicamente destacar que las definiciones del ‘indio ecuatoriano’ han sido promovidas con referentes a una historia patria en construcción, con héroes de guerra y símbolos ajenos, el himno nacional, la progresiva institucionalización del castellano y la creación de un imaginario de fronteras territoriales, referentes que básicamente constituían una apelación a un sentido de comunidad, si bien, imaginaria. Así, igualmente, se han manejado otros mecanismos de definición por parte de la Cooperación Internacional principalmente para ellos describir a las poblaciones recipientes de su asistencia.

Las representaciones actuales de los pueblos indígenas ecuatorianos deben ser entendidas como resultados del marco de la dominación étnica que se produce en el siglo XIX. Representaciones sobre el indio construidas por quienes no eran indios. Es decir, una creación del indio “genérico”, que pasaba por alto la existencia de múltiples etnias. (Ibarra. 1991)

Si bien el concepto de lo indígena no surgió como resultado de una característica propia, como una afirmación de sí mismo, sino como una referencia homogenizante que, desde la modernidad, permite identificar al ‘otro’. Hoy las representaciones son resultados de múltiples intentos ya sea del paternalismo de la iglesia, la redención de las clases sociales de la izquierda o del alivio de pobreza de la Cooperación Internacional, de denominar, definir y representar al indígena.

La noción de indígena es una noción fluctuante que se modifica de acuerdo a las condiciones culturales de un país en proceso de aculturación y mestizaje. Esta noción sobre lo indígena es aun más fluctuante cuando las llamadas identidades indígenas se cruzan con identidades sociales (campesinos, obreros, por ejemplo), o identidades regionales o nacionales (Silva. 2004).

Por lo mismo, el término indígena no toma en cuenta la diversidad cultural del Ecuador, por lo que los movimientos indígenas y el gobierno se han propuesto sustituir el término por los conceptos de Nacionalidad y de Pueblo para comprender a las entidades históricas, sociales y políticas que tienen común identidad, historia, idioma y que viven en un territorio determinado, mediante propias instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica y política.²

Los levantamientos indígenas de los noventa fueron evidencia de que en el Ecuador vivimos una ruptura con los patrones desarrollistas homogenizantes tradicionales principalmente por que el poder organizativo de los pueblos indígenas se hizo presente y se pudo apreciar la influencia que este poder pudo tener para promover el cambio. Por lo mismo, la situación en el Ecuador es parte de un contexto mayor en el cual la región andina vivía inestabilidad social agravada por efectos provocados por los modelos macroeconómicos de ajuste y sus respectivas políticas de desarrollo.

La actual visión de desarrollo de los pueblos indígenas ha sido concebida tomando elementos teóricos de la escuela latinoamericana de desarrollo étnico y como resultado de su propia experiencia en el contexto de la sociedad nacional. Sin embargo, cabe mencionar la incidencia que han tenido los múltiples discursos sobre el desarrollo que se han impulsado históricamente desde la Iglesia, la izquierda, el Estado, las ONG y más aun los discursos de la comunidad internacional sobre la lucha contra el comunismo, los derechos colectivos, el multiculturalismo, etc. Hasta los años 90 la perspectiva indígena giró alrededor de cuatro propuestas fundamentales de desarrollo étnico. Estas eran; el fortalecimiento de su propia cultura, identidad como pueblos y nacionalidades, auto determinación y territorialidad, y auto gestión.

² Ver Decreto No. 386, publicado en el registro oficial No. 86 del 11 de diciembre de 1998

Es en este contexto que las agencias de cooperación internacional y particularmente el Banco Mundial dirigen sus energías hacia estrategias de desarrollo en base a la particularidad étnica.

Los proyectos de etnodesarrollo que se han implementado en el Ecuador pretenden definir la autonomía política de estos grupos para el manejo de los recursos provenientes de la Cooperación Internacional y Multilateral, además de la representación indígena en la determinación de las necesidades.

En este tipo de proyectos el Banco Mundial fomenta el control cultural en materia de los recursos esenciales para el desarrollo de un plan social; recursos materiales, organizativos, intelectuales, y simbólicos que de una manera u otra constituirían una ampliación y consolidación de los ámbitos de la cultura propia y la apropiada. Para el Banco Mundial se debe comprender el reconocimiento de un marco político a nivel de la autogestión. Es decir, formas propias de organización pero con un reconocimiento y legitimación jurídica de las sociedades como unidades políticas con el afán de generar las condiciones que permitan la creatividad y la innovación, tanto mediante el desarrollo de la cultura autónoma como a través del enriquecimiento de la cultura apropiada. Implica la “descolonización cultural” para impulsar la actualización de la cultura propia. El etnodesarrollo y lo que proyectos a fines sugieren, se deben comprender como la capacidad autónoma de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo. Sin embargo, como sostiene Bonfil, esto es imposible sin la participación integral del Estado para viabilizar la apertura de espacios para el ejercicio de las lenguas, de organización, de autoridad territorial, para constituir un verdadero proyecto de desarrollo. (Bonfil.1982)

Si bien puede concluirse que la Cooperación Internacional y las ONG de desarrollo, vía proyectos de fortalecimiento organizacional y fomento del capital social, han potenciado la creación de las Organizaciones de Segundo Grado, deben mirarse a su vez las implicaciones. En muchos casos, estas organizaciones han surgido sobreponiéndose a

similares organizaciones existentes o también negando el valor de aquellas que tradicionalmente han operado en el movimiento indígena.

A su vez son fuente de contradicciones y pugnas de poder al interior de movimiento indígena que se da por dos vías. Por el lado de la Cooperación Internacional y las ONG que buscan ensanchar su radio de acción, y por el lado de los grupos de dirección de las OSG en su afán de ampliar la base social, poniendo al frente, o utilizando como instrumento de atracción la existencia de recursos económicos para proyectos de “desarrollo”, afirmando de esta manera actitudes pragmáticas y comportamientos clientelares.

La labor que desempeña la asistencia multilateral, la cooperación internacional y las ONG progresivamente se ha enmarcado en los propósitos de una política neoliberal, y su visión de la modernidad, así como de las acciones que deben adoptarse para resolver las necesidades materiales de la población. Concepciones economicistas que han deteriorado la concepción del bienestar a tal punto de confundirlo con riqueza.

Por lo mismo, debemos preguntar si estas políticas, bajo las definiciones impuestas por Cooperación Multilateral para el Desarrollo, están aportando a la integración que los movimientos indígenas demandan. Será importante analizar si se ha aprovechado la capacidad organizativa de los movimientos indígenas para lograr importantes avances en las reivindicaciones de inclusión política y social. Sin embargo, será más decisivo aún ver si los espacios alcanzados cumplen con las demandas históricas de los movimientos indígenas.

Al hacer un análisis de contenido se intenta descubrir la relación entre la Cooperación Multilateral y el cambio en la estrategia discursiva del desarrollo y sus implicaciones para las otras agencias de cooperación al igual que el impacto, si alguno, que estas políticas hayan tenido en la posible desarticulación de los movimientos indígenas ecuatorianos en la actualidad. Al analizar el papel de los actores y sus intereses, se podrá definir la condición actual del etnodesarrollo y sus impactos al igual que analizar si la

inclusión de los pueblos indígenas en los procesos democráticos en base a sus particularidades indentitarias, ha funcionado. La lucha por la autodeterminación continúa y es importante analizar la presencia de la Cooperación Multilateral en los logros de los pueblos indígenas para lo que estos determinen lo que es el desarrollo.

Metodología

Para el estudio del Banco Mundial hará un análisis de la institución como tal en donde se observará la trayectoria del Banco Mundial y su evolución para el contexto Ecuatoriano a través de fuentes primarias y secundarias.

Para el análisis histórico estructural de las relaciones entre los pueblos indígenas el Estado Ecuatoriano se utilizará un método de análisis diacrónico para establecer momentos claves en estas relaciones. Se estudiará la reivindicación de la autonomía territorial y sus orígenes en la “lucha por la tierra” en la trayectoria de políticas del Estado para el agro y, por ende, para el desarrollo rural.

Para el análisis del etnodesarrollo se hará un examen del discurso utilizando un marco teórico post – estructuralista en el análisis del aparato del desarrollo y su conceptualización para el mundo de la Cooperación Internacional. Igualmente se hará un análisis del discurso a través de documentos primarios del Banco Mundial, el Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador como son las minutas de negociación para el PRODEPINE, Misión de Pre-factibilidad, Informes de finalización de ejecución. Esto, con el fin de analizar las estrategias e intereses de los actores y comprender como se llega del discurso a la expresión institucional.

“La idea del desarrollo se erige hoy como ruinas en el paisaje intelectual”

Wolfgang Sachs

Capítulo I

Cooperación Multilateral y el Sistema Bretton Woods: El discurso del desarrollo de la Cooperación Multilateral para el tercer mundo

Introducción

El presente capítulo ofrece un recuento histórico de la trayectoria de la Cooperación Multilateral, con énfasis en el Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo, mejor conocido como el Banco Mundial (BM), desde sus inicios en la Post Segunda Guerra Mundial al presente Post Consenso de Washington. Se hace un análisis de la institución como tal además de comprender los diferentes mecanismos que la institución ha manejado para promover el desarrollo en el mundo y, particularmente en Latinoamérica. Las funciones y objetivos de las agencias de cooperación multilateral que nacieron en Bretton Woods han cambiado desde sus inicios en la post guerra, por lo tanto, se intenta demostrar como los cambios tanto en sus políticas, como en su discurso para el desarrollo, han surgido como respuesta a los efectos de la globalización y procesos de integración económica e interdependencia que el mundo ha vivido desde fines de la Segunda Guerra Mundial y la Post Guerra Fría.

En esta medida, se pretende explicar cómo el Banco Mundial y su institución hermana el Fondo Monetario Internacional (FMI) han ejercido influencia política para determinar e impulsar la expansión de un sistema económico a nivel global y, más aún

velar por los intereses geopolíticos del poder Estadounidense en la región. Es así conforme los cambios en el mundo en este período han ido formando y definiendo el desarrollo vía una dominación discursiva que se ha transferido, en distintas medidas, a todo el mundo de la Cooperación para el Desarrollo.

El Sistema Bretton Woods y el Nuevo Orden Económico: del discurso del desarrollo en la Post Guerra 1946 -1973

La Cooperación Multilateral surge como parte de una reconfiguración del orden internacional a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. La estructuración incipiente de un sistema de naciones alineadas y no alineadas en un orden bipolar permitió la redefinición de las relaciones entre países desarrollados llamados del “primer mundo”, y los países subdesarrollados del “tercer mundo”. Bajo esta estratificación se llega a definir al subdesarrollo, inicialmente en términos económicos, como un fenómeno en el que se evidencia la falta de capital, la poca productividad y la ausencia de un Estado fuertemente instituido que pueda atender a las demandas de su población. El problema del subdesarrollo fue visto como una amenaza al precario equilibrio del sistema monetario internacional de la post guerra. De esta manera, se constituye una estrategia internacional para reducir las brechas en productividad y acumulación de capital que tenían los países desarrollados con los subdesarrollados.¹

Teóricos keynesianos de la época insistían que debía ser el Estado la institución que sirva de promotor del desarrollo económico, la activación industrial, y la generación de empleo y servicios. La falta de una demanda agregada daba cuenta de las recesiones económicas. Las políticas estatales, en este sentido, podían estimular la demanda agregada. Como parte de un nuevo proceso de cooperación intergubernamental se crean planes para reconstruir Europa tras la devastación de la guerra y reformar al sistema económico global

¹ Ver: Stiglitz, E. Joseph “The Role of Government in Economic Development” en Annual World Bank Conference on Development Economics 1996. World Bank Washington, D.C. (1997) Pg. 38

considerando el nuevo orden bipolar y la necesidad de incluir a los Estados “subdesarrollados” en este nuevo proceso.²

En la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas de julio de 1944 en Bretton Woods, New Hampshire se acuerdan una serie de reglas que organizarían las relaciones económicas internacionales. Los presentes propusieron el diseño de instituciones multilaterales que sean capaces de promover la estabilidad y controlar la expansión del nacionalismo económico, factor que se creía condujo a la Segunda Guerra Mundial. Robert Cox escribe de la reunión en Bretón Woods, “...fue un compromiso de los gobiernos (especialmente los gobiernos deudores) a la rendición de cuentas a instituciones de la economía mundial”. (Cox. 1987, 254) Sin embargo, Bretton Woods marcó el cimiento de una agenda económica estadounidense y, más aun, de un discurso para el desarrollo y crecimiento de los estados “subdesarrollados” del sistema que duraría hasta el final de la guerra fría en 1989.

En 1946 el gobierno norteamericano anuncia el lanzamiento del *Plan Marshall*, un plan de asistencia financiera para la reconstrucción de Europa que canalizaría fondos para el equilibrio de las balanzas de pagos y una reforma económica global. Así mismo, se propone la creación de instituciones multilaterales para la canalización de dichos fondos. Estas instituciones, encargadas de la promoción de un nuevo orden económico mundial fueron: El Fondo Monetario Internacional (FMI), creado para asegurar un régimen de tasa de cambio estable y financiamiento a corto y mediano plazo para países que enfrentaran crisis temporal en el balance de pagos. Su contra parte, el Banco Mundial (BM), fue creado para facilitar inversión privada, la reconstrucción de Europa y la asistencia para el desarrollo en el resto del mundo a través de préstamos a largo plazo y posteriormente, el

² Ibid.

General Agreement on Trade and Tariffs (GATT) fue el foro para negociaciones para la liberación del comercio.³

Así, bajo el manto del Sistema Naciones Unidas y el nuevo marco de las relaciones internacionales, la posición hegemónica de EEUU después de la segunda guerra mundial, le permitió establecer y mantener un régimen para el nuevo orden económico global.⁴ Se requeriría la participación de un gran número de estados miembros que creyeran en los beneficios de tener acceso a experticia internacional y asistencia técnica para el nuevo orden económico y, que además estas instituciones cuenten con cierto grado de independencia política para su gestión.⁵ El gobierno estadounidense tenía claro que para que estas instituciones gocen de un buen grado de legitimidad, estas debían ser percibidas como organismos multilaterales que busquen lograr objetivos establecidos a nivel internacional con reglas claras y mandatos específicos.

Para poder hacer préstamos o renovar la deuda externa, los gobiernos signatarios tendrían que cumplir las condiciones y reglas establecidas por el nuevo régimen económico. El acceso a préstamos ayudaría a suavizar el impacto de los sucesos económicos externos para permitir ajustes internos y mantener los compromisos de bienestar.⁶ Así, se establece una suerte de condicionalidad para la recepción de recursos de

³ Ver: Goddard, Roe C. and Birch, Melissa H. "Chapt.14 International Monetary Fund" en International Political Economy: State – Market Relations in the Changing Global Order. Lynne Rienner Publisher. (1996) Pg. 257

⁴ Ver Keohane, R.O., and Nye, J.S. "Poder e Interdependencia: La política mundial en transición" GEL Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina 1977 Pg. 43-50

⁵ Ver Woods, Ngaire "The United States and The International Financial Institutions: Power and Influence Within the World Bank and the IMF" en US Hegemony and International Organizations: The United States and Multilateral Institutions Edited by Rosemary Foot et, al. Oxford University Press. 2003 pg 93.

⁶ Ver IBRD, Second Annual Report: 1946-1947, Washington D.C. September 1947, pg. 12

países desarrollados hacia países en vías del desarrollo y, a su vez se consolida la prepotencia del hegemón en la promoción de un proyecto económico a nivel global.⁷

El Mundo Bipolar, La Contención y el Desarrollo

Las nuevas agencias de Cooperación Multilateral estaban encargadas de impedir una nueva depresión global causada por la escasez de dólares en la economía mundial y, en esencia, proteger a la economía norteamericana. Las instituciones suministrarían fondos a un país en crisis incapaz de estimular la demanda agregada y sugerirían reformas institucionales del Estado para la generación de la industria. Sin embargo, a fines de los años 40 y principios de los años 50 el mundo se encontraba sujeto a la bipolaridad de la guerra fría. Condición que obligó al gobierno estadounidense a incluir en su retórica del desarrollo y reforma económica global la detención de la expansión del comunismo en el tercer mundo.

El interés principal de los Estados Unidos fue de asegurar que los países del tercer mundo se mantengan alineados a los intereses de seguridad estadounidenses y que además sirvan de proveedores permanentes de materia prima y otros recursos estratégicos. A su vez, se impulsaría la industrialización y el crecimiento en estos países. Surge así para Latinoamérica, el Punto Cuarto, un programa similar al Plan Marshall que se concentraba en las implicaciones políticas, institucionales y económicas de la pobreza en el continente. Con esta iniciativa se buscaba mejorar las relaciones comerciales y diplomáticas con E.E.U.U. además de mejorar el acceso al empleo de los más pobres. Se hizo una correlación entre el desarrollo de los países del tercer mundo y la estabilidad económica global. Esto implicaba una estrategia que incluyera a los países del tercer mundo a los procesos de

⁷ Ver Cox, Robert W. "Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History" Cap. 5, 6 y 7 New York, Columbia University Press. (1987) pg. 255-7

integración a la economía mundial y que, a su vez, asegurara aliados en la lucha contra el comunismo.⁸

Para este momento el propósito de las relaciones multilaterales, con el Punto Cuarto en Latinoamérica, era contener la expansión del comunismo y promover valores liberales para el progreso económico y social de los países “subdesarrollados”. Se buscaba acelerar el crecimiento y aumentar los niveles de productividad en los países, ahora “alineados”, del tercer mundo. Para lograr estos fines era necesaria la expansión del comercio y la economía mundial. La pobreza, por su lado, era vista como una posible causa de tensiones políticas y sociales. Por lo tanto, se volvía prioritario asistir en el desarrollo de los “atrasados” para mantener la estabilidad global. A su vez, el desarrollo económico de los países subdesarrollados dependería del vínculo de sus economías con el comercio mundial y aportaría a la estabilidad y equilibrio del sistema monetario internacional.

La función del Banco Mundial en esta época era de transferir recursos a las economías de países del tercer mundo de modo que estos puedan acelerar su crecimiento económico y aumentar sus niveles de productividad. Esto no es sugerir que el Banco Mundial consideraba que la transferencia de capitales automáticamente produciría expansión económica o incrementos sustanciales. Al contrario, la idea era promover la iniciativa privada y la inversión en los países subdesarrollados por medio de la formación de capital en infraestructura por la vía de proyectos específicos (carreteras, plantas eléctricas, instalaciones de telecomunicación, vías férreas, etc.)⁹ La inversión pública debía ser uno de los instrumentos fundamentales para generar desarrollo y crecimiento.

Las ideas sobre el desarrollo que manejaba el Banco Mundial en los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por ser, más que nada, recomendaciones para la reforma de las

⁸ Ver Godio, Julio “Las políticas de los organismos multi-bilaterales de crédito y su impacto en las relaciones laborales en América Latina.” Friedrich Ebert Stiftung. Argentina. (2002)

⁹ Ver IBRD, Sixth Annual Report: 1950-1951, Washington D.C., September 1951, pg. 16

instituciones estatales de sus países prestatarios. El Banco Mundial recomendaba el establecimiento de procedimientos de planificación y programación del gasto para que las inversiones públicas ganen eficacia. La planificación era un instrumento básico para una mejor utilización de la inversión pública en proyectos de infraestructura.¹⁰ En este sentido, era importante que la asistencia financiera tenga validez en el proceso de industrialización de los países en vías del desarrollo. Sin embargo, esta modificación del Estado implicó su expansión institucional, lo cual a su vez llevó a la generación de burocracias focalizadas a centralizar las funciones de este para sus políticas sociales.

En este periodo el Banco Mundial se convirtió en la mayor fuente de recursos multilaterales. A pesar de algunas discrepancias con organismos internacionales de desarrollo del mismo Sistema de Naciones Unidas como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la premisa que sostenían era que la tarea fundamental del desarrollo de los países “subdesarrollados” dependía en los aumentos de la productividad y estándares de vida, los cuales debían venir como consecuencia de una estrategia de formación de capital.¹¹

Sin embargo, debido a que se dio una preponderancia en términos geopolíticos a temas de seguridad y contención, se vio la necesidad de modificar el espectro de la asistencia multilateral. Ahora la disposición de estos recursos estaría dirigida a la industrialización sustitutiva, la reforma agraria, distribución equitativa de ingreso, crecimiento de los ingresos per cápita y la aplicación de programas de educación, salud, vivienda, desarrollo regional, etc. Surge así la *Alianza Para el Progreso*, programa multifuncional que impulsaría los proyectos mencionados y, adicionalmente impulsaría el

¹⁰ Ver Godio Op cit. pg..54

¹¹ Ver Stiglitz, Joseph “El malestar en la globalización”, Editorial Taurus, Séptima Edición, Buenos Aires, 2002 pg. 26

fortalecimiento de agencias de planificación y regulación al interior de los países receptores de fondos de la asistencia multi y bilateral.¹²

El discurso que se consolidó en el periodo de los años cincuenta y sesenta fue modelado y surgió como resultado de evitar las crisis financieras internacionales e impulsar el fortalecimiento de la democracia en el tercer mundo. Esto se haría al promover el desarrollo y el crecimiento económico a escala mundial. De estas iniciativas surgen, así mismo, USAID, la agencia de cooperación bilateral estadounidense y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para cumplir funciones similares a las del Banco Mundial. La premisa era que la capitalización de las sociedades subdesarrolladas permitiría a estas emprender en procesos de crecimiento sostenido para el mejoramiento general de los estándares de vida y salir del ciclo vicioso de pobreza y estancamiento.¹³

Una Nueva Visión: Crisis, Ajuste y Desarrollo Humano

La contención y la expansión del liberalismo sirvieron de estrategia para los EE.UU. y las agencias multilaterales encargadas de promover su agenda en los años 50 y 60. Sin embargo, el marco de las relaciones internacionales estaba girando y la guerra fría entraba en una nueva fase.¹⁴

A finales de los años 60, la economía norte americana empieza una tendencia hacia el debilitamiento y así una disminución de su apoyo al Sistema Naciones Unidas y al

¹² Ver Godio Op cit.

¹³ Ver Woods, Ngaire “International political economy in an age of globalization” en The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations Baylis and Smith (eds) Oxford University Press. (2001) pg. 271

¹⁴ Ver Op. Cit Keohane, R.O., y Nye, J.S. Pg. 75

financiamiento de programas de desarrollo.¹⁵ Los Estados Unidos se veía inmerso en una guerra “proxy” en Vietnam que resultó ser mucho más costosa de lo esperado y progresivamente el gobierno estadounidense se concentró en políticas públicas internas dejando a un lado sus obligaciones de asistencia multi y bilateral para Latinoamérica y el resto del mundo.

En el año 1971 Richard Nixon declaró la inconvertibilidad del oro y anunció un impuesto de 10 por ciento a las importaciones, efectivamente cancelando el régimen GATT establecido en Bretton Woods. El organismo que tomaría su lugar sería la Organización Mundial del Comercio (OMC) 23 años después (1994).¹⁶ Esta época igualmente marcó el cambio de intereses de los EE.UU. cuando este utilizó un foro distinto al del Sistema Bretton Woods, el Grupo de 7 o G7, con la intención de fomentar la cooperación y estabilizar a la economía global. Europa había consolidado una posición importante en el comercio internacional y ya podía imponer barreras proteccionistas. Estaba en condiciones de negociación bilateral con los otros Estados más industrializados. Los países en vías del desarrollo se encontraron atrapados entre una creciente deuda y la inhabilidad de participar equitativamente en el comercio internacional por lo que de sectores tanto académicos como públicos surgen llamados a la calma y a la comprensión de la importancia de la interdependencia en un mercado global en expansión.¹⁷ En represalia, los países productores de petróleo lograron alzar los precios del barril, lo cual tuvo consecuencias devastadoras para la economía norte americana.¹⁸ El estatus hegemónico de los EE.UU. fue puesto en tela de duda.

¹⁵ Ibid. Pg. 279

¹⁶ Ver Lateef Sarwar K. “The World Bank: Its First Half Century” en International Political Economy: State-Market Relations in the Changing Global Order Edited by C. Roe Goddard et al. Lynne Rienner Publisher. Boulder London. 1996 pg. 281

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

Hasta mediados de los años 70 el crecimiento industrial y económico había sido relativamente progresivo en países en vías al desarrollo. Sin embargo, tras la crisis petrolera de 1973 los estados subdesarrollados emprendieron en grandes préstamos de los bancos comerciales occidentales y multilaterales a fines de intentar sostener el crecimiento que habían conseguido en la década anterior. El modelo desarrollista que se había intentado implementar mostraba señales de debilitamiento.¹⁹ En un segundo golpe petrolero en 1979 los Estados del primer mundo se vieron obligados a elevar las tasas de intereses lo cual tuvo un impacto devastador en las bolsas de valor y una devaluación de precios generalizada.

Estos cambios abruptos precipitaron lo que se vendría a llamar la “crisis de la deuda” que se evidenció por completo en 1982 cuando México entró en riesgo de no-pago de su deuda. La crisis Mexicana fue un llamado de atención a que muchos de los países en vías del desarrollo Latinoamericanos vayan a entrar en un mismo ciclo de deuda por lo que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional decidieron implementar préstamos de ajuste estructural.²⁰ En la aplicación de su política de ajuste estructural el Fondo Monetario y el Banco Mundial trabajaron muy de cerca para impulsar estrategias de libre mercado y apertura de economías emergentes a la inversión extranjera. En este sentido, se buscaría reducir la inflación, el gasto gubernamental, el papel del gobierno en la economía y promover la privatización.

El Banco Mundial y, por ende, el mundo del desarrollo, entraron en un periodo de profunda redefinición. En esta época se genera un nuevo debate respecto al significado del desarrollo, el papel de la asistencia internacional y además el papel del Estado. Aparece una creciente ola de críticas a la concepción liberal del desarrollo que impulsaba la asistencia multilateral por ya casi 30 años. Sectores del mundo de las ONG de desarrollo, académicos,

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ver Thomas, Caroline “Poverty, development, and hunger” en The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations Baylis and Smith (eds) Oxford University Press. (2001) Pg. 567

movimientos sociales, de derechos humanos, ambientalistas y feministas hacían un llamado a que los organismos de asistencia multilateral evaluaran su concepción del desarrollo para salir de su concepción economicista de la pobreza y sus impactos.

La Asistencia Multilateral había apostado en que el camino más idóneo para el “desarrollo” era el crecimiento económico liberal y los sucesos demostraban lo contrario.²¹ Las brechas entre los países ricos y pobres habían incrementado y no disminuido. Las ideas de que el desarrollo se mide con crecimientos en el Producto Interno Bruto (PIB) de un país eran equivocadas y se demostró como los ingresos a los países del tercer mundo se estancaban en las élites de esos países sin llegar a los estratos de la población más necesitada.²²

En el contexto de la ruptura con las ideas economicistas de las teorías del desarrollo Stefano Varese (1982) hace un aporte importante. Varese sostenía que los indicadores de “crecimiento”, “avance”, “progreso” nada dicen sobre el único problema esencial: el de la calidad de vida, el de la disminución del sufrimiento, el del aumento de la felicidad.²³ Se debía formular la definición del desarrollo a partir de la “cobertura de las necesidades de un grupo o etnia en términos de bienestar y maximización, de las potencialidades del pueblo, garantizando que sea la lógica comunal, y no la empresarial productivista, la que rige la organización del trabajo y la producción” (Varese, 1982,14). Para Varese existen condiciones mínimas para que el desarrollo se cumpla: En primer lugar está el territorio. No sólo tierras para la producción, sino espacio territorial, espacio histórico. En segundo lugar está la legitimidad jurídica, en que el Estado juega un papel central. Esto implica medidas legales de reconocimiento además de crear plataformas políticas de identificación o lo que

²¹ Ibid. Pg. 568

²² Ver Goddard y Birch Op cit.

²³ Ver Varese, Stefano “Límites y posibilidades del desarrollo de las etnias indias en el marco del Estado Nacional” en América Latina: Etnodesarrollo y etnocidio. et al Ediciones FLACSO. San José, Costa Rica. (1982)

Varese denomina la 'autonomía política'. Finalmente, Varese señala la lucha por los derechos lingüísticos y culturales. A estas condiciones mínimas hay que añadir la lucha por los derechos básicos a los que deben tener acceso todos los demás miembros de la población.

De igual forma, en 1987, UNICEF publica un informe titulado *Adjustment with A Human Face* en donde se estudiaba por primera vez los altos costos sociales de las políticas de ajuste y recomendaba un rediseño de dichas políticas a que empiecen a considerar el componente humano del desarrollo. El informe sugería que para la mayoría de Estados deudores y sus poblaciones, la adopción de políticas de ajuste en el contexto de un ambiente económico internacional excluyente, habían llevado al incremento de la deuda, conflicto social, inestabilidad política y degradación ambiental. No fue el primer informe de su tipo pero sí marcó una nueva aceptación al interior del Sistema Naciones Unidas y Bretton Woods, además del mundo del desarrollo, en que un giro de enfoque era extremadamente necesario.

Igualmente, en 1987 aparece el *Informe Brundtland* donde se enfatiza la correlación entre la pobreza y la degradación ambiental. El Informe populariza el término “desarrollo sostenible” que entraría de moda en la década entrante.²⁴ La comisión de la ONU encargada del Informe insistía en que el desarrollo debe satisfacer las necesidades de los más necesitados en el presente sin significar su sacrificio para las futuras generaciones. Así se daba preeminencia al factor de las “necesidades” de los más pobres y al de “calidad de vida”. Se llamaba atención a la búsqueda de estrategias que promuevan el desarrollo económico y social en formas que eviten la degradación ambiental, la sobre explotación de los recursos naturales y la contaminación.

²⁴ Ver Goodland, Robert “El argumento según el cual el mundo ha llegado a sus límites” en Desarrollo económico sostenible: Avances sobre el informe Brundtland. Et al. Ediciones Uniandes. UNESCO (1992)

Los esfuerzos de la Cooperación Multilateral le prestarían mayor atención a los temas de desempleo, la distribución de ingreso, y ahora, a las necesidades básicas. Sin embargo, el enfoque de los organismos de cooperación multilateral seguía siendo uno que enfatizaba el desarrollo de los recursos humanos y la inversión en capital humano.²⁵ El Banco Mundial seguiría promoviendo el crecimiento económico, una distribución de ingresos más equitativa, y reducción del crecimiento poblacional, ahora, tomando en cuenta la creciente influencia de las nuevas teorías del desarrollo que se concentraban en temas de sobre población, desarrollo humano y planificación familiar.

La Cooperación Multilateral ya aceptaba que el crecimiento económico no necesariamente implicaba distribución equitativa del ingreso. Cada vez más se evidenciaba que los beneficios del crecimiento económico en algunos países no llegaban a los pobres y que, por lo tanto, los pobres no contribuían al proceso de desarrollo. Se buscaría entonces la redistribución con crecimiento para que los sectores más pobres de la población puedan tener acceso al desarrollo. Conforme aparecían nuevos métodos de análisis e indicadores demográficos de pobreza se empieza a hacer una distinción clave entre la pobreza relativa y absoluta. Los analistas del Banco Mundial encuentran que la concentración de pobreza absoluta se da en zonas rurales por lo que el desarrollo rural se convertiría en foco de concentración de las estrategias, más allá de un desarrollo regional.²⁶ La manera de lograr estos cambios se daría por medio de reformas en tenencia de tierras, mayor acceso al agua, desarrollo de programas de crédito y de servicios públicos y la creación de instituciones y organizaciones que promuevan el potencial y la productividad de los agricultores.²⁷

²⁵ Ver Stiglitz Op. Cit. Pg. 126

²⁶ Pobreza relativa se refiere a la diferencia de ingresos de ciudadanos. Concepto relacionado con el problema de la desigualdad. Pobreza absoluta se refiere a las condiciones de vida degradadas por la enfermedad, el analfabetismo, la desnutrición.

²⁷ Ver Woods Op. cit. Pg. 283

Las nuevas políticas de desarrollo se definieron alrededor de la premisa de mejorar la distribución de la riqueza pero sin incidir negativamente sobre el crecimiento económico.

Los años 90 : Desarrollo Humano y Formas de Capital

Desde mediados de los años 80 la Cooperación Multilateral y sus agencias de préstamo se habían convertido en los operadores de recaudación de la deuda de los Estados subdesarrollados a través de los planes de ajuste estructural. Estas políticas de ajuste marcaron el comienzo de un nuevo modelo económico neoliberal conocido como el “Consenso de Washington”²⁸ que estaría basado en: la liberalización económica, el predominio de las fuerzas del mercado, la apertura externa y la supremacía del sector exportador, con el que se buscaba una nueva modalidad de inserción en la economía mundial. A saber, estas eran políticas que marcaban un gran contraste con el Keynesianismo que se había impulsado desde la post guerra. Cuando el liberalismo ortodoxo creía en el papel del Estado como el actor principal para el crecimiento y la equidad, las posturas neoliberales ahora proponían la disminución de la intervención del Estado para que las decisiones sobre producción y la distribución se tomen en el mercado internacional efectivamente marcando el fin del “Estado Desarrollista”. Las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario para un Estado receptor eran de apertura de los mercados, reducción del déficit presupuestario, privatización de las empresas públicas, y reducción del número de funcionarios.²⁹

Con la caída del muro de Berlín en 1989 y el final de la Guerra Fría, se declara el triunfo del modelo económico capitalista sobre el modelo socialista. El cambio de un

²⁸ La expresión “Consenso de Washington” fue acuñada por John Williamson para referirse a las reformas favorables al mercado adoptadas en América Latina en los años ochenta y venía en forma de diez ‘recomendaciones’.

²⁹ Ver Sanahuja, José Antonio P. “Del interés nacional a la ciudadanía global: La ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional” en La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. CIDEAL. Madrid. (2001) Pg.77

sistema - mundo bipolar en el que el mercado internacional operaba en algunos países a un sistema en el que el mercado operaba en todos, tuvo inmensas implicaciones. Tal vez la más importante de estas implicaciones fueron los nuevos poderes y funciones adquiridos por las financieras multilaterales a las que ahora se les encargaría la reestructuración económica de países del antiguo bloque ingresando al mercado. El reto de incluir a los Estados del antiguo bloque socialista al sistema mundial se convertiría en uno de transformación económica e integración.³⁰

Es decir, uno de los resultados más claros del triunfo global del mercado fue el incremento de poder y capacidad de gestión de aquellas instituciones que estarían a cargo de administrar el capitalismo como un sistema internacional. No es coincidencia que a principios de los 90 se evidencie el estallido de múltiples conflictos étnicos, tribales y religiosos como fueron los de Bosnia, Rwanda o el conflicto Colombiano y, en cierta medida, en Ecuador con los levantamientos indígenas (1990, 1992, 1994). Estos hechos obligaron a los teóricos del desarrollo a examinar más de cerca las relaciones entre la pobreza, el estancamiento económico, la deuda y sus implicaciones en un mundo de interdependencia y globalización del mercado.

En 1990 el PNUD publica un informe decisivo en el que se insistía en una inversión en el capital humano a fin de crear oportunidades para los más pobres. El informe cuestionaba la forma en que el crecimiento económico se convierte o en algunos casos nunca se convierte en desarrollo humano. Este fue el *Informe de Desarrollo Humano* (1990). Una vez que los conceptos de ‘calidad de vida’, ‘autodeterminación’, y ‘desarrollo humano’ entraban al discurso del desarrollo, los proyectos y políticas se volvían más

³⁰ Ver Woods, Ngaire Op. Cit. Pg 284

específicas. Era necesario desarrollar un nuevo paradigma menos mecanicista, que considere tanto las necesidades humanas pero también sus capacidades.³¹

Con el papel del Estado centralizador disminuido, el Banco Mundial retoma el discurso del desarrollo de los recursos humanos por medio de programas de educación, salud, desarrollo rural y otras políticas de alivio de la pobreza. Sin embargo, analistas del Banco Mundial veían la relación entre pobreza, deterioro ambiental y el crecimiento poblacional y consideraban que eran temas que no podían ser analizados separadamente. Además, se profundizan las preocupaciones por la estabilidad democrática y la inclusión social. El desarrollo ahora implicaría el eficiente funcionamiento de un Estado reducido, pero también implicaría la inclusión a los procesos políticos, sociales y económicos de grupos que típicamente habían quedado marginados. Entra al discurso del desarrollo la retórica de la gobernabilidad (*good governance*) y se impulsan programas de reforma institucional en el contexto de la descentralización y la desconcentración de poderes del Estado hacia gobiernos locales, entidades públicas y ONG para la creación de redes e instrumentos que aseguren la eficiencia de las políticas sociales que se emprendían.

Así mismo, entra al discurso del desarrollo el *Capital Social*, concepto que fue popularizado por el politólogo Robert Putnam (1993) sobre el funcionamiento de la democracia en Italia moderna.³² Desde la publicación de este material, el mundo del desarrollo se ha vuelto cada vez más entusiasta con el concepto y su posible utilidad. Un principio que se rescata de Putnam es que las redes sociales y formas asociativas en la sociedad civil pueden tener efectos muy profundos sobre el funcionamiento de los mercados y los Estados. Estas redes sociales pueden influir en las tasas de crecimiento económico y en la distribución social de los beneficios de este crecimiento. Por lo menos

³¹ Ver Shculdt, Jurgén “Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos”. CAAP. Quito. (1995)

³² Ver Putnam, R “Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy”. Princeton University Press. (1993)

para el caso de Italia, Putnam sugiere que la existencia de asociaciones cívicas fuertes lleva a una forma de gobierno más transparentes y eficaz, y consecuentemente mejores indicadores de desarrollo socioeconómico. Además, más allá de su influencia sobre el Estado y el mercado, estas organizaciones cívicas pueden ser importantes como actores del desarrollo. La ventaja yace en que la coordinación y la cooperación por el beneficio mutuo de todos los miembros de la comunidad se convierte en el eje central de la participación.

Igualmente, James Coleman (1990), otro precursor del concepto de *Capital Social*, sugiere que el capital social se presenta tanto en lo individual como lo colectivo. En lo individual se refiere a la capacidad de una persona de relacionarse con el resto de la sociedad; implica su red de contactos sociales, sus relaciones afectivas, expectativas de reciprocidad y comportamientos que fortalecen la confianza. En lo colectivo se refiere a la aplicación cada individuo de estas fortalezas para el bien común.³³ En este sentido el capital social se convierte en un recurso disponible por individuos como miembros de redes sociales que funcionan bajo un orden histórico, cultural y económico.

La Cooperación Multilateral, en particular el Banco Mundial, empiezan a aplicar este concepto a la reformulación de sus lineamientos para el desarrollo, y en particular el desarrollo rural. Con su *Social Capital Initiative* el Banco Mundial emprende en una serie de investigaciones bajo la dirección de sociólogos y teóricos de renombre entre los que se encontraban Anthony Bebbington y Thomas Carroll. Estas investigaciones encontraron que la capacidad organizativa de los más pobres es un elemento que, bien fomentado, podría implicar serios cambios en los patrones sociales y económicos de estos grupos.³⁴ Se analizaba como la exclusión política, económica, social y cultural eran claves para la comprensión de la pobreza.

³³ Ver Coleman, James “Foundations of social theory, Harvard University Press 1990

³⁴ Ver Bebbington J. Anthony and Carroll F. Thomas “Induced Social Capital And Federations of The Rural Poor” Social Capital Initiative Working Paper No. 19. The World Bank. March 2000. Pg. 17

El Banco Mundial concluye que el capital social de una sociedad incluye instituciones, relaciones, actitudes y valores que gobiernan las interacciones entre la gente y contribuye al desarrollo social y económico. Esto considera a las reglas y valores compartidas para la conducta social que se expresa en las relaciones, confianza, sentido común de la responsabilidad “cívica”.³⁵ Hoy, el Banco Mundial considera que existen cuatro formas de capital: el capital natural, es decir los recursos naturales a la disposición de una sociedad o un individuo; el capital construido, es decir, financiero, comercial, infraestructura; el capital humano, determinado por grados de educación, nutrición, salud, y el capital social, o capacidad organizativa que comprende redes y lazos culturales.³⁶ Todas, formas de capital que el ser humano puede utilizar para maximizar su desarrollo.

A su vez, los procesos de globalización neoliberal tomaban forma distinta a las décadas anteriores en que esta permitió la inserción de múltiples actores al escenario internacional. Por primera vez toman preeminencia los temas del multiculturalismo y lo que se vendría a conocer como “la ciudadanía global”.³⁷ Dentro de estos debates se argumentaba sobre la importancia de la cultura como factor identitario de los ciudadanos del mundo. Los temas sobre derechos colectivos, territorialidad ancestral y soberanía obligarían al debate de la globalización una reconceptualización de la etnicidad.

El momento que se hace una correlación entre la etnicidad y la pobreza, las especificidades de un caso se vuelven más claras. Shuldt señala,

“De este modo un proceso que va desde lo local hasta lo nacional, pasando por lo regional, exige elaborar metodologías apropiadas que permitan compatibilizar en una articulación armónica las visiones, aspiraciones y

³⁵ Ver The Initiative on Defining, Monitoring and Measuring Social Capital: Overview and Program Description. The World Bank Social Development Family Environmentally and Socially Sustainable Development Network. April 1998

³⁶ Ibid.

³⁷ Stiglitz. Op cit.

propuestas surgidas de los distintos espacios. Los propios actores sociales, de ser tradicionalmente ‘objetos’ del desarrollo, pasan a asumir su rol protagónico de ‘sujeto’” (Shuldt, 1995, 23).

Esto hace un llamado a repensar el contexto social de las necesidades humanas de una manera radicalmente distinta de cómo había sido pensado por la agencia de cooperación multilateral y por diseñadores de políticas de desarrollo. Ya no se trata de relacionar necesidades solamente con bienes y servicios que presuntamente las satisfacen sino de relacionarlas además con prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas en que se expresan las necesidades.

El compromiso del Banco Mundial en temas étnicos data a 1982 y surge alrededor de una creciente preocupación internacional sobre el incremento de desarrollo fronterizo en los bosques tropicales y su impacto en las poblaciones indígenas. A partir de ese momento el Banco Mundial desarrolla parámetros o pautas para el tratamiento de pueblos indígenas afectados por proyectos financiados por el Banco. Los parámetros indican que las poblaciones afectadas deben tener la oportunidad de retener sus identidades étnicas, incluso su estilo de vida económico particular.³⁸ Por lo mismo, los parámetros incluyen el reconocimiento, demarcación y protección de territorios ancestrales con el fin de mantener el acceso a recursos que tradicionalmente han servido para la subsistencia.³⁹

Sin embargo, no es hasta fines de los años 90 que se introduce a la etnicidad como variable en el análisis de las causas de la pobreza en Latino América. Al explorar varios indicadores de población y otros métodos para medir la capacidad organizativa de un pueblo, el Banco Mundial llega a la conclusión de que la identidad étnica es una forma de “capital social” y, como tal, un recurso para el desarrollo. Un informe del Banco Mundial

³⁸ Ver Davis, Shelton H. “The World Bank and Indigenous Peoples”, Paper presented at the Denver Initiative Conference on Human Rights, University of Denver Law School, Denver, Colorado, 16-17(1993)

³⁹ Ibid. Pg. 4

sostiene que la pobreza surge de una falta de “capital humano”, que se mide en términos del nivel de educación formal.⁴⁰ Los analistas del Banco Mundial encontraron una relación en el nivel educativo y el ingreso económico. Esta relación demostró que los niveles para las poblaciones indígenas eran desproporcionadamente menores que para grupos no indígenas en los mismos sectores. Por lo mismo, se encontró que grupos indígenas tendrían menos acceso a servicios públicos y sociales como agua, electricidad y salud. Las recomendaciones, en este sentido, eran algún tipo de “acción positiva” (*affirmative action*) que promueva e impulse el nivel educativo de los grupos indígenas considerando tanto la capacidad organizativa de estos, así como sus valores culturales. La premisa central del “etnodesarrollo”, en este marco, era darle oportunidad a los grupos étnicos de determinar y ser parte de su propio desarrollo.⁴¹

El Banco Mundial fue una de las primeras instituciones multilaterales en establecer una política (1991) para los pueblos indígenas y apareció en forma de su *Directriz Operativa DO 4.20* sobre pueblos indígenas en donde se alude a la necesidad de que el desarrollo fomente el pleno respeto a la dignidad, los derechos humanos y el carácter cultural particular de cada pueblo indígena.⁴² La directriz da preeminencia a la identidad cultural y social de los pueblos indígenas y su estrecha relación con sus territorios ancestrales y tradiciones. Por demás, por el factor de la identidad, estos pueblos, se pueden encontrar en una posición de desventaja frente a los procesos de desarrollo del resto de la población.

⁴⁰ Ver World Bank "Ecuador: Indigenous Peoples Development Project", Project Information Document, Project ID 40086, 7 March 1995.

⁴¹ Ver Nieuwkoop, Martien van, y Jorge E. Uquillas “Defining Ethnodevelopment in operational terms: Lessons from the Ecuador Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples Project” LCR Sustainable Development Working Paper No. 6, Washington D.C. World Bank

⁴² Ver World Bank “Ecuador Poverty Report”, Washington D.C. World Bank (1995) Pg. 15

Estos parámetros se aplicaban únicamente a pequeños pueblos y grupos aislados que se encontraban en los bosques tropicales y otros lugares remotos. En 1991 el Banco desarrolla un nuevo grupo de pautas con una definición más amplia de ‘pueblos indígenas’. De esta manera, en América Latina, las políticas del Banco Mundial para los pueblos indígenas ya no se aplican únicamente a las poblaciones amazónicas y tierras bajas sino también a las poblaciones indígenas de los andes y otras zonas rurales. Por lo mismo, cuando el Banco buscaba incluir a los pueblos indígenas en su estrategia de reducción de la pobreza decidió extender los parámetros a que incluyan a otras minorías nacionales, principalmente a las poblaciones Afro de la región. Desde 1996 el compromiso del Banco con ‘el desarrollo de los pueblos indígenas’ ha permitido la inserción al mundo de la cooperación para el desarrollo, de una concepción más amplia del ‘etnodesarrollo’.

Conclusiones

Bajo definiciones dominantes sobre la conceptualización del desarrollo de los países del tercer mundo, las multilaterales han manejado un discurso preeminente que se ha consolidado en la aplicación de modelos económicos con nefastos resultados para las poblaciones más vulnerables de Latinoamérica. Creadas para corregir los desequilibrios económicos del sistema bajo un modelo Keynesiano ortodoxo, impulsaron la creación de un estado centralizador y desarrollista. Tras su fracaso, impulsan un modelo neoliberal de apertura al mercado global y el Estado mínimo. Giros epistemológicos que demuestran cómo el “desarrollo” en los últimos 60 años en realidad ha servido para promover los intereses y prioridades de los países más ricos. De ahí que las teorías del desarrollo estén en constante búsqueda de un enfoque más humanista que comprenda las verdaderas causas de la pobreza y como vencerla. Cuando los mecanismos de identificación de la pobreza y sus causas reconocen el fracaso de políticas sociales y de estrategias para el desarrollo, la Cooperación Multilateral, con el Banco Mundial a la posta, le han dado prioridad a las

conceptualizaciones económicas de la pobreza, efectivamente relegando las causas sociales y culturales de esta a un nivel secundario.

La caída del bloque socialista obligó a un cambio de estrategia de la cooperación multilateral para la expansión del mercado global y la inserción de nuevos actores. Esto obligó a la generación de nuevos discursos sobre el desarrollo que legitimen sus intenciones geopolíticas y además busquen la inclusión política, económica y social de actores que habían quedado marginados de los procesos del Estado.

A fines del siglo XX las estrategias de intervención de la Cooperación Multilateral se modifican para dar más importancia a las formas de capital que tiene un ser humano a su disposición para la determinación de su crecimiento. Así la educación, la seguridad alimentaria, la recuperación del patrimonio cultural y la sostenibilidad, se vuelven los focos de atención de la cooperación para el desarrollo en general. Inmersos en estos enfoques están las conceptualizaciones sobre el desarrollo humano, el capital social y el etnodesarrollo. Conceptualizaciones que si bien hoy dominan el léxico del desarrollo aún quedan por comprobar eficiencia.

Capítulo II

Demandas históricas e inclusión: La trayectoria de la organización y discurso del desarrollo del movimiento indígena

Introducción

La aparición al escenario político de los movimientos indígenas en los años 90 es un hecho que marcará la evolución social del Ecuador por muchos años. Este hecho, aunque ligado a un largo proceso reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la sociedad ecuatoriana, llega a consolidarse en el contexto de la crisis de la deuda, el fracaso del Estado Desarrollista y los efectos de las políticas de ajuste neoliberales de los años 80.

La trayectoria organizativa de los movimientos indígenas en el Ecuador es a su vez la historia del descalabro de la agenda liberal para la industrialización y la modernización del Estado Ecuatoriano. Si bien, las reformas agrarias representaron una reconfiguración de la estructura del agro, su relativo fracaso igualmente llevó a un retiro progresivo del Estado de las zonas rurales y marcó la aparición del desarrollismo tecnocrático. Este fue un aparato del desarrollo que traería consigo nuevos lineamientos de intervención para redefinir la concepción de la pobreza y el papel de los campesinos indígenas en los sistemas de producción nacionales. Condición que permitió un avance en la capacidad organizativa de los movimientos indígenas para la adopción de un discurso sobre la autodeterminación cultural y los derechos colectivos.

No es hasta fines de los años 90 que los movimientos indígenas llegan a la cúspide de sus logros organizativos a través de la consolidación de demandas históricas por la inclusión social, política y económica. Estas demandas marcaron un giro reivindicativo

que con gran capacidad de desestabilización del país lograron implantarse en la institucionalidad ecuatoriana. A su vez, la colisión de crisis sociales, políticas y económicas permite al Banco Mundial promover al etnodesarrollo como el eje central para el desarrollo y la estabilidad en el Ecuador.

Sin embargo, los logros de algunas élites indígenas para su inserción en espacios de poder al interior del gobierno de turno al igual que en gobiernos locales, no estuvieron libres de contradicciones cuando las reivindicaciones se diluían ante el evidente oportunismo y clientelismo que se vivió en una alianza estratégica con el gobierno Gutierrista.

De haber conquistado múltiples espacios tan ansiados para cristalizar sus demandas, el movimiento indígena corría el peligro de desarticularse por caer en prácticas típicas del quehacer de politiquería ecuatoriana.

Reforma agraria y el impacto organizativo en el movimiento indígena

En un principio, la reforma agraria se presentó como elemento esencial de la modernización del Estado, la sociedad y la economía.¹ Después de 1960, entra en vigencia el “problema agrario” con la aplicación de políticas reformistas que intentan generalizar el tratamiento de toda la población rural como campesinos, sin considerar rasgos culturales o étnicos.² Las reformas agrarias del 64 y del 73 determinaron la transformación de una estructura tradicional de poder terrateniente oligárquico en las zonas rurales del Ecuador. Eran políticas que significaron un nuevo tipo de intervención del Estado en el agro además

¹ Ver Carrasco Hernán “Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena” en Sismo Etnico en e Ecuador: Varias Perspectivas CEDIME. Ediciones Abya-Yala. (1993). Pg. 33

² Ver Ibarra, Hernan “La identidad devaluada de los “modern indians”, en D Cronejo (ed) Indios. Una Visión del levantamiento indígena de 1990, ILDIS/Abya-yala, 1991, Quito, Pg. 318

de redefinir las relaciones de este con la población rural. En su primera fase, los impactos fueron mínimos y simplemente sirvieron para reorganizar las relaciones serviles que existían dentro de las haciendas, para convertir a los huasipungueros en dueños de sus lotes. En su segunda fase la reforma tuvo impactos más concretos en la redistribución de la tierra para que queden en manos campesinas e indígenas.³

Estas políticas marcaron una fuerte desconcentración de la propiedad de la tierra en las zonas rurales del Ecuador. Sin embargo, no tuvieron los resultados sociales ni económicos que se buscaban. Esta época marcó la inserción de algunos campesinos al mercado y a la economía nacional, con visibles mejorías en las condiciones de vida. Igualmente, trajo fuertes dependencias de estos a las fluctuaciones de un mercado precario.

Hubo mayor acceso a la tierra por parte de algunos campesinos, sin embargo, esta realidad no fue generalizada a todo el compendio de la población rural. Esto empieza a definir una diferenciación entre campesinos que se convierten en pequeños productores y campesinos que mantienen su estatus de trabajadores de estas tierras. Si bien una situación socioeconómica, esclarece un proceso de exclusión y racismo en la que los campesinos exitosos que logran un vínculo al mercado fueron generalmente mestizos, mientras que los sectores más pobres y sin capacidad de adquisición de tierra seguían siendo las poblaciones indígenas.⁴

Por otro lado, al interior de las organizaciones indígenas incipientes se dan fraccionamientos que empiezan a marcar una clara diferenciación entre las *organizaciones campesinas* (típicamente de estructura sindical y militancia de partidos de izquierda revolucionaria), de las *organizaciones indígenas* típicamente relacionadas a la Iglesia

³ Al respecto muchos analistas han explicado a fondo esta transformación véase H. Ibarra (91), M Chiriboga, (86, 87) L. Zamosc (94,95) A. Guerrero (95) J León,(94)

⁴ Ver Breton, Víctor “Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos” FLACSO-ECUADOR (2001) Pg. 41-44

católica bajo el manto de la Teología de la Liberación y su proyecto evangelizador impulsado por Leonidas Proaño, obispo de Riobamba.⁵ Las organizaciones campesinas de clase pusieron como uno de los ejes de su proyecto de “democratización”, el desarrollo y las organizaciones indígenas impusieron el tema de lo étnico. De acuerdo a Chiriboga, se “heterogeneizó” la base social de los pueblos indígenas que, por lo tanto, significaron grandes cambios en la dimensión organizativa de estos grupos.⁶

Cabe destacar el papel de organizaciones como la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) que data de 1944 y posteriormente la Federación Nacional de Organizaciones Clasistas (FENOC) que promovían un sindicalismo de clase con reivindicaciones netamente socioeconómicas y obreras en la lucha por la tierra y la reforma agraria. La FENOC, sin embargo, con lazos con la Iglesia, jugó un papel protagónico en los esfuerzos por capacitar y organizar a la población rural para la formación de cooperativas en la adquisición de tierras. Paralelamente, en la Amazonía ecuatoriana aparece la Federación Shuar como respuesta a la indiscriminada colonización que promovía la reforma agraria.⁷ Igualmente, en la Amazonía surgía la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía (CONFENIAE).

Sin embargo, no es hasta la aparición de Ecuador Runacunapac Riccharimi o ECUARUNARI, que se mezclan las demandas de clase y de tierra con reivindicaciones

⁵ Ibarra, H Op cit. Pg. 5

⁶ Ver Chiriboga, Manuel “Movimiento campesino e indígena y participación política en Ecuador: La construcción de identidades en una sociedad heterogénea” Ecuador Debate. CAAP. Quito Ecuador (1986)Pg. 89

⁷ Ver: Salazar, Ernesto “The Federación Shuar and the Colonization Frontier” en Cultural Transformations in Modern Ecuador, ed. N.E. Whitten. Urbana University of Illinois Press. 1981 Pg 589 - 613

étnicas que demarcaban un rechazo a la discriminación, además de exigir nuevos planteamientos frente a temas como la lengua, la cultura y la medicina.⁸

Era precisamente la emergencia de sectores sociales que, convertidos en actores políticos, impondrían el reconocimiento de nuevos derechos y reformas políticas funcionales. La convergencia de ECUARUNARI con la CONFENIAE permite el diseño de reivindicaciones programáticas de mayor alcance en donde aparecen los temas de autonomía territorial y la propuesta para la redefinición del Estado como uno multicultural y plurinacional. Fue un proceso que llevó, en 1986, a la creación de la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) compuesta por las doce nacionalidades indígenas del Ecuador. Esta organización se convirtió en el principal órgano político de representación indígena a nivel nacional.⁹ Desde una perspectiva ideológica, marca la transición del movimiento desde una lucha que giraba en torno a reclamos de tierras y se identificaba principalmente como movimiento campesino a través de un discurso clasista, hasta una lucha que sitúa sus reivindicaciones en una dimensión étnica y cultural.¹⁰

Hacia fines de los años 70 se evidencia el retiro del Estado del agro y, por ende, marca el final del espacio político para la reforma agraria. Quedan irresueltos múltiples problemas sobre la distribución más equitativa de la tierra hasta que en 1976 se da un efectivo bloqueo de la reforma agraria. La *Ley de Fomento Agropecuario de 1979* marcaría la transición a un nuevo orden de políticas para el agro con nefastos resultados para la

⁸ H Ibarra. Op Cit. Pg 7

⁹ Ver Zamosc, León “Protesta Agraria y Movimiento Indígena en la Sierra Ecuatoriana”. En Sismo Étnico en el Ecuador: Varias Perspectivas. CEDIME. Ediciones Abya.Yala, 1993

¹⁰ Ver Bernal, Angélica M. “De la exclusión étnica a derechos colectivos: Un análisis político del Ecuador” en De la exclusión a la participación : Pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador. Et al. ABYA-AYALA. (2000)

población rural. Políticas, con énfasis en el desarrollo rural integrado y programas asistenciales, que llegarían a su deterioro en los años 90.¹¹

El Estado, con el retorno al orden constitucional, se ve forzado a incluir el “problema indígena” en su proyecto nacional. Chiriboga destaca dos hechos importantes: Por un lado, el Estado modifica su eje de intervención en el sector rural y se da apertura a proyectos estatales de desarrollo rural integrado (DRI), la creación de aparatos públicos especializados para atender las demandas campesinas. Una de estas instituciones fue el Fondo de Desarrollo Rural Marginal (FODERUMA). Entidad que provenía del Banco Central que se concentró en otorgar créditos a organizaciones campesinas, además de obras de infraestructura (agua, caminos, escuelas, casas comunales y pequeños programas de apoyo a educación salud, sin embargo, casi nada en proyectos productivos.¹² Se modifica el lenguaje del discurso oficial: “respeto a la autodeterminación”, “valores de las culturas autóctonas”, etc. Chiriboga sostiene, “Fue un agresivo proceso de colonización amparado por el Estado y constituyó un fuerte intento de integración y homogenización étnica.” (Chiriboga. 90) Sin embargo, como se verá, estas disposiciones fueron retóricas más que de un accionar concreto en donde hayan aparecido políticas específicas que traten los temas de pobreza y exclusión para la población indígena.

Fortalecimiento organizativo y giro discursivo

La constitución de un sinnúmero de organizaciones indígenas en los años 70 y 80 marca un punto de ruptura y de desafío de la definición dominante de etnicidad en la

¹¹ Ver Zamosc, León Op.Cit. Pg. 42

¹² Ver Chiriboga, Manuel Opcit. Pg. 90

sociedad ecuatoriana.¹³ La adopción de la retórica del multiculturalismo a las demandas de los pueblos indígenas, particularmente en Ecuador, significa una transformación radical a nivel ideológico, organizativo y estratégico. De una lucha por territorio y autonomía la lucha se convierte en una por el reconocimiento. Las leyes de reforma agraria (1964 y 1973 respectivamente) implicaron importantes rearticulaciones de las demandas indígenas hacia el Estado.¹⁴ Sin embargo, fue el retorno a la democracia y la “modernización capitalista” con énfasis en políticas de ajuste, las que llevaron a mayor participación política y la apertura a nuevos espacios para el planteamiento de las reivindicaciones étnicas de la población indígena.¹⁵

Gran parte de la movilización y fortalecimiento organizativo que vive el movimiento indígena en los años 80 yace en el contexto de la crisis económica y las medidas de ajuste adoptadas. Las medidas se dirigieron a eliminar mecanismos de fomento, protecciones y subsidios, reducir los controles de precios en el mercado interno, abrir la economía al mercado internacional, cortar el gasto público, devaluar la moneda y aumentar las tasas de interés. Medidas que tuvieron impactos negativos en la calidad de vida de los campesinos más pobres debido a que había menor demanda de los productos además de una baja en los precios. Así mismo, el agro vio una reducción de los recursos para créditos y un alza inflacionaria de los productos de consumo diario además de un retiro progresivo de los programas y servicios del Estado.¹⁶ Todos estos, factores que llevaron a un aumento del

¹³ Ver Silva, Erika “Los mitos de la Ecuatorianidad” en Identidad nacional y poder Abya-Yala. (2004) pg. 107

¹⁴ Ver Chiriboga, Manuel Op cit Pg. 88

¹⁵ Idem. Pg. 90

¹⁶ Ver Bretón, Victor “Desarrollo Rural y Etnicidad en la Tierras Altas de Ecuador” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis. Victor Bretón y Francisco García (eds) Icaria. Cooperación y Desarrollo. (2003)

costo de vida de la población indígena. Los levantamientos que se vivirían en los años 90 serían unos de protesta a estas políticas de ajuste y a la crisis económica derivada.

Impacto de ONG y OSG

Cabe destacar el papel de las organizaciones de base u organizaciones de segundo grado (OSG) que adoptan funciones de representación de las poblaciones indígenas y, más aun, empiezan servir como intermediarios ante la organización central del movimiento, los organismos no gubernamentales (ONG) de desarrollo y el mismo Estado.¹⁷ Con el retiro del Estado, esta época marca un auge de ONG nacionales y extranjeras en el sector rural que llegan a promover el desarrollo autogestionario. Dirigentes indígenas son capacitados en diferentes ámbitos del proyectismo de la Cooperación Internacional para el desarrollo. Esto, sin embargo, sirve de eje central para el fortalecimiento organizativo de las comunidades en términos de una futura capacidad de negociación y articulación de demandas ante el Estado y las mismas ONG.¹⁸

Luciano Martínez destaca 3 etapas de intervención de las ONG para las poblaciones indígenas. Una primera fase, que Martínez denomina “campesinista” se da a través de proyectos de desarrollo orientados hacia aspectos socio-organizativos. Esta primera fase a principios de los años setenta fue elemental en la formación de una dirigencia campesina capacitada que pudiera servir de contra parte e interlocutor entre los proyectos de las ONG y la población rural. Muchas de las OSG actuales surgen de esos esfuerzos socio-organizativos iniciales.¹⁹ Una segunda fase, que Martínez denomina “productivista” concentra sus esfuerzos de intervención en proyectos productivos agropecuarios. El trabajo

¹⁷ Ver H. Ibarra Op cit. Pg 12

¹⁸ Ver Bretón, V Op cit. Pg. 229

¹⁹ Ver Martínez, Luciano V. “Desarrollo rural y pueblos indígenas: las limitaciones de la praxis estatal y de las ONG en el caso ecuatoriano” en Ecuador Debate 55. Quito-Ecuador, abril 2002. CAAP. Pg. 195-210

se concentraba en el impulso de actividades de riego, ganadería, comercialización, y la incorporación de nuevas tecnologías para campesinos que habían adquirido tierras. Estos proyectos duraron desde principios de los años 80 hasta mediados de los años 90.²⁰ Una tercera fase es la “microempresarial” que se consolida en el marco de las políticas neoliberales de mediados de los años 90. Estas acciones se concentran en temas de crédito y comercialización con ejes transversales en desarrollo sostenible y género.

Así, la década del 80 fue un momento de fortalecimiento organizativo y visibilización de una dirigencia indígena que pudiera articular las demandas generalizadas de un movimiento indígena consolidado. Con la retórica de la multiculturalidad los pueblos indígenas empiezan a exigir apertura a espacios políticos de toma de las decisiones que los afecte. Hacían un llamado a la construcción de espacios de autonomía respecto al Estado y a un nuevo estilo de hacer política. Ya desde el año 86 la CONAIE junto con ECUARUNARI, FENOC, CONFENIAE, la Federación Shuar y otras organizaciones impulsaban propuestas de reforma a la constitución.

El movimiento indígena, en búsqueda de un discurso político propio, adapta conceptos como los de “los derechos colectivos”, “ciudadanía” y “sociedad civil”. Así, apunta a constituirse en una organización nacional, contando con un proyecto político que parte de la visión indígena y a la vez como una propuesta para la sociedad nacional.²¹ El Proyecto Político de la CONAIE, por ejemplo, exige la constitución de Estados Plurinacionales, manifestando que “consecuentes con el pasado y el presente, sustentamos el principio de la filosofía integral, en la interrelación y reciprocidad, entre el Cosmos, Hombre-Naturaleza-Sociedad; para conseguir mejores condiciones de vida individual y colectiva, propugnando para ello la construcción de la Nueva Sociedad plurinacional,

²⁰ Idem. Pg. 200

²¹ Ver Mato, Daniel “Ciudadanía desarrollo y cooperación internacional en tiempos de globalización: Una visión autocrítica sobre el movimiento indígena en el Ecuador.” Entrevista a Luís Maldonado realizada por Daniel Mato. Quito, Ecuador, 30 de julio de 2003.

comunitaria, colectiva, igualitaria, multilingüe e intercultural, equitativa, con visión de desarrollo sostenible”²²

Uno de los logros más significativos de la CONAIE en esa década se da en 1988 cuando la organización alcanza un acuerdo con el gobierno de Rodrigo Borja con respecto al desarrollo de programas de educación intercultural bilingüe para las poblaciones indígenas del país. Las reivindicaciones de los pueblos indígenas empiezan a cuestionar al modelo de Estado homogéneo y unitario. Se empieza a proponer la autonomía como pueblos o nacionalidades al interior del país y se exige el reconocimiento de territorios propios, el uso y explotación de los recursos naturales, la elección de sus propias autoridades de acuerdo con sus prácticas, la administración de justicia conforme con sus normas y costumbres, la vigencia de la lengua nativa y la práctica de otras manifestaciones culturales relacionadas a la prácticas medicinales tradicionales, el conocimiento histórico, la educación.²³

Levantamiento Indígena y la institucionalización de las demandas

En el año 93 la periodista Ana Karina López escribe:

“Pluriculturalidad y multietnicidad son dos términos que ‘irrumperon’ en la opinión pública ecuatoriana con el levantamiento indígena de junio de 1990. Irrumperon, sí, porque hicieron que por primera vez se tratara al problema indígena ya no únicamente a nivel de reivindicación de las tierras, o como si los indios del Ecuador fuesen los de la Sierra, sino en toda su complejidad de 1983 a 1988 los indígenas y los sectores intelectuales del país

²² CONAIE, Proyecto Político, edición 2004.

²³ Ver García, Fernando “Política, Estado y diversidad Cultural: A propósito del movimiento indígena Ecuatoriano.” En Víctor Bretón Y Francisco Garcia et al. Estado, Etnicidad y movimientos sociales en América Latina Ecuador en crisis. Icaria. (2003)

ya afirmaban que el Ecuador era un país “pluricultural, plurinacional y multilingüe.”²⁴

A partir de los años 90 las organizaciones indígenas lograron la visibilización de sus demandas en la esfera pública por medio de levantamientos y paralizaciones. “El levantamiento (del 90) al volverse en un espacio de expresión de la población indígena y hacer públicos los fenómenos de constitución de una consciencia de los indígenas como pueblos y sujetos políticos, se convierte en un movimiento de ratificación o de confirmación de los cambios vividos por la población indígena.” (López, 21,1993)

A principios de los 90 el movimiento indígena se declara en oposición al Estado Ecuatoriano y sus políticas públicas que poco habían logrado para los sectores más necesitados. Las organizaciones indígenas al fin son un verdadero actor político emergente. Las bases conceptuales de sus reivindicaciones estaban casi completas, faltaba la fuerza política para generar la aceptación de estos conceptos en la sociedad ecuatoriana. Dadas la efervescencia de las reivindicaciones y la inestabilidad social, el movimiento indígena impulsa una nueva propuesta de reformas legales donde se pide establecer una asamblea constituyente. En 1994 el gobierno ecuatoriano expide la *Ley de Desarrollo Agropecuario*, que incorpora al mercado las tierras comunitarias de las comunidades indígenas por considerarlas improductivas y un freno a la modernización del campo. Este hecho lleva al levantamiento del 94. Las negociaciones consecuentes con el gobierno logran una reforma del artículo de la ley, sin embargo, estas negociaciones significaron el primer paso a exigir reformas constitucionales que reconozcan a los pueblos indígenas del Ecuador. Finalmente, en enero de 1996 el congreso aprobó una reforma constitucional favorable a los pueblos

²⁴ Ver López, Ana Karina “La demanda indígena de la pluriculturalidad y multiétnicidad: El tratamiento de la prensa.” En Los indios y el Estado- País Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: Contribuciones al debate. ABYA-AYALA. (1993)

indígenas: la enmienda al artículo 1, que declaraba al Ecuador un estado “multiétnico y pluricultural.”²⁵

Entre los hechos importantes que se destacan en la década del 90, las elecciones del año 96 fueron claves. En este momento surge el Movimiento de Unidad Plurinacional-PACHAKUTIK- Nuevo País (MUPP-NP) apoyado por el movimiento indígena. La participación de este partido permitió la elección de 53 funcionarios públicos indígenas por primera vez en el país.²⁶ Con una estrategia política definida y la inserción de miembros de las organizaciones indígenas en cargo públicos, el movimiento indígena iba viento en popa.

El logro más importante de la época fue la creación de la Asamblea Constituyente que en el año 98 aprobaría la nueva Constitución del Ecuador. Bajo el orden de la nueva constitución se aprobó el carácter pluricultural y pluriétnico del Estado ecuatoriano, los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, las circunscripciones territoriales indígenas, el pluralismo jurídico y otros artículos en beneficio de los pueblos indígenas.²⁷ El mismo año el Ecuador ratifica el convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales. Este convenio fue el primer instrumento internacional en tratar temas como el derecho de estos pueblos de vivir y desarrollarse como pueblos diferentes y de acuerdo con sus propias referencias. En este sentido, los cambios constitucionales de la Asamblea Constituyente del 98 se enmarcan dentro de este convenio en que por primera vez en la historia del Ecuador se reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas pero además se logran avances fundamentales en temas como el derecho a la consulta previa para territorios indígenas. No hay duda que el Convenio 169 estimuló el reconocimiento de la integridad cultural indígena, de los derechos a la tierra/territorio y a los recursos naturales, así como al bienestar social.

²⁵ Bernal, Angélica Opcit. Pg. 42-44

²⁶ García, Fernando Opcit. Pg. 202-207

²⁷ Decreto No. 386, publicado en el registro oficial No. 86 del 11 de diciembre de 1998

Los años 90 marcaron un giro a nivel internacional para los movimientos indígenas Latinoamericanos. El Estado ecuatoriano se convierte en signatario de varios convenios internacionales que promueven los derechos colectivos y la autodeterminación.²⁸

El Gobierno ecuatoriano tomó medidas para que la multiétnicidad sea representada de forma constitucional con el Decreto No. 386, publicado en el registro oficial No. 86 del 11 de diciembre de 1998. El movimiento indígena y el gobierno propusieron sustituir el término 'indígena' por los conceptos de nacionalidad y de pueblo para comprender a las entidades históricas, sociales y políticas que tienen común identidad, historia, idioma y que viven en un territorio determinado, mediante propias instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica y política. El Ecuador al fin se reconocía a sí mismo como un Estado multinacional y las políticas sociales considerarían al pluralismo en su diseño.

Estado, Indígenas, y la Cooperación Multilateral a fines de los años 90

En el caso Ecuatoriano, es evidente que las organizaciones campesinas-indígenas han jugado un papel importante al influir en las tendencias de cambio político, socioeconómico y ecológico. En parte, han tenido estos impactos a través de su trabajo de negociación, influencia y presión sobre las instituciones dominantes que históricamente han marginado a estas poblaciones. Anteriormente, su influencia se centró en el desafío a las instituciones sociopolíticas: la hacienda, la Iglesia y el Estado. Insistieron en que los campesinos tenían derechos para acceder a recursos naturales y humanos, para participar en procesos políticos. Con esto tuvieron impactos que han influido mucho en la geografía de la

²⁸ Entre los logros de los pueblos indígenas a nivel internacional se pueden mencionar: La conferencia Mundial de Derechos Humanos y la **Declaración de Vienna** que menciona un compromiso de la comunidad internacional con los pueblos indígenas. Así mismo, de Naciones Unidas existe un borrador de la **Declaración Universal de los Pueblos Indígenas**. La OEA ha impulsado la **Declaración Interamericana de los Derechos de los Pueblos Indígenas**. Igualmente se cuenta con la **Agenda 21** sobre derechos de la propiedad intelectual de la Conferencia de Río 92 y la consecuente **Declaración de Río** sobre los principios de bosques, con relación a los derechos territoriales indígenas entre otros.

relación naturaleza-sociedad. Sin embargo, estas no eran iniciativas totalmente auto generadas, dependían mucho del apoyo técnico, logístico, financiero y político de diferentes actores: Iglesia, ONGs, sindicatos, partidos políticos, individuos claves, etc. En este sentido las organizaciones campesinas-indígenas surgían como consecuencia del contexto político y económico más amplio, no solo como consecuencia de sus procesos internos.

De esta forma, las propuestas para un proyecto de “etnodesarrollo” (bajo el *Social Capital Initiative* del Banco Mundial) en el Ecuador surgieron de la actividad de cabildeo indígena con las agencias multi y bilaterales de cooperación (entre estas el Banco Mundial, PNUD, GTZ, BID entre otros) a comienzos y mediados de los años 90 para iniciativas de cooperación que aseguraran la participación indígena y que aportara beneficios concretos para estas poblaciones.

Las propuestas indígenas se combinaron con los deseos de los especialistas de desarrollo y miembros del Gobierno Ecuatoriano de apoyar a proyectos especiales con objetivos de desarrollo exclusivamente indígenas. El resultado fue una serie de consultas entre el Banco Mundial, PNUD, las organizaciones indígenas y las agencias gubernamentales entre 1995 y 1998, junto con varios proyectos piloto utilizados para evaluar las propuestas para la estructura principal de un proyecto a mayor escala. La fase de preparación del mismo en Ecuador implicó un proceso de elaboración participativo institucionalizado mediante un Comité de Gestión.²⁹

El comité incluía representantes de las seis principales organizaciones nacionales indígenas y negras: Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE), Federación Nacional de Organizaciones Campesinas e Indígenas (FENOCIN), Federación Ecuatoriana de Indios

²⁹ Ver Informe de Cierre del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador Periodo Septiembre 1998 – Junio 2002, “Ecuador, Una Agenda Económica y Social del Nuevo Milenio.” V, Fretes Ciblis et al (eds) The World Bank, (2003), Proyecto Desarrollo de Los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador PRODEPINE II 5 de abril de 2004

(FEI), Federación Nacional de Campesinos Libres del Ecuador (FENACLE) y Asociación de Organizaciones Negras del Ecuador (ASONE). Junto con personal gubernamental, también estaban involucrados representantes de organizaciones indígenas y afroecuatorianas en la Secretaría General de la Administración que se creó para supervisar un proyecto que sería ejecutado por el Estado mediante el Consejo Nacional de Planificación del Desarrollo Indígena y Negro (CONPLADEIN).³⁰

Evidentemente, la fase de elaboración del lo que vendría a ser el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indios y Negros del Ecuador (PRODEPINE) tuvo un grado de participación insólito. Las organizaciones indígenas exigían que la autogestión debiera formar parte de la piedra angular de cualquier proyecto de etnodesarrollo. Así mismo, la Cooperación Multilateral apuesta por una estrategia de fortalecimiento organizativo adoptando la nueva visión que el Banco Mundial impulsa sobre el capital social como motor del empoderamiento (*empowerment*) de los más pobres.³¹

El Gobierno Ecuatoriano se vio presionado internamente frente a las demandas de los pueblos Indígenas y Afros, y externamente por las agencias de cooperación y financieras multilaterales que exigían medidas para una mayor distribución del poder y la riqueza a toda la población y una reducción significativa de la pobreza. La inestabilidad política y social que se vive en el Ecuador en la década de los 90 impide al Estado ecuatoriano cumplir con los acuerdos pactados con estas agencias. Por ende, las multilaterales se ven forzadas a analizar más de cerca las causas de las crisis sociales y políticas en el Ecuador.

³⁰ Ibid.

³¹ Ver. Breton, Víctor “Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos” FLACSO-ECUADOR (2001)

De inclusión a la cooptación: La Institucionalización del movimiento indígena

Las demandas indígenas a fines los años 90 tienen apertura por parte del Estado ecuatoriano inicialmente en los cambios constitucionales de la asamblea del 98. Cambios que implicarían la creación o fortalecimiento de instituciones que se encarguen directamente de asuntos indígenas. El movimiento indígena con un protagonismo político y social insólito exige incrementos de presupuesto estatal para estas instituciones. El Consejo de Desarrollo de la Nacionalidades y Pueblos de Ecuador (CODENPE), la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), la Dirección Nacional de Salud Indígena, el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (FODEPI) y posteriormente el Instituto para el Ecodesarrollo de la Región Amazónica (ECORAE) se convertirían en organismos donde la dirigencia del movimiento indígena pudiera canalizar recursos y desarrollar proyectos específicamente dirigidos a las poblaciones más necesitadas.³²

Asumidos los nuevos espacios adquiridos en la nueva constitución, el movimiento indígena pone énfasis en la difusión, socialización y desarrollo conceptual y jurídico de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. El movimiento se enfoca en la elaboración de leyes secundarias y otros proyectos de reformas legales, en la creación de nuevas instituciones ejecutoras y sus acciones y la reestructuración de las formas de representación indígena.

Bajo las nuevas disposiciones Constitucionales, particularmente en temas del derecho colectivo de las Nacionalidades y Pueblos a “Participar mediante representantes en organismos oficiales”, se dan cambios institucionales significativos. A través de un proceso de reestructuración del Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADEIN) que fue creada en 1997 como reemplazo del Ministerio Étnico, se crea el CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y

³² Ibid. Pg. 233

Pueblos de Ecuador).³³ Este organismo compuesto por las organizaciones indígenas más importantes (la CONAIE, FEINE, FENOCIN y otros) tiene facultades de instancia de planificación, ejecución y desarrollo; además da apertura a que las organizaciones más representativas participen en la toma de decisiones.

Estos cambios institucionales implicaron la creación de organismos de Desarrollo Regional que, incluyendo al PRODEPINE para los pueblos indígenas y PROLOCAL para las comunidades mestizas de las zonas rurales del Ecuador, pudieron diseñar iniciativas de intervención con financiamiento de las agencias multilaterales de cooperación. Estos programas buscaron la participación activa de los pueblos indígenas en programas y proyectos de desarrollo. De ahí que Luciano Martínez denomine a estos como “programas de desarrollo rural de tercera generación”.³⁴

En su página web el organismo declara; “El CODENPE es un organismo descentralizado y participativo en el que están representadas las Nacionalidades: Kichwa, Awá, Chachi, Épera, Tsa´chila, Huaorani, Siona, Cofán, Secoya, Shuar, Zápara y Achuar. Además de la diversidad de pueblos pertenecientes a la nacionalidad Kichwa: Otavalo, Natabuela, Karanqui, Kayambi, Saraguro, Kañari, Salasaca, Chibuleo, Waranka, Panzaleo, Puruhá, Kitu Kara y Kichwa de la Amazonía.”³⁵

Entre sus atribuciones principales están, entre otras:

- Definir y recomendar las políticas institucionales y las políticas públicas de las nacionalidades y pueblos.

³³ Organismo técnico estatal, adscrito a la Presidencia de la República de Ecuador. Creado el 11 de diciembre de 1998, mediante Decreto Ejecutivo 386.

³⁴ Ver Martínez, Luciano V. “Desarrollo rural y pueblos indígenas: las limitaciones de la praxis estatal y de las ONG en el caso ecuatoriano” en Ecuador Debate No. 55 Quito, Ecuador. Abril 2002. CAAP.

³⁵ Fuente: <http://www.condenpe.gov.ec>

- Conocer y aprobar el presupuesto, los planes, programas y proyectos de la institución.
- Aprobar las estrategias de ejecución de los convenios, programas y proyectos que se ejecutan.
- Fijar las políticas y parámetros para la selección del Secretario Ejecutivo, y coordinar con las nacionalidades y pueblos, a fin de fortalecer su participación en la planificación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos.

Los miembros del Consejo Nacional, son representantes de sus respectivas nacionalidades y pueblos, son electos y designados de conformidad a las formas propias de organización y convivencia social; es decir, que cada nacionalidad o pueblo de conformidad a su derecho consuetudinario y prácticas de selección de autoridades y representantes nombran a sus delegados como representantes en el Consejo Nacional del CODENPE.³⁶

De esta forma, los principios constitucionales de pluriculturalidad, unidad en la diversidad, interculturalidad y de participación, se van reflejando y comienzan a formar parte de la institucionalidad del Estado, a fin de que, desde allí, se vaya impulsando el proceso de fortalecimiento de las Nacionalidades y Pueblos como parte del Estado Ecuatoriano.

Por ello el CODENPE se proyecta como una institución técnica, gerencial, que permitirá implantar un proceso serio y efectivo en pos de la democratización del Estado, a través de la participación responsable de los involucrados.³⁷

³⁶ Ibid.

³⁷ Idem.

Como una entidad con personería jurídica, adscrita a la Presidencia de la República, tiene las siguientes atribuciones:³⁸

- Definir políticas para el fortalecimiento de las nacionalidades y pueblos del Ecuador.
- Ejecutar y proponer, en un marco de cogestión entre el Estado y las Nacionalidades y Pueblos, programas de desarrollo integral y sustentable.
- Coordinar los niveles de cooperación y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo integral y sustentable, con los organismos nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales.
- Promover la suscripción de Acuerdos Ministeriales e Interinstitucionales que promuevan el desarrollo y la coordinación de políticas para las Nacionalidades y Pueblos.
- Promover y coordinar con las Nacionalidades y Pueblos la elaboración de proyectos de Ley, estudios y ejecución de proyectos referidos al tema.
- Promover la legalización y registro de las formas de organización social de las Nacionalidades y Pueblos y las Organizaciones no Gubernamentales especializadas en el tema, de acuerdo a la Ley.
- Gestionar la asignación de recursos para el CODENPE y las Nacionalidades y Pueblos.
- Aprobar el presupuesto anual del CODENPE, presentado por el Secretario Ejecutivo.
- Designar a sus representantes en las diversas instituciones del Estado.

Cabe destacar que con la disposición gubernamental de reforma institucional de CONPLADEIN a CODENPE, este nuevo organismo limitó la participación de muchos sectores indígenas que se vieron excluidos de la participación en los beneficios sociales.

³⁸ Idem.

Problema que se corrige posteriormente mediante el Decreto 1833 A, de 30 de junio de 2004, que reforma la institucionalidad del CODENPE, para dar mayor apertura y participación a todos los sectores de las Nacionalidades y Pueblos indígenas del Ecuador. Sin embargo, las organizaciones Afro que habían pertenecido al anterior organismo quedaron eliminadas por completo.

El CODENPE y las otras instituciones ya mencionadas tenían como objetivo promover el desarrollo de los pueblos indígenas, nacían como parte de la lucha del movimiento indígena. Sin embargo, se distingue un claro distanciamiento del mismo movimiento frente a las instituciones. Bretón sugiere que en los últimos años ha surgido un doble fenómeno: el apareamiento de una elite dirigenal mediatizada en su acción alrededor de la consecución de recursos económicos; y, al mismo tiempo, la reproducción de tal comportamiento en sectores del movimiento indígena por ellos influenciado, que lo ha conducido a convertirse en instrumento para la presión política.³⁹ Bretón declara, “De ahí que más de un analista haya llegado a insinuar que, de una postura de oposición frontal al sistema, el movimiento ha terminado siendo fagocitado por el propio sistema, buscando en la actualidad nada más que garantizarse un espacio en su seno.”(Bretón, 2001)

Sea como fuere, al alcanzar espacios de poder al interior de instituciones del Estado al igual que convertirse en objetos de intervención de la Cooperación Multilateral le da al movimiento indígena una importancia mediática que nunca antes había vivido. Si bien los logros institucionales fueron grandes, la capacidad de articulación de las demandas adquirida a fines de los 90 y principios del siglo XXI se vuelve evidente con nuevas movilizaciones 1999 y el 2000 para llegar, en una alianza estratégica con sectores militares medios, al derrocamiento del presidente Jamil Mahuad en enero de 2001. Fueron medidas que se tomaron en protesta al paquete económico impuesto por el gobierno de turno.

³⁹ Bretón, V. Opcit. Pg. 251-253

Tras una ruptura del diálogo con el gobierno, la CONAIE prueba su capacidad de convocatoria y llama a la movilización. El incumplimiento de acuerdos y el agravamiento de la crisis económica y política llevaron al movimiento indígena a bloquear carreteras y marchar a la capital para tomarse instituciones públicas. El congelamiento de las cuentas bancarias tras una grave devaluación de la moneda fueron medidas de gran impacto social y político. Fue una convulsión nacional generalizada para todos los estratos de la sociedad ecuatoriana. Sin embargo, fue el movimiento indígena que tomó la posta de los reclamos y con el apoyo de mandos medios del ejército proceden a desconocer el orden constitucional vía golpe de estado, con la toma del Congreso Nacional.⁴⁰

La inconstitucionalidad del golpe fue un hecho que quedó relativamente olvidado por la población ecuatoriana debido a que los participantes contaban con un gran respaldo popular y ético para llevar a cabo su agenda de protesta. Los indígenas ya tenían un aliado estratégico, los mandos medios militares, en su reclamo por un cambio profundo en el país. Del golpe y la consecuente inestabilidad política que vive el Ecuador surge una nueva figura que pudo utilizar el simbolismo de la lucha contra la corrupción y la ineficiencia de la política tradicional ecuatoriana. Esta figura fue Lucio Gutiérrez que, con fines electorales, establece el Partido Sociedad Patriótica 21 de enero. En 2002 Gutiérrez triunfa en las elecciones presidenciales en alianza con Pachakutik, el brazo político de la CONAIE. Logro histórico que permite la inserción de dirigentes indígenas a instituciones gubernamentales. Espacios que sin la larga trayectoria de movilización de los años 80 y 90, no habrían alcanzado.

Sin embargo, desde un inicio la presidencia de Gutiérrez estuvo plasmada de inconsistencias y prácticas tradicionales de nepotismo y corrupción. Más aun, el acercamiento de Gutiérrez con los partidos de la derecha, negociaciones con las agencias multilaterales y un acercamiento al gobierno norteamericano de Bush mostraron que este

⁴⁰ García, F. Op cit Pg. 211

era uno más de lo mismo. Igualmente, en ese momento se puede destacar la creación de una organización paralela a la CONAIE-Pachakutik llamada Frente de Defensa de los Pueblos Indígenas Campesinos y Negros del Ecuador (FEDEPICNE). El movimiento Indígena ya establecido al interior del gobierno expresó su desacuerdo con todo lo mencionado, lo cual marcó el principio de la ruptura de la alianza. Gutiérrez en un intento relativamente exitoso alcanzó dividir a la dirigencia indígena al establecer un sistema de prebendas y redes en las que se aseguren puestos en el gobierno para algunos dirigentes y no para otros.⁴¹

El movimiento indígena, a través Pachakutik, pensó que el gobierno podría servir como un espacio desde el cual se impulse una agenda de reactivación productiva con equidad, justicia social y redistribución del ingreso. Pero al movimiento indígena no se le habían abierto ni se le habían otorgado los espacios o las capacidades institucionales para, al menos, lograr algunos cambios.

Lo que finalmente causó la ruptura fue la oposición de los diputados del movimiento Pachakutik a suscribir la propuesta de reforma laboral enviada al Congreso por el gobierno de Gutiérrez. De haberla aprobado, el movimiento indígena habría perdido de manera irremisible a uno de sus aliados estratégicos más importantes, la clase obrera y habría hipotecado los contenidos fundamentales de su proyecto político al largo plazo. Sin embargo el daño estaba hecho. La dirigencia indígena perdió legitimidad ante la población ecuatoriana y, más que nada, al interior de sus bases. Los fraccionamientos internos de la CONAIE que siguieron marcaron una nueva tendencia organizativa.

⁴¹ Ver Lluco, Miguel “La Capitulación de un Presidente y la ruptura de una alianza” en Entre la Utopía y el desencanto: Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez. Et al. PLANETA. (2004)

Conclusiones

La trayectoria organizativa del movimiento indígena ecuatoriano esclarece varios temas. En particular se puede mencionar a la necesidad de las poblaciones más afectadas por políticas de reforma estatal, de expresar su desencanto con las condiciones sociales y económicas del momento. En un país que ha vivido profundas crisis políticas y económicas consecutivas los impactos de estas evidentemente afectan a la parte de la población más vulnerable, la población indígena. Población que históricamente ha sido marginada de todos los procesos sociales, económicos y políticos en el país. Los años 80 y 90 marcan un giro discursivo para el movimiento en que al fin logran expresar sus demandas sin representación alguna, más que la propia. Es lo que Andrés Guerrero llama el fin de la representación ventrílocua en que por primera vez, la población indígena está libre de determinar lo que el progreso, el desarrollo y la inclusión signifique para ellos.⁴²

En este sentido Jorge León sostiene que

“Gracias a sus organizaciones étnicas (los indígenas ecuatorianos) han conseguido un mayor acceso a la ciudadanía y a la ‘igualdad social’, y también presionan por un reconocimiento social y político diferenciado, como colectividad, y no únicamente el acceso individual de sus miembros a los derechos ciudadanos.” (León, 1995, 10)

Los de los años 90 fueron logros históricos que impusieron cambios profundos en la sociedad ecuatoriana. De exigir la inclusión a exigir el reconocimiento de un patrimonio ancestral que por mucho tiempo la sociedad ecuatoriana había ignorado. El movimiento indígena ecuatoriano asume un papel protagónico a nivel Latino Americano para la consolidación de movimientos culturales similares. Así las demandas étnicas y las reivindicaciones históricas sobre su condición de pobreza se visibilizan en todo el mundo.

⁴² Ver Guerrero, Andrés "Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la "desgraciada raza indígena" a fines del siglo XIX", en Blanca Muratorio (ed.), *Imágenes e imagineros. Representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX*, FLACSO, Quito, 1994, pp. 197-252

Se logran desarrollar disposiciones legales internacionales que aseguren el bienestar de las poblaciones indígenas. Los logros, sin embargo, con la institucionalización del movimiento, empiezan a definir nuevas relaciones de poder y exclusión al interior del movimiento. La capacidad organizativa, y por ende, la capacidad de desestabilización con levantamientos de un país tan frágil como el Ecuador, se vuelven temas de preocupación tanto del gobierno, como de las agencias de Cooperación Multilateral que ven la inestabilidad social y política en el Ecuador como una amenaza al desarrollo y el crecimiento. De ahí que en la cúspide de sus logros como movimiento las agencias de Cooperación Multilateral, con el Banco Mundial a la cabeza, vean en la fortaleza organizativa del movimiento una oportunidad para diseñar programas de desarrollo específicamente dirigidos a esas poblaciones. Este es el caso del PRODEPINE, en donde la elaboración de diagnósticos, los planes de desarrollo, el diseño de los proyectos y la ejecución de los proyectos lo asumen las organizaciones de segundo grado (OSG) y la mismas comunidades. Fueron programas, e instituciones que se han creado para que los pueblos indígenas sean actores participativos de su desarrollo.

La ruptura de la alianza estratégica con el gobierno de Lucio Gutiérrez, así mismo, marca un giro organizativo para el movimiento. Una vez alcanzados los espacios de poder por la dirigencia indígena, muchas de las reivindicaciones históricas pierden vigencia. A futuro será importante ver los verdaderos impactos que tuvo el fraccionamiento y conflicto interno que vivió la CONAIE con la ruptura de la alianza. Así mismo, será importante analizar el nuevo papel que asuman las múltiples organizaciones indígenas que han aparecido como resultado de estos fraccionamientos. Con las fluctuaciones políticas y una creciente preocupación por la indiscriminada explotación de los recursos naturales en la Amazonía ecuatoriana, será importante ver qué papel asumen las organizaciones indígenas para afrontar estos conflictos socio-ambientales y la protección del medio ambiente en los territorios que habitan. Así mismo, se ve incipiente un nuevo discurso para el desarrollo sostenible, en que figura el concepto de la gobernanza ambiental, para el cual los territorios

indígenas representarán un foco central de intervención. El artículo 7 numeral 4 del convenio No. 169 de la OIT establece claramente el papel que deberá tomar el Estado, en cooperación con los pueblos para proteger y preservar la naturaleza. En este sentido, serán de gran importancia las acciones que el Estado tome para garantizar los derechos de propiedad y la posesión ancestral, los temas de consulta previa, entre otros.

Capítulo III

Políticas de Desarrollo en el Agro en el Contexto de la Transformación del Estado Ecuatoriano

Introducción

Se ha visto en el capítulo anterior como la aplicación de políticas de reforma estructural conllevaron, indirectamente, a un fortalecimiento organizativo para las poblaciones indígenas del Ecuador. A su vez, el fracaso de estas políticas le proporcionó oportunidad al incipiente movimiento indígena de articular estrategias y demandas frente a la sociedad ecuatoriana y el Estado. La “lucha por la tierra”, eje central de reivindicación para la organización y movilización indígena, se transformaría en una por la autodeterminación de los años posteriores. La Reforma Agraria, así, marcaría el comienzo de políticas provenientes del Estado que buscarían un rediseño estructural del orden económico y social. Estas fueron políticas dirigidas a las poblaciones marginales que el Estado ecuatoriano adoptaba bajo presión u obligación internacional, por lo general de manera inconsistente, sin una consideración profunda de los efectos secundarios. De esta manera, el Estado ecuatoriano históricamente se ha visto atrapado entre sus obligaciones internacionales, para la obtención de recursos financieros multilaterales o multinacionales, y suplir las necesidades y demandas de su población más vulnerable.

Tras la transformación del Estado ecuatoriano vía modelos económicos inducidos para la región, se distingue una perpetua necesidad de este de inclusión a un mercado internacional globalizante y un deseo de participación activa, en términos geopolíticos, para la toma de decisiones comerciales, políticas y sociales. Es así como el “problema agrario” ha persistentemente representado la piedra en el zapato de la supuesta industrialización y modernización del Ecuador. Un problema irresuelto que en su momento estalló con crisis

sociales, políticas y económicas a fines de los años 90. Lo que se vive hoy es simplemente la resaca de un sin número de errores y falencias en la aplicación de estrategias para aliviar la pobreza y, más aun, de participar competitivamente en una economía globalizada.

El presente capítulo hace un recuento histórico de la trayectoria de estas políticas sociales provenientes del Estado en que lamentablemente los intereses y necesidades de las poblaciones a las que supuestamente estaban dirigidas, no fueron o son consideradas. Desde el fracaso del Estado desarrollista podemos interpretar que muchas de estas políticas fueron diseñadas de forma compensatoria por los errores cometidos con anterioridad. Así se llega a explicar las crisis políticas, económicas y sociales que devienen para llegar a un momento en la Historia del Ecuador a principios del siglo XXI donde nuevamente el Estado se encuentra en una encrucijada para responder a las presiones internacionales y a su vez a las demandas de una parte de la población ecuatoriana que al fin había logrado su visibilización y participación en la toma de decisiones políticas y sociales.

Estado Desarrollista y la Reforma Agraria

En los años 60 y 70 el Estado ecuatoriano vivió la transformación de un modelo de desarrollo basado en la exportación de productos agrícolas a un modelo de industrialización por sustitución de importaciones que se sustentaba en la actividad agro-minera-exportadora.¹ Esta transformación se vivió a través de reformas impulsadas dentro del marco de las teorías económicas sobre la *modernización* que manejaban organismos multilaterales y el Sistema Naciones Unidas a través de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Eran reformas que promovían la ampliación del mercado interno y la integración de la sociedad nacional en el diseño de políticas sociales redistributivas.²

¹ Ver Bebbington, Anthony, et al. “Actores de Una Década Ganada: Tribus, Comunidades y Campesinos en la Modernidad” COMUNIDEC. Quito – Ecuador 1992

² Ver Bretón Víctor “Desarrollo Rural y Etnicidad en las tierras altas del Ecuador” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis ICARIA Cooperación y desarrollo.2003

Las reformas agrarias en los años 60 y 70 se introdujeron como estrategias centrales para el desarrollo industrial de los países en vías del desarrollo y un requisito para estimular la tan ansiada “modernización”. El objetivo era expandir el mercado interno para fortalecer el proceso de industrialización lo cual hacía imperativo profundizar la reforma agraria y consolidar el proceso de modernización de la agricultura tradicional.

Se calcula que hasta los años sesenta había una alta concentración de tierra: 64.4% de la superficie agraria era controlada por 1.2% de grandes propietarios, mientras que 7.2% de dicha superficie se repartía entre 73.1% de pequeñas propiedades.³ Con la redistribución de la tierra, se suponía, mejoraría la producción agraria y así se fomentaría el crecimiento económico. La modernización del agro establecería, con una mejor distribución de ingresos, una base de pequeños productores que contribuyeran a la producción y a la ampliación del mercado nacional.⁴ Así mismo, representaba un “pacto social” del Estado con el campesinado en que se prometía el reparto y la movilidad social a través de la disolución de la hacienda.

Si bien, las reformas proponían una serie de cambios económicos, políticos y sociales para los cuales se buscaba dinamizar las producciones y articular los mercados internos; de igual manera intentaban consolidar el Estado a través de estrategias corporatistas que buscaban cohesionar a la nación bajo el fortalecimiento de la identidad nacional; y, como agregado, desarticular las capacidades de desestabilización del campesinado a través de la redistribución más equitativa de la tierra.⁵

³ Ver Eberhart, Nicolás “Transformaciones agrarias en el frente de colonización amazónica” ABYA-YALA, Quito 1998.

⁴ Ver Carrasco, Hernán “Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena” en Sismo Etnico en e Ecuador: Varias Perspectivas CEDIME. Ediciones Abya-Yala. (1993).

⁵ Ver Bretón, Víctor “Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos” FLACSO ECUADOR. GIEDEM.2001. Pg 41

Para el caso ecuatoriano se debe destacar que las reformas en sus dos etapas iniciales fueron implementadas por dictaduras militares en que las propuestas modernizadoras provenientes de la CEPAL y una relectura de las teorías Keynesianas, respondían a las condiciones generadas por el crecimiento de exportaciones de banano en los 60 y el petróleo en los 70.⁶ Fueron momentos de una verdadera incorporación al mercado internacional por parte del Estado ecuatoriano. Además, para el gobierno militar de Rodríguez Lara una reforma social y económica profunda desde el Estado debía llevarse a cabo dentro del marco de la despolitización de las políticas públicas y sociales. Esto implicaba reducir la obstrucción de los partidos políticos y grupos de interés en la toma de decisiones nacionales para así viabilizar una relación estrecha con la sociedad y más aun, vincular al Ecuador en una economía internacional. La reforma agraria fue una de varias políticas (educación y alfabetización, servicios de salud y bienestar social) que el gobierno militar utilizó para establecer esa nueva relación entre el Estado y la sociedad.⁷

Bretón señala que en esta época del desarrollismo ecuatoriano “se buscaba la integración económica, la integración cultural y la integración política de las poblaciones rurales en aras de la construcción de la identidad nacional.” (Bretón 2001, 38) Los gobiernos militares intentaron seguir el programa cepalino al pie de la letra para la promoción del desarrollo industrial. Se implementaron créditos de fomento, incentivos fiscales, subsidios, tasas de cambio sobre evaluadas, restricciones a las importaciones y endeudamiento externo, particularmente cuando los precios del petróleo empezaron a bajar a mediados y fines de la década del setenta.⁸ A su vez, esto implicó una expansión de la intervención del Estado en la sociedad, la cual significó un enorme crecimiento del sector

⁶ Ver: Zamosc, Leon “Agrarian Protest and the Indian Movement in the Ecuadorian Highlands.” En *Latina American Research Review*. Volume 29, Number 3 Pg. 37-68

⁷ Ver Montufar, Cesar “La reconstrucción neoliberal: Febres Cordero o la estatalización del neoliberalismo en el Ecuador 1984 -1988. ABYA-YALA. 2000.

⁸ Ver Zamosc. Op cit. Pg. 54

público y de las empresas estatales. El excedente económico que el gobierno controlaba gracias a las exportaciones petroleras financió un pronunciado incremento en el gasto (12 por ciento de crecimiento anual) e inversiones públicas (8,4 por ciento de crecimiento anual). La participación del Estado en el producto interno pasó de un 9,5 por ciento en 1965 a un 22,5 por ciento para el año 1980.⁹

La reforma agraria marcó un momento crítico en la “evolución social” del Ecuador debido a que significó la integración de algunas poblaciones indígenas al mercado y al Estado. Sin embargo, cabe desatacar que las reformas agrarias sirvieron a su vez como políticas que jugaron el papel de bajar la creciente intensidad de las demandas de estas poblaciones que exigían, con mayor capacidad de movilización, y por ende desestabilización, el acceso a la tierra. Es decir, las incipientes organizaciones indígenas exigían la sustitución de las relaciones precarias de empleo por relaciones salariales, en donde se buscaba la conformación de un sector campesino organizado y representado a través de sindicatos rurales, cooperativas, comunas además de exigir salarios mínimos y beneficios sociales como salud y educación.¹⁰ Esto implicó mayor presencia del Estado en las zonas rurales que se dio a través del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), organismo encargado de la ejecución de la *Ley de Reforma Agraria* en la adjudicación de tierras. De esta forma, se calcula que entre el año 1964 y 1974 se logra la adjudicación de 220.098 has, lo cual representaba un 2.8 % de la superficie agrícola y 682.265 has por procesos de colonización lo cual representaba a un 8.6 % del total.¹¹

Si la primera reforma agraria (1963) tuvo impacto en la abolición de las relaciones precarias de trabajo, su impacto redistributivo fue casi nulo. Los procesos de colonización

⁹ Ver Montufar Op cit. Pg 32

¹⁰ Ver H. Carrasco. Op cit. Pg. 33

¹¹ Ver De Janvry, Alain “Encadenamientos de Producción en la economía campesina en el Ecuador” FIDA/IICA. 1991pg. 205

que se llevaron a cabo tuvieron mayor impacto en la redistribución. Ante el fracaso de la primera reforma agraria el Estado ecuatoriano promueve una segunda reforma agraria (1973) la cual intentó corregir problemas surgidos de la primera reforma en lo que a la modernización de las haciendas y el desarrollo rural se refiere. La aplicación de esta ley promovió el acceso de algunas comunidades indígenas a la tierra.

Sin embargo, el Estado no hizo nada para evitar que en la eliminación de las relaciones precarias de trabajo, los terratenientes entregaran las peores tierras a los campesinos dejando a muchos en las mismas condiciones de miseria o peores en el caso de no haber logrado la obtención de tierra. Si bien, se limitó la concentración de tierras en numerosos latifundios, se redujo las propiedades campesinas a las tierras ecológica y productivamente más empobrecidas, sin condiciones de riego y con serias limitaciones para la incorporación de tecnología.¹²

Bretón al respecto escribe: “La reforma agraria permitió ampliar la superficie agropecuaria del país; enmascarar las estadísticas sobre distribución real de la riqueza; procurar la transformación de las grandes propiedades potencialmente viables; y estimular la movilidad (económica y social) del campesinado.....además facilitó la inserción a gran escala de las economías indígena-campesinas en los circuitos comerciales y en el mercado de trabajo nacional y regional.”(Bretón, 2001, 42)

En definitiva, hubo una marcada desconcentración de la tierra y se permitió que buena parte de la población rural gane, en cierta medida, acceso a la tierra y el agua. Sin embargo, estas políticas encontraron tropiezos cuando los poderes terratenientes obstaculizaban el proceso y el Estado ecuatoriano perdía la capacidad de concreción de sus objetivos de desarrollo. Además, si hubo mayor articulación del campesinado indígena al

¹² Ibid. Pg 462

mercado de productos agrícolas, la comercialización no correspondió a un aumento proporcional de la producción y la productividad.

El proyecto de industrialización y modernización del gobierno militar fue demasiado ambicioso. Al respecto Montufar señala, “la aplicación de dicha estrategia de industrialización era imposible sin afectar los intereses de los grupos económicos tradicionales, en especial, los agro-exportadores y terratenientes. La necesidad de subsidiar actividades industriales emergentes requería el control de precios de productos agrícolas y agroindustriales.” (Montufar, 2000, 31)

La reforma agraria dejó con pocos recursos y sin viabilidad económica a miles de campesinos que trabajaban estacionalmente como mano de obra barata en las ciudades.¹³ Además, los incentivos y subsidios se dirigieron a las políticas macroeconómicas y sectoriales asociadas con la industrialización para sustituir importaciones, premiando a la industria y a los habitantes de los centros urbanos, discriminando a la agricultura y especialmente al sector campesino e indígena de la zona rural. El apoyo complementario en insumos, servicios y créditos fueron muy modestos y diferenciales.¹⁴

Se agudizaron las desigualdades en el acceso al servicio estatal, y no mejoraron los sistemas de producción. El modelo de desarrollo industrializador por la sustitución de importaciones, fue perjudicial para la agricultura al subsidiar la industria.¹⁵ La dinámica del modelo creó un rápido crecimiento de los sectores urbanos y una elevación de los salarios, que terminó presionando al sector agrícola al incrementar la demanda de alimentos desde las ciudades, volviendo así a la agricultura más comercial. Además creció la demanda de

¹³ Ver Bebbington et al Op cit pg. 21

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

mano de obra para la construcción y los servicios, incrementando la migración rural-urbana.¹⁶

Las élites tradicionales obstaculizaron los procesos de reforma y fueron hábiles en presionar al gobierno desde sus organizaciones gremiales para bajar el contenido de esta y, más aun, para crear una fuerte ola de oposición desde la opinión pública contra la creciente regulación estatal sobre actividades privadas y la expansión del sector público. Sin embargo, en retrospectiva se puede aseverar que estas clases fueron las que más beneficios obtuvieron del gobierno “nacionalista y revolucionario”. Cuando se oponían al control de precios, a la distribución de la tierra, comercialización de productos de consumo masivo, control de la inversión extranjera, a su vez actuaban en colaboración con el gobierno cuando se traba de la transferencia de recursos públicos a empresas privadas a través de reducciones tributarias y subsidios.¹⁷

Montufar sugiere,

“No solo que el proceso de industrialización generado no logró integrar a los sectores excluidos, sino que patrocinó el crecimiento de un sector industrial de baja productividad pero extremadamente caro en absorción de divisas. Junto a ello, las políticas sociales aplicadas fueron insuficientes para impulsar un proceso sostenido de cambio e integración social.....no obstante la intervención decidida del gobierno por expandir los sistemas educativos y de salud públicos el Ecuador siguió siendo uno de los países más inequitativos de América Latina.” (Montufar, 2000, 35)

Con la *Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario de 1979* se puso un freno total a la reforma agraria. La ley fue clave para revertir los procesos de adjudicación y afectación debido a que dejó de exigir que se trabaje un porcentaje del predio además de cambiar las normas técnicas que calificaban explotaciones como eficientes o no. Grandes tierras

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ver Montufar Op cit. Pg 35

pasaron a ser consideradas eficientes y su afectación se volvió imposible. Bajo los artículos de la ley, igualmente se garantizaban “la integridad de los predios rústicos aun con el empleo de la fuerza pública, cualquiera que fuere el estado de explotación de los mismos.....”¹⁸ Se canceló legalmente la práctica de invasión de haciendas por parte del campesinado para luego negociar su afectación y adjudicación a través de IERAC. Para De Janvry además de la modernización de la gran propiedad, el intento de la ley era de contener al movimiento campesino. (De Janvry,1991, 209)

El Estado ecuatoriano había duplicado sus esfuerzos desarrollistas y modernizadores en las zonas rurales en la década de los 70. Sin embargo, a fines de la década el gobierno militar enfrentaba una creciente demanda popular por el retorno a la democracia además de enfrentar una inminente crisis económica por la deuda adquirida para financiar el proyecto modernizador. Para mantener el ritmo de crecimiento que habían obtenido a principios de la década del setenta, el gobierno militar siguió potenciando el consumo de energía, la compra de tecnología y la importación de productos externos.¹⁹ Las crisis petroleras de la década y la consecuente contracción de las economías del primer mundo condujeron a una caída de la demanda exterior para América Latina. El gobierno militar optó por favorecer al consumo interno y ofrecer ayuda a las empresas para hacerlas más competitivas. Para llevar a cabo estas medidas se requería de capital que se buscó en la inversión extranjera, la ayuda oficial de cooperación, organismos multilaterales y la banca internacional.²⁰

¹⁸ Decreto 2189 Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario art. 89

¹⁹ Ver García, Francisco “¿De la década perdida a otra década perdida? El impacto del ajuste estructural en Ecuador y en América Latina, 1980 – 2002” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis ICARIA Cooperación y desarrollo.2003. pg 72

²⁰ Ver Montufar Op cit. Pg 33

Francisco García destaca,

“...si en el año 1970 la deuda externa para el Ecuador era de 242 millones de dólares (lo que equivalía a un 15% del PIB), en el año 1980 esta alcanzó los 4.652 millones de dólares (un 40% del PIB)” (García, 2002, 70).

La crisis de la deuda posterior a las políticas reformistas frustró el proyecto desarrollista asociado a las políticas agrarias. Bretón sostiene, “Del mismo modo en que las necesidades de la evolución del conjunto de la estructura económica del Ecuador estuvieron, a lo largo de los años sesenta y setenta, en la base de la articulación de una reforma agraria moderada y en la experimentación de los primeros programas de desarrollo rural gubernamentales, durante los decenios siguientes la crisis de la deuda externa, el estrangulamiento del viejo modelo substitutivo de importaciones y la adopción de duras políticas de ajuste económico, marcaron el final del ciclo expansivo.” (Breton, 2001, 47)

La Década perdida de los ochenta: Desarrollo Rural Integral y neoliberalismo en la zonas rurales del Ecuador

Con el retorno a la democracia en el año 79, la nueva constitución daba primacía a la planificación sobre todas las políticas estatales. Esto le daba nuevas atribuciones al Estado para establecer un modelo de desarrollo que proponía su papel protagónico en el proceso económico y otras áreas estratégicas como el petróleo, telecomunicaciones y servicios públicos. El *Plan Nacional de Desarrollo* del gobierno de Jaime Roldós promovía un modelo de crecimiento económico interno desde el Estado. Se mencionaban al desarrollo rural, reforma agraria, industrialización y expansión de mercado interno como ejes principales del modelo económico.²¹

²¹ Ver Montufar Opcit. Pg 37

Sin embargo, la realidad era otra. Esta etapa de la historia ecuatoriana vio la creciente ola de expansión neoliberal afectar directamente al agro. La década de los ochenta vivió una pronunciada caída de la economía ecuatoriana. Para 1982 la CEPAL calculaba que el 71.2% de la población ecuatoriana no satisfacía sus necesidades básicas.²² La economía ecuatoriana, y en muchos aspectos como la de América Latina en general, entró en un periodo de estancamiento, efecto directo de la presión que generó el problema de la deuda externa. Situación que empeoró durante la toda la década por la implementación de políticas neoliberales que diseñadas para aliviar la crisis, terminaron agravándola.²³ La caída del precio del petróleo conllevó a una disminución de las exportaciones. Así mismo se dificultó la posibilidad de acceder a nuevos préstamos de la banca internacional y los organismos multilaterales. El Estado ecuatoriano se vio atrapado para canalizar recursos en servicio de la deuda. Igualmente incidieron en ese momento un conflicto bélico con el Perú y la ausencia de inversión extranjera.²⁴

De hecho, para América Latina en general se pueden apuntar a múltiples factores que incidieron en la crisis económica de los años 80 como fueron: el fuerte endeudamiento que afectó directamente en la capacidad de inversión pública en muchos casos; un grado elevado de inflación; una demanda interna débil; una industrialización incompleta y dependiente de capital y tecnología extranjera; la falta de mecanismos para la cohesión de un mercado interno; el fracaso de reformas agrarias; y por si fuera poco, una subida de costos de energía que llevaría a un alza de precios generalizada.²⁵ Factores que afectaron al Ecuador sin excepción.

²² Ver Arcos, Carlos "Ecuador: Cooperación para el desarrollo Balance de una década" Ediciones ABYA-YALA. Quito, Ecuador. 1999

²³ Ver Francisco García Op cit Pg 59

²⁴ Idem. Pg 73

²⁵ Ibid pg 72

El Estado ecuatoriano, como muchos en la región, se vio forzado a adoptar medidas como fueron la liberalización y desregulación de mercados de productos e insumos antes protegidos; liberalización del mercado de tierras; y la sustitución definitiva de la reforma agraria por políticas de Desarrollo Rural Integral (DRI).²⁶

Bretón sugiere que la sustitución de la reforma agraria por programas de desarrollo rural integral significó el “abandono de la pretensión de una transformación global del sector agrario en aras de una intervención parcial y circunscrita a determinados grupos de productores rurales; así, significó reemplazar una concepción inicial como estrategia de desarrollo por otra meramente asistencialista, a modo de programa social y abrió la posibilidad de privatizar las intervenciones sobre el medio rural.” (Bretón, 2001, 48) Así, Bretón alude al creciente protagonismo que adquieren las ONG y agencias financieras debido a un progresivo retiro del Estado del agro resultado directo del ajuste económico que se vivió a principios de la década de los 80.²⁷ Significaba la pérdida protagonismo del Estado como “agente potenciador” del desarrollo rural en beneficio de las ONG nacional e internacionales y las financieras.²⁸

La crisis de la deuda y las consecuentes políticas de ajuste que se aplicaron en el Ecuador obligaron al Estado a repensar el “problema agrario.” En este sentido, es necesario observar que en el contexto de las políticas de ajuste y un retiro paulatino del Estado del agro, las poblaciones más vulnerables quedaban excluidas de acceso a servicios, tenían dificultades en desarrollar cultivos no tradicionales para la exportación, debido a que los

²⁶ Ver Bretón Op cit. 47

²⁷ Ibid.pg 49

²⁸ Bretón V. Op cit. Pg 49

nuevos conocimientos en riego, tecnología, capital e información de mercado y comercialización quedaban fuera de su alcance.²⁹ Realidad que persiste hasta el presente.

Con esto surgen programas de Desarrollo Rural Integral (DRI) que durarían toda la década del ochenta y entrada la de los 90. Bretón al respecto sugiere: “Estos programas suponían renunciar a la utopía de un cambio estructural a favor de proyectos de actuación inmediata” y que tuvieron como falencia el “priorizar la praxis y el inmediatismo de un proyecto concreto sobre la teoría y la visión de conjunto sobre la realidad rural que además le volvía susceptible de ser compatible con el marco institucional de la nueva economía neoliberal.” (Bretón, 2001,48)

Hasta los años 80 la *Dirección Nacional de Desarrollo Rural* (DNDR) del Ministerio de Agricultura había ejecutado programas de desarrollo rural. Sin embargo, en esta época se crea la *Secretaría de Desarrollo Rural Integral* (SEDRI) para concentrarse en proyectos de Desarrollo Rural Integral. Así junto con el *Fondo de Desarrollo Rural Marginal* (FODERUMA) sujeto al Banco Central, que fue en esencia un programa de asistencia de crédito para poblaciones marginales, se diseñan programas de intervención en el agro.³⁰ Las acciones del FODERUMA se destinaron al crédito y financiamiento de materiales y mano de obra para la construcción y equipamiento de infraestructura y servicios básicos.³¹

Si las iniciativas tanto del Estado como de ONG habían sido focalizadas en las zonas rurales del Ecuador, particularmente en la sierra, para el alivio de la pobreza, estas iniciativas jamás se enfocaron en un trabajo dirigido exclusivamente a las poblaciones

²⁹ Ver Martínez, Luciano “Desarrollo rural y pueblos indígenas: las limitaciones de la praxis estatal y de las ONG en el caso ecuatoriano” en Ecuador Debate No. 55 Quito/Ecuador/ abril 2002 CAAP.

³⁰ Ver Pacheco, Lucas “Política económica en el Ecuador: Una Visión Histórica” Publicaciones Tercer Mundo CIPAD. 1985

³¹ Ver De Janvry, A. Op cit. Pg 209

indígenas de estas zonas. El Desarrollo Rural Integral se convierte en programa nacional enmarcado a la planificación del desarrollo. El mismo *Plan Nacional de Desarrollo, 1980-84* define sus objetivos de: “posibilitar el acceso de las grandes mayorías de la población campesina a los beneficios del desarrollo nacional” para el cual los beneficiarios serían “los minifundistas, asalariados agrícolas, campesinos sin tierras y población rural marginada dedicada a actividades no agropecuarias.” (Plan Nacional de Desarrollo, 1980-84, tomo II, cap.III, pg11) Eran proyectos que buscaban reactivar la economía campesina, fortalecer a las organizaciones campesinas para la autogestión y el mejoramiento de las condiciones de vida mediante actividades de capacitación, difusión, titulación de tierras, salud y educación, además de infraestructura.³² Esto con la participación activa de las comunidades beneficiarias para la realización de obras.

Luciano Martínez destaca una transición conceptual sobre la intervención en el agro para llegar al DRI. A mediados del siglo XX se daba primacía a los proyectos que se concentraban en la comunidad o “desarrollo de la comunidad.” Estas se orientaban al fortalecimiento de las organizaciones campesinas en su lucha por la obtención de tierra. Sin embargo, a mediados de la década del setenta hasta mediados de los años ochenta se da primacía a un tipo de intervención que estaba orientada a la formación de organizaciones campesinas de segundo grado, como necesidad de tener una contraparte campesina para la negociación e intervención de proyectos de desarrollo. Esta fase se denominaría “campesinista.”³³

Así, de las posturas campesinistas en el contexto del fracaso de la reforma agraria y las políticas de ajuste se da una segunda transición hacia programas “productivistas” por favorecer proyectos agropecuarios y de producción. Estos proyectos se concentraron en actividades de riego, ganadería, comercialización de productos y aperturas de mercados

³² Ver De Janvry, A. Op Cit. 211

³³ Ver Martínez Opcit. P 201

internos, e incorporación de tecnología para el agro. Estas iniciativas apostaban al trabajo en minga o trabajo comunal, característico del mundo rural. Martínez sitúa a este tipo de intervención desde mediados de los años 80 hasta mediados de los años 90.³⁴

Los programas del DRI fueron de corte productivista por lo general y daban mayor importancia a los resultados económicos sobre cualquier otra dimensión sin importar los medios a utilizar, ni la efectividad o sustentabilidad a fin de cumplir los objetivos de un proyecto.³⁵ Se han criticado a estas intervenciones por ser “impuestas desde afuera y con poca participación campesina en la búsqueda de la integración activa de los campesinos a los procesos de acumulación de capital.” (Martínez, 2002, 201) Así, se eludió el problema de la redistribución de la tierra aun inconcluso, a pesar de las crecientes demandas campesinas por acciones concretas en este sentido.³⁶

Más aun, por estar dirigidas a campesinos “viabiles” las políticas de Desarrollo Rural Integral de fines de los 70 y 80 tendrían graves falencias en la intervención y supuesto alivio de la pobreza para las poblaciones más vulnerables de las zonas rurales, las poblaciones indígenas, debido a que estas quedaban excluidas del acceso a servicios, nuevos conocimientos agrícolas y tecnología. De esta forma, existirían pocas posibilidades de que los productores indígenas pudieran aprovechar las nuevas líneas de trabajo de las ONG o del Estado, que en cambio si tenían los medianos y grandes propietarios de tierra.³⁷

Sánchez Parga igualmente sugiere,

“La ubicación geográfica de los programas de DRI no cubrió de manera preferencial ni las regiones campesino-indígenas ni tampoco sus sectores más

³⁴ Idem. Pg 203

³⁵ Ver Martínez, L Op cit.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

necesitados de un desarrollo rural tal y como aparecían enunciado las políticas estatales. De los 17 proyectos DRI, que se definen para el período de 1980-84, sólo seis tienen lugar en la sierra, y sólo cuatro en parte, y sobre todo dos últimos cubren un área de población predominantemente indígena. La programación para 1990 de los DRI contaba con exactamente el mismo número y los mismos proyectos.”(Sánchez Parga, 2007, 72)

De esta forma, se evidencia que el interés focal de estas iniciativas era en zonas con potencial para el desarrollo agrícola y rural, más allá del verdadero alivio de la pobreza y la marginalidad rural.³⁸

Para Martínez gran parte del problema de DRI fue que la población indígena no fue el foco central de la intervención. Los proyectos, en este sentido, no consideraban la heterogeneidad social de las zonas rurales ni las especificidades étnicas y culturales de estas poblaciones. Así mismo se puede aseverar que estos proyectos no consideraban las estructuras organizativas de las poblaciones indígenas más allá de considerarlas un punto a favor para la negociación y mediación entre las comunidades y las ONG o el Estado.³⁹ Así, se concluye que las políticas y programas de desarrollo rural tuvieron pocos éxitos debido a que favorecieron a una parte del campesinado con mejores condiciones y bases productivas, y estrategias de producción agrícola que ofrecían mejores ventajas para la comercialización. Fue ese segmento de la población que se benefició del riego, del crédito, de las nuevas tecnologías y mayor acceso al mercado.⁴⁰

³⁸ Ver Sánchez-Parga, José “El movimiento indígena Ecuatoriano: La larga ruta de la comunidad al partido” CAAP. Quito, Ecuador. 2007

³⁹ Ver Martínez L Op cit. 203

⁴⁰ Ver Sánchez – Parga Op cit. 82

Desarrollo Rural en los 90: la otra década perdida

Martínez destaca una tercera fase de transición que dura desde mediados de los 90 al presente que denomina “*micro empresarial*” y que se enmarca dentro de los supuestos neoliberales para las zonas rurales. Este tipo de iniciativas surge como resultado de las falencias encontradas en los proyectos productivistas que daban mayor importancia al trabajo comunal. Se encontró una grande parcelización de las tierras con fuertes tendencias al manejo familiar por sobre el interés de la comunidad.⁴¹ En esta fase se destaca la importancia de los microcréditos, la comercialización, el desarrollo sostenible y el enfoque de género como eje transversal en proyectos de desarrollo.

Con la creación del *Programa Nacional de Desarrollo Rural* (PRONADER) del Ministerio de Bienestar Social se inicia una nueva fase de programas de desarrollo rural en el Ecuador. Este programa concentraba mayor esfuerzo con poblaciones indígenas, sin embargo el impacto de sus esfuerzos en toda la década fue mínimo si a reducción de pobreza se refiere.⁴² Los programas de DRI implementados hasta esa época carecían de un marco de política económica favorable a los pequeños productores rurales.⁴³ Sin embargo, las intervenciones del PRONADER no fueron distintas.

Martínez señala, “Al contrario, el impacto de políticas de ajuste, el desmantelamiento progresivo de las instituciones estatales, la flexibilización laboral y el apoyo hacia las políticas aperturistas pesaron sobre las posibilidades de consolidación de la economía campesina.” (Martínez, 2003, 135) Para este analista se habría necesitado un programa de desarrollo rural que busque la reactivación productiva de los campesinos para

⁴¹ Ibid. Pg 200

⁴² Ver Martínez Luciano “Los Nuevos Modelos de intervención sobre la sociedad rural: de la sostenibilidad al capital social” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis. ICARIA Cooperación y desarrollo. 2003 pg 129

⁴³ Ibid. 135

inserción en el mercado interno y el fomento de actividades rurales no agrícolas. Esto no sucedió y así muchas de las políticas de desarrollo rural terminaron siendo políticas compensatorias para mitigar la pobreza y los impactos del ajuste mientras que el Estado fue progresivamente retirándose de la asistencia en créditos, comercialización y asistencia técnica.⁴⁴

El PRONADER terminó en el año 2000 después de una década de intervención en el medio rural. Aunque sus esfuerzos si concentraron mayor atención a las poblaciones más vulnerables, los impactos, como se ha dicho, fueron mínimos. En las áreas focales de disminución de la pobreza, empleo, acceso a la tierra, acceso a tecnología, acceso a crédito, educación, salud los índices no son positivos entre 1992 que empieza su accionar hasta el año 2000, que termina.⁴⁵

Acercas de PRONADER Martínez describe:

“En definitiva este programa no era sostenible al no existir un proceso de apropiación por parte de las organizaciones beneficiarias. Se desarrollaron métodos de trabajo clientelares en la capacitación y asistencia técnica. Tampoco se invirtió en la creación de capital social ni capital humano, puesto que no eran considerados como elementos básicos de la sostenibilidad. Y, finalmente, no se trabajó con el horizonte de la transferencia, es decir, no existieron estrategias adecuadas de retiro del Estado y la creación de una nueva institucionalidad local con la participación de las organizaciones de base, los beneficiarios y demás actores locales” (Martínez, 2003, 143)

Si bien, el PRONADER impulsó programas de titulación de tierra entre 1 a 10 hectáreas, esto no significó un mejoramiento en el acceso a la tierra para los más pobres.

La década del 90 presentó nuevos retos para la concreción de estrategias de alivio de pobreza en el medio rural. En el año 1994 se emite la *Ley de Desarrollo Agropecuario*

⁴⁴ Ibid. Pg 136

⁴⁵ Ibid pg. 142.

que en esencia facilitó el proceso de concentración de tierra en beneficio de grandes productores.⁴⁶ A la promulgación de esta ley se le atribuye el levantamiento indígena del año 94 que paralizó al país por casi un mes. De las posturas neoliberales y el Banco Mundial surgían los llamados a la apertura de mercados de tierras para crear el acceso a este recurso. Sin embargo, estas posturas no consideraban que difícilmente los campesinos más pobres pudieran acceder a tierras sino al contrario terminaban siendo las tierras de los campesinos las que entraban a ofertarse casi de manera forzosa en el mercado lo cual llevó a una fuerte concentración de este recurso.⁴⁷

Los campesinos y comunidades indígenas producían mayoritariamente para el mercado interno con productos de la canasta básica de alimentos. Sin embargo las condiciones de pobreza seguían aumentando. Para las posturas neoliberales, esto implicaba un error en el mercado que, debido a la intromisión del Estado en subsidios y precios, no permitía el funcionamiento eficiente. Sostenían que una vez eliminada la intromisión del Estado, y con procesos de desregulación y privatización, el mercado empezaría a operar como distribuidor de recursos para todos. Si a nivel rural se veía incrementar la pobreza, particularmente para las poblaciones indígenas típicamente organizadas en comunas, había entonces que eliminar ese obstáculo al privatizar la tierra comunal.⁴⁸

Crisis, proyectismo y Reforma del Estado en los noventas: De Desarrollo Rural al Desarrollo Local

En la década de los ochenta el Ecuador vio una pronunciada caída de su economía. Sin embargo, en los noventa creció hasta el año 1997 debido a un periodo de relativa

⁴⁶ Ver Martínez, Luciano “Comunidades y tierra en el Ecuador” en Ecuador Debate No. 45 CAAP. Quito Diciembre. 1998

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

estabilización monetaria. La tasa de crecimiento promedio del PIB durante la década fue de 1.7%.⁴⁹ Los pequeños avances de crecimiento quedaron estancados con una fuerte crisis en 1998 y 1999 en que la inflación, el desempleo y el deterioro de la capacidad adquisitiva de los salarios provocaron una expansión de la pobreza a niveles comparables con los de finales de los ochenta. La pobreza crónica (familias con necesidades básicas insatisfechas y con ingresos por debajo de la línea de pobreza) incrementó de manera significativa en este periodo del 28% en 1995 al 39% en 1999.⁵⁰ Así el periodo de crisis de 1998 y 1999 representó la punta más alta en los niveles de desempleo de toda la década. En poblaciones rurales donde los trabajadores familiares no tenían remuneración se evidencia los índices más altos de pobreza (82%). Así la contracción del mercado laboral y el deterioro de los ingresos que se produjeron al final de la década provocaron un incremento notorio del volumen de migrantes ecuatorianos al exterior.⁵¹

De igual forma, mientras que a nivel nacional el porcentaje de población que vivió en situación de pobreza era del 61.3%, en poblaciones indígenas esta incrementa fuertemente a que 9 de cada 10 hogares autodefinidos como indígenas se encontrara en situación de pobreza. Si se hace una comparación entre la pobreza entre la población urbana y la rural se encuentran los niveles de desigualdad para la época. Estos muestran que existía un nivel de 42% en las ciudades mientras que en zonas rurales llegaba a 77%. Igualmente los niveles de indigencia mostraban que para 1999 se presentaba un nivel de indigencia de 9% en la ciudad mientras que en las zonas rurales llegaba a 38%.⁵² La vulnerabilidad de la pobreza en el campo se veía corroborada por la mayor incidencia de

⁴⁹ Arcos, Carlos Op cit. 7

⁵⁰ Ver Informe de Desarrollo social y pobreza en el Ecuador 1990 – 2001, SIISE, Secretaría Técnica del Frente Social, 2003, cap. 7, p.16.

⁵¹ Ver INEC, VI Censo de Población y V de Vivienda, elaborador Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador- SIISE

⁵² Ibid.

pobreza entre la población dedicada a la agricultura. De acuerdo al Censo del 2001, el 88.4% de los hogares cuyo jefe se dedica a la agricultura era pobre y no cumplía con sus necesidades básicas. No es sorprendente, así, que las provincias que muestran los mayores índices de pobreza sean las de la sierra central y provincias amazónicas donde la población indígena es mayoritaria.

Desde fines de la década de los 80 se habían implementado políticas de ajuste que fueron impuestas a manera de condición para la obtención de créditos de la banca privada internacional u organismos multilaterales además de intentar posibilitar que existan las condiciones internas de orden político y financiero para el ingreso de la inversión extranjera al país.⁵³

Los gobiernos de Rodrigo Borja (1988-92) y Sixto Durán Ballén (1992-96) mantuvieron las líneas maestras de una política económica neoliberal en que se priorizaron la liberalización comercial con la reducción de aranceles; se contrajo el gasto público en materia social; se aumentó el precio de la energía estatal; se liberalizó progresivamente los precios; se contuvo el crecimiento de salarios para controlar la inflación; y se aplicaron devaluaciones periódicas para ajustar el valor de la moneda (el sucre) al cambio real con el dólar; adopción de diversas disposiciones legales para favorecer las exportaciones además de abrir el camino hacia la privatización de las empresas públicas.⁵⁴

No es sorprendente entonces que muchas de estas políticas tuvieran un impacto directo en la economía y bienestar social de las poblaciones más pobres. Esto se evidencia con la convulsión social que se vive a principios y mediados de la década con los levantamientos indígenas. Levantamientos que ya tomaban una nueva dinámica resultado de una capacidad adquirida para formular con mayor claridad las demandas de la población

⁵³ García, F Op cit. p.85

⁵⁴ Ibid. p87

indígena que hasta el momento había sido relegada a segunda prioridad por el Estado. Así, las demandas de la población indígena, más allá de las socioeconómicas, permiten la inserción de la etnicidad como estrategia reivindicativa. Sale a relucir el factor cultural de la pobreza en el Ecuador y como resultado directo de una oposición a la globalización neoliberal y las políticas de ajuste que tanto les habían afectado.⁵⁵ En este momento también incidieron un segundo conflicto bélico con el Perú y una paralización del sector productivo a raíz del impacto del fenómeno del niño.

Sin embargo, con la caída abrupta del gobierno populista de Abdalá Bucaram, quien no llegó a cumplir un año en su mandato, arrancaría la crisis de gobernabilidad. La frágil situación política que deja el interinazgo de Fabián Alarcón, Presidente del Congreso, y la aprobación de una constitución, vía asamblea constituyente, con graves falencias que favorecían a grupos de poder, dejan al aparato estatal en condiciones precarias para aplicar estrategias de desarrollo y políticas públicas para los sectores más pobres de la población. Se vivía un agravamiento serio de la situación socioeconómica y política del país que estallaría durante el mandato de Jamil Mahuad (1998-2001).⁵⁶

Así el Ecuador entraría en una profunda recesión en donde se fraguó la tormenta perfecta cuando empeoraron las relaciones comerciales y financieras con el exterior; desbordaron las políticas financieras de los gobiernos anteriores; y además se dio una hiperinflación con nefastos resultados de devaluación para la moneda para la cual se adoptó una congelación de los depósitos bancarios afectando así a todos los sectores económicos del país.⁵⁷

⁵⁵ Ver Bretón V Op cit. 229

⁵⁶ Ver Garcia, F Op cit. 93

⁵⁷ Ibid.

Estos hechos no sólo demuestran un progresivo fracaso del proyecto de desarrollo del Estado en los años 90 sino también dan una pauta para la comprensión del momento de colisión de las crisis social, política y económicas de donde surge una nueva necesidad de estrategias para aliviar la pobreza y sus causas en el país, pero con mayor énfasis en el medio rural. Más aún, de los sectores académicos y organismos de cooperación al desarrollo surgen los postulados para una nueva conceptualización del desarrollo cuando la etnicidad y la cultura se visibilizan como factores de pobreza.

La “lucha contra la pobreza” tomaba otra dinámica y con eso se da un nuevo protagonismo a las ONG y la Cooperación Internacional para el Desarrollo que ya focalizaban sus esfuerzos bajo las posturas del “desarrollo humano.”⁵⁸ Posturas que a su vez analizaban a este como un proceso de “expansión de capacidades y derechos de las personas“(Gonzales-Olarte, 2005, 26)

Gonzales de Olarte al respecto menciona,

“El medio y el fin del desarrollo humano es la persona, en consecuencia, el desarrollo humano propone utilizar el espacio, los factores, los productos en función de las necesidades humanas tanto las biológicas como las culturales y espirituales. A partir de lo cual, las personas harán uso de su creatividad, su empresarialidad y participarán enriqueciendo sus vidas con la mayor libertad posible.” (Gonzales de Olarte, 2005, 26)

De esta forma, se concluye que el desarrollo humano está sujeto a la territorialidad, o más bien a una localidad determinada y su realidad. El desarrollo local, regional y

⁵⁸ El concepto de desarrollo humano considera a las personas como el objetivo del desarrollo pero también el promotor y así, busca igualar las oportunidades para todos generando la posibilidad de que todos gocen de la libertad de definir y acceder a los bienes y servicios necesarios para su bienestar. El enfoque de desarrollo humano parte de lo que tienen las personas en forma de capital (capital humano, capital social, capital físico, capital cultural) en vez de considerar lo que les falta. El “desarrollo”, en consecuencia, se vuelve no sólo una responsabilidad del Estado o de las ONG, sino sobre todo una responsabilidad de las personas en se parte de lo que tienen y lo que pueden aprovechar para determinar su propio desarrollo.

nacional, en este sentido, tendrían que ir de manera integrada para generar desarrollo humano.⁵⁹

Así el desarrollo local se convierte en el eje central de las nuevas estrategias de intervención en el medio rural ecuatoriano. Hecho que además coincide con los incipientes procesos de reforma institucional del Estado que se empezaron a implementar a mediados de los años noventa.⁶⁰ El desarrollo local, de esta manera, se entendió como un “proceso de expansión de capacidades y derechos de los pobladores de cada localidad que depende de varios factores: crecimiento económico de la localidad y de la región, de incrementos en las productividades, de la calidad del capital humano, que en su conjunto generen niveles de empleo decente, ingresos adecuados y servicios públicos que propicien una vida civilizada y con privaciones mínimas.” (Gonzales de Olarte, 2005, 26) Así, se combinan tres elementos del desarrollo: el enfoque territorial, el sectorial (el desarrollo productivo) y el desarrollo humano.⁶¹

La descentralización, a su vez, se analiza como respuesta a los problemas generados por la centralización económica y el centralismo estatal.⁶² La descentralización económica debía promover la generación de empleo, mejores ingresos y bienestar de las personas y familias en cada localidad y región. Por el lado político, la descentralización debía promover mejores niveles de representación y participación política, incrementar la

⁵⁹ Ibid. Pg 29

⁶⁰ Ver Sanchez-Parga Opcit. 83

⁶¹ Ver Gonzales de Olarte, Efrain “Hacia el desarrollo descentralizado local y regional” en Ecuador Debate No 66 Quito, Ecuador. Diciembre, 2005.

⁶² Ibid.

capacidad redistributiva del Estado tomando en cuenta los aspectos espaciales y sociales. De esta forma, debía generar una cultura democrática.⁶³

Así, la descentralización junto con el desarrollo local buscarían generar nuevos espacios de participación ciudadana, hacer frente a los problemas de desequilibrio fiscal y organizar territorialmente el aparato estatal para implementar políticas sociales que permitan hacer frente a la deuda social y contribuyan a la reducción de la pobreza.⁶⁴ Esto bajo la concepción de que la competitividad y el desarrollo dependen, no solamente del mercado o las empresas, de las fluctuaciones macroeconómicas o de políticas nacionales, sino de la capacidad de cada localidad de autodeterminar su propio desarrollo a través de procesos de concentración público-social-privada. En este sentido es importante que cada localidad cuente con mayor autonomía.⁶⁵

Para que el desarrollo local así se vuelva un proceso de generación de mejores condiciones de vida en una localidad en particular, los analistas consideraban se requería de una cooperación estrecha entre el gobierno local y la población local, para así mejorar el espacio y los servicios para una mejor convivencia social y un desarrollo más equitativo.⁶⁶

De Olarte sostiene,

“El desarrollo local debe ser concebido como el proceso de integración dinámica de cada localidad a la división del trabajo de cada región, con algunos grados de especialización que les permita ganar economías de escala y generar competitividad. En consecuencia, el desarrollo humano se concretará en las condiciones de vida de cada localidad si la región en la que se encuentra tiene

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ver Finot, Ivan “Decentralización, transferencias territoriales y desarrollo local” Revista de la CEPAL No. 86 Agosto 2005

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ver Gonzales de Olarte Op cit.

un crecimiento económico estable y si la localidad se integra a los mercados regionales y nacionales. Si esto sucede cada localidad se integrará ventajosamente en la globalización.”(Gonzales de Olarte, 2005, 30)

Si bien el desarrollo local y la descentralización tomaron papel protagónico en el proyectismo como enfoque prioritario de la cooperación internacional de los años 90 y principios del siglo XXI, no fueron las únicas estrategias que se adoptaron para la intervención en las zonas rurales. Sin embargo, sí marcaron una diferenciación clara con los objetivos del desarrollo rural integral. La reforma del Estado y su modernización, en este sentido, se convierte foco de concentración de esfuerzos de la Cooperación Internacional y la Asistencia Multilateral.

En esa época se dio un incremento significativo de cooperación internacional particularmente orientada a la reforma del Estado. Para el 2001 los recursos que llegaban en concepto de cooperación internacional para el desarrollo significaban el 4.5% de PIB.⁶⁷

Ya se da prioridad a temas como la descentralización y el desarrollo municipal; mejoramiento de la política fiscal; modernización del Estado, reforma institucional y finanzas públicas; gobernabilidad; mejoramiento del sistema democrático, participación, lucha contra la corrupción, mejoramiento del sistema judicial, derechos humanos, género, y obviamente los temas antiguos como la agricultura, educación, salud, vivienda entre otros.⁶⁸

En este sentido, 70% de los recursos para este tipo de proyecto provenían de los organismos multilaterales entre los cuales se encuentran el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento, entre otros. En proyectos directos el BM, BID, CAF, FMI y el Sistema Naciones Unidas abarcaban el

⁶⁷ Ver Informe “Cooperación internacional y reforma del estado” Comité Ecuménico de Proyectos, CEP del Observatorio de cooperación al desarrollo en Ecuador. Quito. 2005.

⁶⁸ Ver Arcos, Carlos Op cit.

83.3% de los proyectos y organismos bilaterales el 16.7%.⁶⁹ La cooperación no reembolsable para el 2001 llegó a USD\$ 226.9 millones y reembolsable a USD\$ 726 millones para un total de USD \$952.9 millones. Valor que significó un incremento de 89.24% respecto al año anterior.⁷⁰

Frente al auge sin precedente de recursos de la Cooperación Internacional y Multilateral en el contexto de las crisis ecuatorianas surge del Banco Mundial, una iniciativa doble para el desarrollo local y rural. Una manifestación de este nuevo enfoque ha sido el PRODEPINE, con una concentración directa a las poblaciones indígenas y el fortalecimiento organizacional. Sin embargo, la otra cara de esa moneda viene en forma del programa PROLOCAL.

Este programa apareció como la última generación en proyectos de desarrollo rural mezclando a su vez las nuevas posturas del desarrollo local, sin embargo, después de 6 años de ejecución (2001 -2007) PROLOCAL cerró. El Banco Mundial describe los lineamientos del proyecto en su página web, sin embargo, no da explicación alguna para su conclusión. Los lineamientos se enfocaban en la búsqueda de la generación de capacidades, mejorar la calidad de los servicios locales, mejorar el acceso a beneficios productivos y mejorar el bien estar de hogares pobres de micro regiones seleccionadas.⁷¹

El proyecto se concentró en la creación de capital social y humano en la planificación del desarrollo local a nivel comunitario, parroquial y cantonal en el Ecuador. Incluía componentes de capacitación, de planificación gobernabilidad, y comercialización y coordinación micro empresarial. Los sectores de concentración de la iniciativa fueron; la

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ver Informe “Cooperación para el desarrollo, Ecuador 2002” INECI Ministerio de Relaciones Exteriores

⁷¹ Ver www.worldbank.org

agricultura; pesca, derecho, administración de justicia y administración pública; salud y servicios sociales; transporte; abastecimiento de agua, saneamiento y protección contra desastres naturales e inundaciones.

De alguna forma, lo creativo del proyecto fue la participación directa de los actores locales en la elaboración de los expedientes de subvenciones para solicitar fondos del PROLOCAL para la contratación de asistencia técnica necesaria en una localidad específica. En cierta forma esto podría crear las condiciones que permitan impulsar un proceso de desarrollo supuestamente “justo” y “sostenible” al reforzar las capacidades de los actores locales y su participación en los espacios de gestión territorial. De esta manera, al mismo tiempo que tratan de resolver los problemas inmediatos, abren las posibilidades de generar perspectivas como cadenas de valor que involucren a los productores de materias primas, con los procesos de transformación, comercialización y sistemas de crédito, proyección que en algunos proyectos ha iniciado su vinculación a mercados internacionales.

Conclusiones

Se ha visto como tras la urgencia del Estado ecuatoriano por la inserción al mercado internacional y globalizado se aplicaron políticas para la modernización del mismo. Así mismo se vio como este proyecto modernizador fue truncado cuando las élites tradicionales obstaculizaron el proceso de modernización y distribución más equitativa de los recursos en favor de una concentración de riqueza y poder que perdura hasta hoy. Cuando el proyecto modernizador fracasa se evidencia un retiro paulatino del Estado en el agro para favorecer políticas mediáticas y sin coherencia como resultado de su necesidad de atender a sus obligaciones internacionales y la deuda.

El Desarrollo Rural Integral representa un nuevo intento por intervenir en el agro pero a través de una conceptualización productivista de este y no de desarrollo como alivio de pobreza. Únicamente a fines de los años 90 y principios del siglo XXI entra a la praxis

del desarrollo la conciencia de que la pobreza está ligada a condiciones socioculturales y étnicas en el Ecuador. Tras 30 años de políticas fracasadas para el desarrollo rural surge la capacidad de analizar al desarrollo como un proceso integrado entre los diferentes ámbitos de administración política, social y económica en el país. Así el desarrollo hoy empieza por la localidad y sus particularidades, para llegar a lo regional y consolidarse con lo nacional como un todo.

Así el Estado se ha visto forzado a repensar a la pobreza en términos de su inoperancia y no de una funcionalidad institucional para la reducción de esta vía la aplicación de una política social. El permanente fracaso de políticas para aliviar la pobreza se debe, más aún, a la falta de una visión coherente y de largo aliento para el desarrollo nacional. Son políticas que, sin más, han ignorado la particularidad cultural de la pobreza por concentrarse en la perpetua necesidad por la inserción al mercado.

Así, el Ecuador se ha encontrado en permanente mediación entre sus políticas fracasadas y los resultados secundarios que de estas devienen. De ninguna otra forma se explica cómo las crisis sociales, políticas y económicas pueden coincidir, en algún momento dado, para llegar al borde del abismo a fines del siglo XX. Tampoco es coincidencia que en gran medida las políticas de desarrollo que se han intentado implementar hayan sido inducidas y aplicadas bajo una condicionalidad perpetua en que el Estado se ve obligado a responder ante sus prestamistas antes que a su propia población. Los impactos de las políticas neoliberales que de ahí surgen, han mostrado repetidamente ser contrarias a las necesidades reales de desarrollo.

De esta manera se comprende cómo bajo las condiciones verdaderas el Estado desarrollista no obtuvo los resultados esperados y más aun, su intento de aplicación significó un grave retraso en el crecimiento del país. Las políticas para el desarrollo rural que de ese fracaso surgen, lo hacen como forma de remediar la incapacidad del Estado de ofrecer un mínimo de bienestar a su población más vulnerable, la población indígena. No es

sorpresa, así, que las reivindicaciones clásicas del acceso a la tierra se conviertan en demandas por los derechos que, como ciudadanos diferenciados por su particularidad étnica, se les había negado.

El auge sin precedente, sin embargo, de recursos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y las financieras multilaterales se explica cuando a nivel internacional llega la realización de que el Estado Ecuatoriano es un Estado ineficiente e ingobernable. La reforma institucional adopta otro contexto en el que se promueve la reconstrucción institucional del Estado bajo la nueva lógica del desarrollo local y la descentralización. Solo así se promovería el desarrollo de poblaciones marginadas para no sólo focalizar recursos en una localidad determinada, sino también incrementar el nivel de participación y de autodeterminación de estas poblaciones en el contexto del desarrollo nacional al margen del poder central inoperante.

Dicho esto, la pobreza no ha disminuido. Los indicadores muestran cambios marginales en efecto de su reducción. De ahí la necesidad de un nuevo marco conceptual para el alivio de la pobreza particularmente en el agro ecuatoriano o lo que Luciano Martínez ha denominado la “agricultura ampliada” en donde se consideren tanto los factores socioeconómicos pero también los culturales en programas dirigidos no únicamente a la generación de productividad en el agro sino de mitigación contención y si posible, de reducción de la pobreza a través de mecanismos integrados e inclusivos.

Capítulo 4

Conclusiones: Etnodesarrollo en el Ecuador

El discurso del desarrollo y los dispositivos de poder

El término “discurso del desarrollo” se aplica para comprender la semántica que se utiliza en la promoción de políticas de desarrollo, o lo que en América latina y en el Ecuador se conocerá como el desarrollismo de los últimos 60 años. La institucionalización de este discurso se da a través de la consolidación de relaciones de poder que impulsan una visión argumentada sobre lo que debe significar la modernización para el tercer mundo. Así el Ecuador, y a su vez, su población más vulnerable, la población indígena se ven inmersos en y sujetos a políticas de desarrollo que provienen de modelos económicos inducidos e impulsados bajo el manto del crecimiento económico, la industrialización, y la modernización.

El presente capítulo analiza el papel de los tres actores presentados en capítulos anteriores (el Banco Mundial, el Estado Ecuatoriano, y el Movimiento Indígena institucionalizado) en la creación, establecimiento, y praxis del discurso del desarrollo para llegar a lo que se ha denominado post- desarrollo, momento en el cual surge el concepto de etnodesarrollo como enfoque paralelo a la creciente necesidad de los proponentes del desarrollo a comprender los factores socio - culturales de la pobreza. Coincide a su vez con el fracaso del modelo neoliberal y el auge de crisis políticas, sociales y económicas en América latina, particularmente en el Ecuador a fines del siglo XX. Sólo así se comprende la reconceptualización del desarrollo nacional en el Ecuador a principios del siglo XXI en aras de el nuevo marco desarrollista conocido como los objetivos del milenio.

El analizar al “desarrollo” como un concepto construido o fabricado permite comprender a las relaciones de poder y de conocimiento que esta construcción implica. El concepto del desarrollo como discurso puede ofrecer una forma de asumir y analizar las complejidades de la supuesta “guerra contra la pobreza”, en vez de reducir los éxitos y los fracasos de estos esfuerzos al mero análisis de políticas de desarrollo, cálculos, indicadores o modelos. Una revisión del estado del arte sobre el post desarrollo y el análisis del discurso del desarrollo muestra que muchas de las críticas al desarrollo se concentran a críticas de las relaciones asimétricas entre los donantes de la asistencia para el desarrollo y los receptores. Así mismo, estas críticas tienden a enfocarse en niveles macro, usualmente dentro del marco de un paradigma economicista y generalizan sobre las modas del desarrollismo.¹ El presente capítulo intenta salir de las críticas macro para adoptar una noción más dinámica del discurso del desarrollo que parte de los trabajos de Foucault sobre el conocimiento y el poder.² De esta forma, una aproximación micro de análisis del concepto del discurso del desarrollo y, por ende, del etnodesarrollo, permite comprender políticas y prácticas puntuales que surgen dentro del contexto social, político y económico del Ecuador a principios del siglo XXI.

La conceptualización del discurso

Para comprender cómo se utiliza el discurso del desarrollo para América latina y para el Ecuador, debemos primero comprender la conceptualización del discurso y su terminología. Es decir, ¿Qué entendemos por *discurso*?

¹ Ver King, Kenneth “Aid: an unfair deal?”, UNESCO Courier, March 2000, pg 34

² Ver Foucault, Michel “Power/Knowledge: selected interviews and other writings, 1972 -1977.” New York, Harvester Press. (1980)

Para este fin nos basamos en los escritos de Michel Foucault quien buscó comprender al discurso a nivel de la sociedad en su totalidad y cómo los “expertos” utilizaban palabras cuidadosamente racionalizadas y organizadas para dar significado a su entorno. Lo que le interesaba a Foucault era la producción del conocimiento (en vez del sentido) a través del discurso (en vez del lenguaje). Así proclamaba analizar cómo los seres humanos se comprenden a si mismos y cómo el conocimiento de lo social, de lo individual y el sentido compartido, se producen en diferentes periodos. Su preocupación principal, decía él, eran las relaciones de poder, no las relaciones de sentido.

Foucault vio a las ciencias humanas como sistemas de discursos autónomos y autogobernados, y al interior de estos discursos proclamó encontrar un tipo de función lingüística: afirmaciones con procedimientos de validación hechas dentro de comunidades de expertos.³ Estas formaciones discursivas tenían “sistemas de reglas que determinaban que se podía decir acerca algún objeto”. De esta manera, el conjunto de relaciones entre prácticas discursivas crea sistemas de conocimiento formales. (Peet & Harwick, 1999, 130). Así, el discurso incluye lenguaje y que es lo que se representa a través de ese lenguaje. Las ciencias sociales y humanas, criticaba Foucault, habían adquirido un papel influyente en la cultura moderna y en muchas instancias se consideraban discursos, casi religiosos, que nos daban la “verdad” sobre el conocimiento.

Foucault analiza el papel de los sistemas sociales en el ejercicio del poder para así determinar qué es lo que importa dentro de una práctica discursiva en un momento dado o en algún periodo histórico. El discurso, en este sentido, se refiere a la producción del conocimiento a través del lenguaje. Sin embargo, ya que toda práctica social contiene sentido, y el sentido afecta e influye nuestras acciones, todas las prácticas sociales tienen un aspecto discursivo. Foucault además observó como los discursos se forman en prácticas

³ Ver Peet, Richard. & Hartwick, Elaine.R. “Theories of Development” New York: Guilford Press. P. 130

sociales no discursivas como son las instituciones de poder en búsqueda de la verdad. Así, creía que las “difusas y micro técnicas del poder” (mi traducción) utilizadas dentro del discurso, apoyan y dan paso al poder infundido en el Estado- Nación y que este poder sirve de “ubicuidad en la vida social” justificado por la verdad manufacturada.⁴

Para presentar su caso, Foucault afirma que el Estado – Nación, como actor, racionaliza lo que cree es la verdad universal, utilizando a la “verdad” para enmarcar su comportamiento adecuadamente. Así sostiene, “la verdad no existe fuera del poder....cada sociedad tiene su propio régimen de verdad, sus políticas de la verdad”. (Foucault & Gordon, 1980,131). Los componentes del poder están sujetos a sus ideas sobre la realidad y esta conjunción de ideas determina lo que constituye las aproximaciones racionales de administrar un Estado - Nación.⁵ A través de estos comportamientos, las élites reafirman su control y poder sobre el Estado, y a su vez refuerzan su capacidad de hacerlo.

Lo fundamental de la teoría del discurso de Foucault es el concepto de las *ideas colectivas*. El concepto de las ideas colectivas se refiere a conceptos o creencias mantenidas por grupos. “Estas ideas son sociales e integrales. No son concepciones individuales compartidas o agregadas” (Legro, 2000, 420). De esta forma, un discurso es compuesto por un conjunto de ideas colectivas que forman un consenso requerido para la movilización de la acción. Más aún, las ideas colectivas al interior de un discurso determinan las expectativas que refuerzan o se oponen al estatus quo.⁶ La creación de la idea colectiva

⁴ Ver Brigg, Morgan “Post Development, Foucault, and the colonization metaphor” en *Third World Quarterly*, 23(3), 421 – 436.

⁵ Ver Peet, R & Harwick, E.R.. Pg 131 Op cit.

⁶ Ver Legro, Jeffrey “The transformation of policy ideas” en *American Journal of Political Science*, 44, No. 3, 419 -432.

caracteriza una serie de conceptos que las sociedades consideran apropiadas para lograr sus objetivos y cumplir intereses en áreas específicas.⁷

La idea colectiva, por lo tanto, representa el núcleo del discurso y ofrece un sitio por donde explorar y entender el comportamiento. Al definir las ideas colectivas y comprender las propiedades inherentes en la creación de la idea colectiva, los analistas pueden deconstruir un componente crítico del discurso de las ciencias sociales. Así se puede identificar actores, sus intenciones y las estrategias que utilicen para lograr un consenso al interior de sus disciplinas.

La idea de de Foucault del análisis del discurso se convierte así, en una herramienta útil para examinar la retórica al interior de una disciplina y para determinar el porqué ciertas ideas se difunden a mayor escala que otras.

Una definición común de la palabra discurso es “un conjunto de argumentos fuertemente ligados a un diagnóstico de algún problema social y su solución.” (Ellingson, 1995, 107).

El utilizar este concepto del discurso permite a los analistas una mayor comprensión de cómo los actores establecen sentido y justifican sus acciones, alcanzan legitimidad al interior de sus áreas de estudio, y por lo tanto movilizan consenso alrededor de alguna creencia o acción.⁸ Igualmente, la utilización del análisis del discurso permite comprender en qué manera los actores estructuran su discurso y como definen lo que se permite discutir y que problemas solucionar.⁹

⁷ Ibid. P.421

⁸ Ver Ellingson, Stephen “Understanding the dialectic of discourse and collective action: Public debate and rioting in antebellum Cincinnati.” *American Journal of Sociology*, 101,100 -145

⁹ Ibid. P 107

En la comprensión del discurso del desarrollo vemos cómo el desarrollo en sí se convierte en un proceso teórico que supuestamente apunta a proveer a la gente con el acceso apropiado y las oportunidades sostenibles que les permitirá mejorar sus vidas y las de otros en su comunidad.¹⁰ Arturo Escobar describe al discurso del desarrollo como el proceso por el cual la realidad social de la teoría del desarrollo se convierte en paradigma.¹¹ El desarrollo se convierte en la articulación del conocimiento y el poder, se convierte también en un espacio en donde se crean conceptos, teorías y prácticas.

Para Escobar, el discurso del desarrollo es el resultado del establecimiento de un conjunto de relaciones entre múltiples elementos como la formación de capital, factores culturales, y la institucionalización del desarrollo para la creación sistemática de objetos de los que se habla, agruparlos y disponerlos de ciertas maneras y conferirles unidad propia.¹² Así se empiezan a definir los conceptos de pobreza, el tercer mundo, del sub- desarrollo y a todas las poblaciones que existen bajo estas condiciones. El discurso del desarrollo identifica maneras apropiadas y legítimas de practicar, de hablar y de pensar sobre el desarrollo.¹³

Igualmente, el discurso del desarrollo consiste en símbolos, acciones e instituciones que aparecen en las transformaciones económicas, sociales y políticas de las partes del

¹⁰ Ver Melkote, Srinivas. R. "Theories of development Communications" en B. Mody (Ed.), *International and development communication: a 21st -century perspective* (p 129 -146). Thousand Oaks, California: Sage.

¹¹ Ver Escobar V. Arturo, "Capítulo 2: La problematización de la pobreza: La fábula de los tres mundos y el desarrollo" en *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Grupo editorial NORMA, Bogotá. 1996

¹² Ibid. P 88

¹³ Ver Grillo, Ralph. D. "Discourse of development: The view from anthropology." En *Discourse of development* R.D. Grillo & R.L. Stirrat (Eds), (p 299) Oxford: Berg. 1997.

mundo en vías del desarrollo.¹⁴ Así podemos ver como el discurso del desarrollo es el resultado de cómo los analistas incorporan ciertas teorías para el desarrollo internacional en varias metodologías y las aplican en la práctica.

Para Foucault la interpretación del discurso debe considerar el factor del poder en el proceso discursivo. Foucault utiliza el concepto de *dispositif* para explicar la operatividad del poder en el desarrollo. El *dispositif* es “un aparato social consolidado” que a su vez es un conjunto de elementos discursivos como son, por ejemplo, el discurso, las instituciones, las leyes, propuestas filosóficas y morales, además de ser un sistema de relaciones establecidas entre estos elementos. Las relaciones entre los múltiples elementos se conceptualizan en relaciones de conocimiento (discurso), poder y subjetividad.¹⁵ La ciencia, para Foucault, ha sido utilizada como sirviente del Estado para explicar la realidad pero también para producir, controlar y normalizar las relaciones en la sociedad.¹⁶ Este proceso reduce la heterogeneidad al homogenizar sentimientos individuales, deseos y acciones. De esta forma, el Estado moderno y las élites que promueven el discurso tienen el poder de decidir sobre la verdad y se convierten en el eje de funcionamiento del *dispositif* del desarrollo.

Esta conceptualización sirve para comprender el surgimiento de todas las instituciones, financiamiento, propuestas filosóficas y filantrópicas, la profesionalización del especialista del desarrollo, de los organismos no gubernamentales dedicados al desarrollo, que empezaron a aparecer a principios de la segunda post guerra mundial del siglo XX.

¹⁴ Ver Moore, David.B. “ Development discourse as hegemony: Towards an ideological history – 1945 -1995. en Debating development discourse: Institutional and popular perspectives. D.B. Moore & Schmitz (Eds), New York; St. Martins Press. 1995

¹⁵ Ver Deleuze, Gilles “ What is a Dispositif?” en Michel Foucault: philosopher Timothy J. Armstrong, (ed). New York: Harvester Wheatsheaf, 1992.

¹⁶ Op cit. Melkote P. 133.

La conceptualización permite también el reconocimiento de las “buenas intenciones” de los agentes del desarrollo y a su vez permite la comprensión de los resultados positivos y negativos generados por el desarrollo cuando analizamos la aplicación del poder que gobierna la toma de decisiones para el Tercer Mundo.¹⁷ El descubrimiento del Tercer Mundo al final de la segunda guerra mundial permitió el nacimiento de un *dispositif* a gran escala jamás antes visto, una escala que permite la inserción y normalización de los Estados - Nación como componentes de elementos de todo un aparato del desarrollo. Así, la producción discursiva del “sub-desarrollo”, de la “pobreza” se visibiliza y se normaliza. El *dispositif* nos permite ver la reconfiguración del aparato del desarrollo y la idealización de la modernidad pero también muestra una transformación del poder que está sujeto a las relaciones económicas entre el primer y tercer mundo. Este viraje representa una gran penetración del poder en el Tercer Mundo y en la comprensión del Estado Nación y su papel en el desarrollo conforme aparecen, en la segunda mitad del siglo XX, nuevos modelos económicos que confieren verdad sobre la modernización, la industrialización y la urbanización.¹⁸

La conceptualización del Desarrollo

El *dispositif* se utiliza para lo que Arturo Escobar ha denominado la “invención del tercer mundo.”(Escobar, 96) Una construcción social, un aparato todo poderoso que ha permitido la generalización y consolidación de una verdad fabricada para definir la condición de subdesarrollo del tercer mundo y como resolverla.¹⁹

¹⁷ Ver Escobar Op cit.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

En este sentido, es importante comprender que mucha de la teorización sobre el desarrollo se analizó fundamentalmente como un proceso económico. El progreso y la modernización eran entendidos como objetivos de un crecimiento económico sostenido y progresivo. Al comprender los elementos del desarrollo (el lenguaje, el poder y la teoría económica) que forman el discurso del desarrollo, encontramos que cada discurso del desarrollo varía dependiendo de las maneras en que los agentes interpreten y utilicen estos elementos. Así la palabra “desarrollo” se refiere más a desenvolvimiento, o evolución.²⁰ Las sociedades subdesarrolladas deben desenvolverse “como una larva se desenvuelve y da lugar a una mariposa”. (Arocena. 95). Así por ejemplo, la utilización del término “subdesarrollo” sirve para identificar la necesidad de desarrollarse.

A pesar del potencial liberador de las prácticas del desarrollo, las pugnas de poder inherentes en el discurso han enmarcado a la disciplina del desarrollo con intenciones hegemónicas, en las que el mundo desarrollado dirige la evolución del mundo en vías del desarrollo, basado en su concepción capitalista del progreso. La hegemonía se presenta así, como los medios por los cuales una clase social dominante organiza su dominio a que parezca “natural” ante sus súbditos.²¹ La hegemonía es inherente en las relaciones entre los poderosos y los que no tienen poder.

Moore describe, “Las agencias internacionales de desarrollo y los programas de estudios sobre el desarrollo en universidades han contribuido en gran manera a la hegemonía del capitalismo a escala global. La mayoría de la gente que trabaja en estas áreas ha promovido el liderazgo moral e intelectual de las clases que presiden sobre la economía política global.” (Moore, 95)

²⁰ Ver Arocena, José. “El desarrollo local: un desafío contemporáneo” Centro Latinoamericano de Economía Humana – CLAEH. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, 1995.

²¹ D.B. Moore Op Cit. P 259.

Los grupos dominantes hacen ejercicio de su poder a través de sus acciones pero también al crear ideas dominantes, representaciones y discursos que describen al mundo en términos de “categorías europeas, imaginarios sociales, e identidades construidas”. (Peet & Hartwick, 1999) Al describir la manera en que la hegemonía occidental ha penetrado al discurso del desarrollo, Peet y Hartwick señalan, “el sueño occidental del progreso se convirtió en una imaginación hegemónica global” (1999,145).

Reproducción del aparato del desarrollo

Uno de los aspectos más importantes de la idea del desarrollo es el papel distributivo e intervencionista del Estado en la mediación entre la libertad y la igualdad.²² La tendencia dominante ha proyectado al desarrollo como un progreso lineal o una transición de lo tradicional a lo moderno.

Arocena sostiene, “desarrollarse significó recorrer un camino predeterminado gracias a un conjunto de leyes naturales que van marcando las etapas, los avances y la superación de los bloqueos originados en las tradiciones locales.”(Arocena, 95) El desarrollo, así, no es un proceso construido sino un proceso natural, en el que los países en vías del desarrollo deben seguir una línea evolutiva hacia un punto de llegada, la “sociedad industrializada”.²³ La idea dominante del desarrollo emerge como un proyecto político y económico modernista bajo el manto de la industrialización, el capitalismo, el conocimiento científico, el Estado Nación, el comercio internacional y el colonialismo como pilares de la modernidad.²⁴

²² Ver Sachs, Wolfgang. “The development dictionary: A guide to knowledge as power” Zed Press, London 1992.

²³ Ver Arocena Op cit.

²⁴ Ver Sachs Op cit

En los países desarrollados en el primer tercio del siglo XX, la marginalización a gran escala de las clases obreras como resultado de la industrialización y la escala masiva de urbanización llevó a la realización de la necesidad de mitigar los problemas de estas clases. Luego, la post segunda guerra mundial visibilizó el contexto de las relaciones de poder y dependencia que existía entre el primer, segundo, y tercer mundo pero netamente en el contexto de la producción y el crecimiento industrial. Mucha de la praxis del desarrollo a mediados del siglo XX reforzaba la hegemonía política y económica de los países poderosos del Norte.²⁵ Escobar al referirse a la concepción del desarrollo para la época sostiene, “Pese a estar expresado en términos de metas humanitarias y de la preservación de la libertad, se buscaba un nuevo control de los países y de sus recursos.” (Escobar, 95)

El consenso generalizado después de la segunda guerra mundial sobre la necesidad de la paz mundial y los derechos humanos, la creciente legitimidad del papel del Estado Desarrollista, el Sistema internacional de Bretton Woods y el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa, formaron los ejes centrales de la idea y praxis del desarrollo. Por un lado, el Plan Marshall y el sistema de asistencia multi y bilateral sirvió como una estrategia pragmática para sostener a los mercados y facilitar recursos para un nuevo orden económico y comercial. Por el otro lado, la idea y praxis del desarrollo se convirtió en la herramienta diplomática e ideológica más importante de la guerra fría.²⁶

El aparato o *dispositif* del desarrollo se manifiesta en un marco institucional para la normalización de la idea del desarrollo. Como se ha mencionado en capítulos anteriores, surgen tres instituciones internacionales significativas de las cuales todas incluían el desarrollo como parte de sus objetivos. La formación de la Organización de Naciones

²⁵ Ibid.

²⁶ Opeskin, Brian. “The moral foundations of Foreign Aid” en World Development No. 24, p 21-44. 1996

Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional(FMI), y el Banco Mundial(inicialmente conocido como el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo) significaron la creación de todo un aparato desarrollista internacional.²⁷ Esto significó la creación de un campo social y la identificación del “otro” del “yo” Europeo. El establecimiento de un sólo campo social internacional y la normalización del desarrollo, constituyen la base para un entramado de operaciones del poder en que tanto los individuos como los Estados Naciones se convierten en objetos de las reglas del desarrollo.

El aparato se convierte en una fuerza “real y activa” cuando los mecanismos que imponen la conceptualización del desarrollo están estructurados por formas de conocimiento y de poder. La institucionalización y profesionalización del desarrollo son ejemplos de cómo se crea y mantiene una “política de la verdad” y que permite que ciertas formas de conocimiento reciban estatus de verdad. (Escobar, 95)

Escobar sostiene, “La institucionalización y profesionalización del desarrollo permitió la generación de técnicas, estrategias y prácticas disciplinarias que a su vez organizan la generación, validación y difusión del conocimiento sobre el desarrollo, incluyendo a las disciplinas académicas, a los métodos de enseñanza e investigación, a los criterios de autoridad.” (Escobar, 95) El campo institucional se convierte en el sitio donde los discursos se producen, se registran, se estabilizan, se modifican y se ponen en circulación. La profesionalización y la institucionalización del desarrollo, para Escobar, constituyen un aparato que organiza la producción de formas de conocimiento y la organización de formas de poder.

Fue así como el Sistema Bretton Woods y las teorías Keynesianas del momento impusieron un aparato del desarrollo que se transfirió a todo el conjunto de países

²⁷ Ver Escobar Op cit.

subdesarrollados. Los nuevos métodos de calificación permitían la identificación de las falencias y/o problemas sociales que afectaban a los países pobres.

Sin embargo, eran concepciones económicas de la pobreza y por lo tanto, la solución era el crecimiento económico. Esto se debió a la incidencia de las posturas económicas neoclásicas que partían de la creencia que el mercado es inherentemente eficiente en la asignación de recursos y en la regulación del intercambio.²⁸

Así mismo se debió a la identificación, en la reconfiguración del sistema internacional de la post guerra, de una nueva división internacional del trabajo.²⁹ Las suposiciones del paradigma neoclásico eran: Las personas son actores racionales que al tomar decisiones evalúan los costos y beneficios de cualquier acción. Segundo, que las personas son individuos atomizados sin lazos sociales o culturales. Las relaciones, se supone, no afectan el comportamiento de las personas en el mercado. Los actores individuales maximizan la utilidad mientras que las empresas maximizan la ganancia. Esta teoría asume que las personas tienen toda la información relevante que se necesite para tomar una decisión racional. Así mismo, esta teoría supone que la economía está separada de la sociedad. Es decir, los factores no económicos se tratan como algo exógeno. El mercado en este sentido, se regula solo y el Estado se considera el centro de la producción. (Stiglitz, 2002, Woods 2001)

A su vez, las teorías económicas que partían de las posturas Keynesianas promovían al desarrollo como crecimiento. Estas teorías le daban preeminencia al Estado como actor central del desarrollo y, como se ha visto en capítulos anteriores, llevaron a políticas de desarrollo económico como fueron la sustitución de importaciones, pero más importante, a la creación de lo que se conocerá como el Estado Desarrollista o el Estado Benefactor.

²⁸ Ver Stiglitz, Joseph. E. "Globalization and its discontents" New York: W.W. Norton & Publishing Company. 2002

²⁹ Ver Arocena Op Cit.

En un texto revelador de Osvaldo Sunkel de 1970 titulado “El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo”, Sunkel se refiere al eurocentrismo inherente en la conceptualización del desarrollo para explicar la condición de dependencia económica y política de los países latinoamericanos. Y aunque las teorías de la dependencia perdieron vigencia con el surgimiento del neoliberalismo y la crisis de la deuda latinoamericana, algunas aseveraciones de Sunkel siguen vigentes hoy. Sunkel se refiere a como ciertos conceptos como “subdesarrollo”, “pobreza”, “crecimiento”, “industrialización” se tergiversaron desde sus orígenes históricos e ideológicos para promover teorías del desarrollo que terminan analizando al desarrollo como un proceso evolutivo y netamente económico.³⁰ Así, describe Sunkel, los conceptos de riqueza, evolución, y progreso nacen de la expansión del capitalismo, la revolución industrial y el nuevo orden global que surge al final de la segunda guerra mundial.³¹

Sin embargo, ninguna otra concepción del subdesarrollo de la época tuvo mayor peso que la de la “industrialización” y el “crecimiento”. Sunkel describe cómo las sociedades latinoamericanas se vieron inmersas en todo un entramado ideológico para la promoción de modelos económicos que garantizarían su escape de las condiciones de subdesarrollo. La elevación de los niveles de vida en las áreas menos desarrolladas del mundo se convertía en el objetivo fundamental pero únicamente dentro del contexto de las nuevas condiciones del comercio internacional, de la producción y de la estabilización del orden político global.³²

El creciente papel de los Estados Unidos, y por ende, del Banco Mundial y FMI en la elaboración, diseño y aplicación de políticas para el desarrollo fue clave para consolidar

³⁰ Sunkel, Osvaldo. “El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo” Siglo Veintiuno Editores, SA. México. 1978

³¹ Sunkel Op cit

³² Ibid.

su papel hegemónico en el aparato y el discurso del desarrollo durante esa época. El discurso del desarrollo era Estado céntrico, en que como actor principal del desarrollo el Estado hacía ajustes sociales y económicos para reparar imperfecciones del mercado y así redistribuir recursos para asegurar el bienestar social y el desarrollo.³³ Esta concepción del Estado tuvo importancia para justificar la ampliación de las actividades y funciones del sector público en las economías subdesarrolladas. Así la planificación del desarrollo se convertía en función nacional.

Cuando a fines de los años 70 se evidencian las limitaciones del Estado Desarrollista y su incapacidad de llegar a los más pobres, el discurso del desarrollo vive un viraje significativo para concentrarse específicamente en el ser humano.³⁴ Los instrumentos de calificación y métodos de identificación del Banco mundial y el Sistema Naciones Unidas ya priorizan a mujeres, niños, a la pobreza rural y enfatizan trabajo y políticas de desarrollo en áreas específicas como la salud, la nutrición, la educación, la generación ingresos y control natal. De la CEPAL y algunos teóricos de la dependencia surgían llamados un enfoque para el desarrollo que permita la autodeterminación y la autodefinition del desarrollo de las mismas personas a las que supuestamente se pretendía ayudar.³⁵ Eran llamados a un cambio estructural en la conceptualización del desarrollo en el que se parta de una visión local para conseguir la igualdad de oportunidades sociales, políticas y económicas.³⁶ Posturas que en los años subsiguientes tendrían eco cuando los discursos del desarrollo plantearan enfoques totalmente innovadores, bajo una mirada socio cultural en vez de socio económica, para la concepción e interpretación de las condiciones

³³ Stiglitz Op cit

³⁴ Dos Santos, Theotonio “The Structure of Dependence” en *International Political Economy: State – Market Relations in the Changing Global Order*. C. Roe Goddard (Eds) Lynne Rienner Publisher. Boulder London. 1996

³⁵ Ver. Sunkel 78, Floto 89, Evans 79, Cardoso y Faletto 79

³⁶ Ver Sunkel Op cit.

de pobreza persistentes en los países del tercer mundo. Esta etapa a mediados y fines de los años 70 y entrando a los años 80 significó una ruptura con las posturas modernistas dominantes que provenían del institucionalismo de Bretton Woods y su aparato.

En una siguiente fase que podríamos decir inició a mediados de los años 70 ya daba paso al *Organismo No Gubernamental* (ONG) como promotor del desarrollo. Ejemplo significativo del cambio en la concepción del Estado como actor principal en el desarrollo. El término “No Gubernamental” da a entrever las funciones que este esquema institucional pretende cumplir o más bien suplir en el desarrollo. Al desarrollo se lo empezó a ver en términos de una visión social más amplia que las simples restricciones o mandatos de un Estado, momento el cual organizaciones de voluntariado, caridad y asistencia, y organizaciones del sector privado pudieran suplementar el papel del Estado.³⁷

En este momento no únicamente entró en duda la sostenibilidad del Estado Desarrollista sino la sostenibilidad del discurso del desarrollo como el avance progresivo que se había considerado era la mejor ruta al primer mundo.³⁸ Los nuevos movimientos sociales y la emergencia de la justicia internacional y los derechos humanos sirvieron de crítica a la estructura jerárquica y lineal del modelo de ingeniería social del desarrollo. La naturaleza patriarcal, oligárquica y condescendiente del discurso dominante del desarrollo se evidenció con el apareamiento de enfoques alternativos como los feministas y los ambientalistas. El discurso ya no era lineal y unidimensional sino multifacético y diversificado.

Para los años 80 el desarrollo en sí se había convertido en un espacio amorfo con múltiples actores proponiendo diversas perspectivas, profesionales de todo corte

³⁷ Ver Stiglitz Op cit.

³⁸ Ver Pastor, Manuel Jr. “The Effects of IMF Programs in the Third World: Debate and Evidence from Latina America” en International Political Economy: State – Market Relations in the Changing Global Order. C. Roe Goddard (Eds) Lynne Rienner Publisher. Boulder London. 1996

impulsando intereses institucionales distintos. Actores todos que empezaban a influenciar al discurso del desarrollo en varios niveles y en diferentes formas. Por un lado, el sistema dominante de asistencia y el discurso del desarrollo empezaron a facilitar el desmantelamiento de la estructura de Estado Desarrollista y por otro lado, surgían de todos los ámbitos críticas a tanto el Estado Desarrollista y a los Estados hegemónicos del norte.³⁹

El desarrollo se empezó a ver como un proceso político. Las ideas de la participación y el empoderamiento (empowerment) formarían el núcleo del discurso. Sin embargo, hacia fines de los años 80, el marco neoliberal promovía la despolitización del desarrollo para enfocarse más en la “administración del desarrollo”. Esta moda dominante neoliberal promovía al desarrollo como algo corolario a la administración económica y social. Este enfoque gerencial al desarrollo buscaba soluciones tecno-económicas a los problemas políticos de la creciente desigualdad, marginalización y la consecuente inestabilidad social y política que se empezaba a vivir en el tercer mundo.

En muchas formas la fase definitiva del discurso del desarrollo se llevó acabo en los años 80. Por un lado, esta fase presenció la creación de múltiples voces de discordia en el mundo del desarrollo y una fuerte crítica del paradigma del desarrollo eurocentrico desde los países del sur.⁴⁰ Por otro lado, esta fase vivió la transformación de la praxis del desarrollo como un mecanismo de cooptación de liderazgos emergentes en la sociedad y aplastar ideas y conceptos por medio del financiamiento de estrategias de coerción y de fortalecimiento de consensos. Durante esta fase hubo un énfasis en las “*Estrategias Operativas para el desarrollo*” y la necesidad de manuales y capacitaciones en fortalecimiento de capacidades, y desarrollo organizacional. Estrategias poderosas como las de los micro créditos y financiamiento también crecieron bajo la sombra del paradigma neoliberal del desarrollo.

³⁹ Ver Stiglitz Op cit.

⁴⁰ Ibid.

Los años 90 y todas las cosas post

Una siguiente fase en la trayectoria del discurso del desarrollo empieza a principios de los años 90 con el colapso de la Unión Soviética, el fin de la guerra fría y la revolución tecnológica en el mundo de las telecomunicaciones.⁴¹ Los cambios significativos en el escenario político internacional y la conectividad sin precedentes que comunicaba a todo el planeta, tuvieron implicaciones increíbles en las esferas sociales, económicas, culturales y políticas. El fin de la guerra fría reforzó la hegemonía norte americana en todos los ámbitos y la bipolaridad de la post guerra dio paso al mundo unipolar en donde cada vez más se evidenciaban las pretensiones imperialistas de los Estados Unidos.⁴²

A raíz del retroceso del modelo socialista, nació un entusiasmo sin precedentes por el capitalismo de libre mercado y la promoción de la democracia como fueron el apareamiento de las palabras “sociedad civil” y “governabilidad” en el discurso del desarrollo. Gran parte de la asistencia oficial para el desarrollo se canalizó hacia el supuesto “fortalecimiento de la democracia, la sociedad civil y la gobernabilidad”. Sin embargo, muchas de esas iniciativas sirvieron únicamente para crear nuevas oportunidades de mercado. Así mismo, el discurso del desarrollo promovió la inevitabilidad de las prescripciones neoliberales y de la globalización como la panacea del crecimiento global. Este nuevo marco institucional que promovía la liberalización y la privatización, el libre mercado y el ajuste estructural, a través de una estrecha relación entre el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el departamento de Estado de los Estados Unidos, dominó el discurso del desarrollo en los años 90.⁴³

⁴¹ Ver Nair, Sami. “El Imperio Frente a la Diversidad del Mundo” ARETE. Barcelona. 2003

⁴² Ibid.

⁴³ Ver Stiglitz Op cit.

A principios de los años 90 el economista británico John Williamson propone 10 políticas que “Washington” debía considerar para América latina. El famoso texto conocido como el *Consenso de Washington* sirvió como manifiesto político de las intenciones del Banco Mundial, el Departamento de Estado y el Fondo Monetario Internacional, para el sur. La retórica coercitiva de estos actores creó malestar y frustración entre la gente del “sur global”.⁴⁴ Surgen de múltiples ámbitos contra discursos en oposición al Consenso de Washington y las políticas de inversión del Banco Mundial, protesta generalizada contra la Organización Mundial del Comercio (OMC) y cualquier reunión del G-8. Esta etapa vio la emergencia de las políticas de la identidad o culturalistas, provenientes del discurso post moderno sobre el desarrollo. Este momento significó la globalización del desarrollo en el sentido de que a través del mundo entero surgen grupos, actores, organizaciones activistas que forman una élite global. Estos actores generaban reuniones y publicaciones, promovían acciones contestatarias y discutían en foros internacionales las medidas a tomar en nombre del desarrollo opuesto al del sistema dominante.⁴⁵ Para estos movimientos quedaba claro que el desarrollo convencional, del tipo que ofrece el neoliberalismo, no constituía una opción.⁴⁶ Las campañas de promoción y activismo se convierten en estrategias para influenciar políticas públicas, monitorear la gobernabilidad y fortalecer la participación ciudadana en la praxis del desarrollo. Eran posturas post modernas que surgían como reacción a la “Americanización” de la cultura, de la política y de la economía además de criticar fuertemente a la visión modernista neoclásica sobre el crecimiento y la expansión global del capitalismo.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ver Escobar, A “El post desarrollo como concepto y práctica social” en Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización, Daniel Mato. (coord.) Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp 17 -31. 2005

A su vez, el papel de la Organización de las Naciones Unidas cambió. La Asamblea General se convirtió en la plataforma perfecta para negociar o ventilar reivindicaciones y promover nuevos discursos del desarrollo. Igualmente, las Naciones Unidas adquirió nueva autoridad moral y técnica para ejercer influencia en la elaboración de las agendas de desarrollo nacionales a través de su publicación anual, el *Reporte de Desarrollo Humano*.

Analistas hacían un llamado a considerar el fin del desarrollo en términos modernista o economicistas o lo que se conocería como el “Post Desarrollo”.⁴⁷ Este enfoque postestructuralista resaltaba las formas de exclusión que conllevaba el proyecto de desarrollo, en particular la exclusión de los conocimientos, las demandas de los que supuestamente tenían que haber sido los beneficiarios del proyecto de desarrollo que ya cumplía 50 años de intento.⁴⁸ Los movimientos sociales, las movilizaciones de base y la gente tendrían también voz y participación en la determinación de su desarrollo. El análisis cultural y su relación con la economía política debían ser los ejes fundamentales para una reconceptualización. Únicamente así se construiría un mundo más humano, cultural y ecológicamente sostenible.⁴⁹

Los proponentes del post desarrollo no se refieren al final del desarrollo per se sino más a una nueva visión holística del desarrollo alternativa al modernista que ha dirigido la posta por ya casi 60 años. Estos analistas consideran que si admitimos que el lenguaje no sólo describe la realidad sino la crea, la utilización de ciertas palabras y no otras, determina en parte el resultado final de nuestras acciones. Para Steve Shazer, el lenguaje es la realidad y por ende debemos prestar atención a la manera en la que hemos ordenado el mundo en

⁴⁷ Ver Sachs 95, Escobar 95, Rist 97

⁴⁸ Ver Escobar, A 2005 Op cit.

⁴⁹ Ibid.

nuestro lenguaje y cómo el lenguaje, que nos precede, ha ordenado nuestro mundo.⁵⁰ Así el desarrollo y todas sus definiciones, nos precede, nos ha sido propuesta y, más aun, impuesta con todo su bagaje de significados, que más allá de los múltiples adjetivos que ha ido adquiriendo a lo largo de más de cinco décadas de discurso, ha mantenido como esenciales a su concepción originaria que estos analistas definen como la “occidentalización del mundo”.⁵¹

Desarrollo sustentable, humano, endógeno, a escala humana, participativo, local, rural; Los adjetivos han ido variando según las tendencias y las modas, según el énfasis de los organismos multilaterales y el Sistema Bretton Woods, también según cuestionamientos de organizaciones sociales o políticas y hasta de la academia. La esencia del desarrollo, sin embargo, no ha variado. Se ha mantenido incuestionado uno de los productos que surgen del discurso: el subdesarrollo. Condición fundamental para plantearse el “desarrollo” como meta y, por ende, aceptar que se vive, permanentemente, en un estado de atraso respecto a un modelo necesariamente universal, necesariamente superior.

El discurso del desarrollo, así, ha definido y ha llevado a más de la mitad de la humanidad a auto percibirse como subdesarrollados. Hecho significativo ya que las opciones, alternativas y posibles caminos a emprender para alcanzar una mejor calidad de vida parten de la percepción de sí mismo como de lo que no se es, de lo que no se ha alcanzado, del fracaso. Así mismo, otras formas de hacer las cosas, de vestirse, de comer, de producir, de intercambiar bienes, no son percibidas y promovidas como manifestaciones de diversidad sino como indicación de incapacidad, de inhabilidad para actuar de acuerdo con el modelo universal y reconocido como válido, es decir, el occidental. Las opciones, que supuestamente deberán alcanzarse con el esfuerzo propio, estarán necesariamente

⁵⁰ Ver de Shazer, Steve “Words Were Originally Magic”, W.W. Norton & Company, Inc. , New York, 1994 p9

⁵¹ Ver Rist, Gilbert “The History of Development: From Western Origins to Global Faith” ZED Books, London 1997

ubicadas no en un imaginario propio, anclado en particularidades culturales, ancestrales, de carácter territorial, sino aquellas que tanto desde el punto de vista de su implementación como de las palabras que las definen, se ubican en el imaginario del desarrollo. Ya han sido pensadas, probadas, medidas y standardizadas. Las respuestas, por lo tanto, serán "paquetes standardizados" para la intervención legitimada.⁵²

Los proponentes del postdesarrollo critican la percepción de que el crecimiento económico sea sinónimo de desarrollo. La propuesta original, y que se mantiene a lo largo de las concepciones que han ido surgiendo en todas las décadas del desarrollo, es: “más comida, más ropa, más materiales, más producción”. La respuesta a las múltiples y diversas dificultades de sociedades heterogéneas es siempre económica, orientada a crear dependencia de bienes factibles de ser obtenidos exclusivamente en el mercado. El discurso del desarrollo ha convertido, según Esteva, al hombre y a la mujer común en “homo economicus”, viviendo bajo la ilusión de que es posible sustituir actividades significativas que otorgan satisfacción por bienes y servicios standardizados.⁵³

Según Arturo Escobar, la visión económica ha sido sin duda la que mayor influencia negativa ha tenido en el pensamiento del desarrollo dándole una visión economicista no sólo al desarrollo sino a la propia vida.⁵⁴ El desarrollo, siguiendo el análisis de Escobar, puede ser entendido como una función de poder con una inmensa productividad que circunscribe naciones de determinada manera, produce órdenes y prioridades, crea y manipula visibilidades (campesino, marginados urbanos, sector informal, etc.), apela a imperfecciones e insuficiencias (falta de capital, falta de instituciones democráticas, falta de valores adecuados) y es por lo tanto normativo, imponiendo condiciones sobre cómo deben

⁵² Ver Illich, Ivan “Toward a History of Needs”, Pantheon Books, New York, 1977

⁵³ Ver Esteva, Gustavo “Development”, en The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power, Zed Books. London 1992

⁵⁴ Ver Escobar, A “Power and Visibility: The Invention and Management of Development in the Third World” University of California, Berkley, 1987.

los seres humanos interpretar sus condiciones de vida y cuáles deben ser sus aspiraciones. El desafío que plantea el post-desarrollo es el de cuestionar la monocultura del desarrollo, su visión lineal, atada a una lógica de productividad e inserta indefectiblemente en el mercado. Fuera de esos límites, la realidad es heterogénea, tiene múltiples interpretaciones y ofrece, por tanto, la posibilidad de encontrar múltiples respuestas.

Ecuador en el contexto de la expansión del aparato del Desarrollo

Como se ha visto en capítulos anteriores, el Ecuador no ha sido una excepción en la expansión del aparato del desarrollo y su discurso para Latino América, ha sido la norma, salvo una particularidad. Esta particularidad yace en el hecho de que 30 por ciento de su población sea indígena, si no más. Se ha visto como el aparato del desarrollo y su praxis en los progresivos proyectos de desarrollo para el Ecuador ha considerado a esta población marginalmente y con efectos negativos en las prácticas tradicionales, su identidad y en una pérdida de su patrimonio cultural. Desde políticas indigenistas, integracionistas basadas en el supuesto nacionalismo recuperado, a las políticas neo indigenistas que han venido a significar, en esencia, políticas compensatorias dirigidas específicamente a estos grupos. Se evidencia cómo los intentos del desarrollo por incluir a estas poblaciones en el proceso de desarrollo en realidad fue un intento por convertir a estas poblaciones en actores productivos y participativos del proyecto de crecimiento y progreso que se promoviera en dado momento. El objetivo, al fin, ha sido de convertir al indígena en Población Económicamente Activa (PEA) dando a entrever que el problema de la pobreza, para los desarrolladores, es y ha sido netamente socio económico.

Se ha escogido a las reivindicaciones sobre el acceso a la tierra en este análisis porque la autonomía territorial de los pueblos indígenas es un tema recurrente en la trayectoria y evolución de la organización indígena. Además, será tema de gran debate una redefinición de las políticas de desarrollo de largo aliento para el agro si el Ecuador piensa en su inclusión en el mercado internacional como país agro- exportador. El fracaso de

políticas orientadas hacia estos grupos, como lo fue la Reforma Agraria y posteriormente el DRI, demuestran la incapacidad institucional de tanto el Estado ecuatoriano pero también de las agencias multilaterales y su visión del desarrollo para afrontar con veracidad los problemas fundamentales de exclusión económica, política y social de estas poblaciones.

El desarrollo rural, sostiene Escobar, ha sido un ejemplo de un mecanismo sistemático para vincular conocimientos expertos sobre la agricultura, alimentos, etc. con intervenciones particulares (extensión agrícola, crédito, infraestructura, etc.) de formas que, aun cuando aparentan ser “la forma natural de hacer las cosas”, resultaron en una transformación profunda del campo y de las sociedades campesinas en muchas partes del Tercer Mundo, de acuerdo a los lineamientos y conceptos capitalistas sobre la tierra, la agricultura, la crianza de animales, etc.⁵⁵

Para Escobar la creación de una nueva categoría de “clientes” del desarrollo como fue la de “pequeños agricultores” no necesariamente implicó un esfuerzo verídico por parte de los desarrolladores de analizar la realidad campesina en una forma nueva sino más bien significó un nuevo conjunto de representaciones que empaquetaron al campesinado al aparato del desarrollo. Fue una estrategia extremadamente economicista en la que se empujaba a los “campesinos atrasados” a que se convirtieran en “buenos y decentes agricultores capitalistas” si estuviesen provistos con la condiciones necesarias para hacerlo.⁵⁶ Representó la permanente lucha entre la tradición y la modernidad. Los objetivos del DRI fueron claros; incrementar la producción y los ingresos en el subsector tradicional mediante la racionalización de su inserción en la economía de mercado.

Sin embargo, esta concepción del desarrollo en el medio rural se refiere a la falta de capital para la producción, mano de obra no calificada, prácticas de producción atrasadas,

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ver Escobar 95 Op cit.

falta de organización comunal e insuficiente infraestructura física (carreteras, servicios públicos, etc.). Pero fue una estrategia impuesta que obligó a una nueva manera de ver los alimentos, la agricultura, la tierra, el desarrollo y la naturaleza misma como un mero recurso económico. La reducción de la pobreza por medio de la actividad agrícola se fundamentó sobre todo en la eficiencia productiva de los pequeños agricultores y su supuesta contribución a las economías locales y nacionales.

De ahí que surjan las políticas de desarrollo que promuevan la participación de actores locales en la planificación. La comprensión de que el desarrollo rural requería de una conceptualización más integrada a las escalas de funcionalidad del Estado fue clave para dar paso al Desarrollo Local, y a las modas de la descentralización y la desconcentración que hasta el día de hoy se consolidan en el Ecuador. Sin embargo, estos enfoques no dejan de concebir a la sociedad como un sistema de relaciones constituido por grupos interdependientes. Por ende el desarrollo local implica que la producción de riqueza o recursos (por mínimas que sean) generada en un territorio sea objeto de negociaciones entre grupos socioeconómicos, convirtiéndose en el estructurante principal del sistema local de relaciones de poder.⁵⁷ Igualmente, existe un factor de identidad colectiva en el que los actores locales maximicen o potencialicen sus particularidades culturales en un “proyecto” común.

Al entrar en la primera década del siglo XXI se reconoce que estos proyectos sean integrales o integrados, de desarrollo rural, local o regional deberán reconocer la gran diversidad de situaciones rurales.⁵⁸ Sin embargo, quedan por demostrar una eficiente planificación en la reducción de la pobreza a pesar de las grandes inversiones en tecnología, infraestructura, en capital humano y más aun quedan por demostrar su sostenibilidad y consideración por la protección de los recursos naturales.

⁵⁷ Ver Arocena Op cit.

⁵⁸ Ver Martínez Op cit

La praxis del etnodesarrollo en el Ecuador

Las décadas perdidas del 80 y 90 evidenciaron lo que Francisco García ha denominado la “crisis permanente” de la sociedad ecuatoriana. (García, 2003, 104) Por lo mismo, en tan sólo un período de 10 años, desde el 96 al 2006, el Ecuador había tenido 7 presidentes. Diez por ciento de la población había emigrado y el dólar era la moneda nacional. La crisis económica, la inestabilidad política, tensiones regionales, pobreza, emigración, conflicto étnico y dolarización fueron palabras que se utilizaron para describir esta época.⁵⁹ La condición de dependencia del Ecuador de mercados internacionales, de la internacionalización del capital y de procesos productivos y comerciales, además de la adopción indiscutida del modelo político neoliberal, fueron factores que incidieron en un efectivo retroceso del desarrollo y el crecimiento del país. Factores tanto exógenos como endógenos que agravaron la brecha entre la riqueza y la pobreza en el Ecuador. Momento, a su vez, en que el papel del Estado como garante de un mínimo bienestar social había disminuido.

El apareamiento del discurso del etnodesarrollo en el Ecuador coincide, de esta manera, con múltiples hechos que al fin del siglo XX en la historia ecuatoriana marcaron el accionar de tanto las organizaciones indígenas ecuatorianas, el Estado ecuatoriano, y el Banco Mundial y su aparato de desarrollo. Las organizaciones indígenas al fin habían alcanzado viabilizar tanto sus demandas clásicas por la inclusión, la participación social, política y económica además de establecer marcos legales e institucionales para el reconocimiento de tanto sus derechos culturales como sus derechos consuetudinarios.

Fue la cúspide de la capacidad organizativa del movimiento indígena ecuatoriano, momento en que este logra copar espacios de poder tanto al interior del gobierno al igual que alcanzar cierto nivel de legitimidad ante la sociedad ecuatoriana. Significó, además,

⁵⁹ Ver García, Francisco. Op cit.

llegar a un nivel organizativo con gran capacidad de desestabilización para el país vía levantamientos y enfrentamientos que amenazaban con un grave conflicto étnico que, para muchos, se venía fraguando por mucho tiempo. Las demandas clásicas socio económicas ya tomaban mayor peso al incluir ya demandas culturales y étnicas que provenían de distintos sectores de la sociedad global. Sin embargo, ningún hecho fue de mayor importancia para los tres actores mencionados, que la realización de que el Estado ecuatoriano no había sido capaz de dirigir, diseñar, u orientar una sola política de desarrollo para los pueblos indígenas con seriedad y eficiencia en los últimos 50 años. Si bien se habían visto avances en temas de mejoramiento de calidad de vida, salud, vivienda, educación, la pobreza y exclusión de la población indígena de múltiples facetas de la supuesta integración nacional daban a entrever el latente racismo que regía el accionar de estas políticas. La etnicidad era claramente un factor de pobreza e inequidad.

Así el Banco Mundial y, por ende, el resto del aparato de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, adoptan el discurso del etnodesarrollo como estrategia o lineamiento de intervención específicamente diseñada para los pueblos indígenas ecuatorianos. Los técnicos y analistas del aparato coincidían en que había sido la conceptualización modernista en sí la que causaba la creciente confrontación étnica en el Ecuador. La solución, por ende, debía ser una concepción del desarrollo “alternativa.”⁶⁰ Esta conceptualización alternativa del desarrollo se conocería como “desarrollo con identidad” o el etnodesarrollo.⁶¹

Si bien, en el contexto de la permanente crisis ecuatoriana, el problema fundamental para el Ecuador yace en la conceptualización del pluralismo cultural y, más bien, de la “cultura” para una sociedad ecuatoriana heterogénea y dividida. La “cultura”, sin embargo,

⁶⁰ Ver Hettne, Bjorn. “Development Theory and the Three Worlds” London: Longman. 1990

⁶¹ Ver Stavenhagen, Rodolfo. “Ethnodevelopment: a neglected dimension in development thinking” en Development Studies: Critique and Renewal Leiden: E. J. Brill Apthorpe & A. Krahl. 1986

aparece como un denominador común en casi toda definición de la “identidad étnica”.⁶² La cultura se convierte en el marco de referencia de la identidad que se vuelve más específica en la confrontación con otras culturas. La cultura se convierte en un instrumento de reivindicación o fuente de la movilización y, a veces desgraciadamente, de etnocentrismo agresivo. Así el desarrollo cultural puede terminar siendo un fenómeno ambiguo con potencia destructiva para otras culturas. Sin embargo, en el caso ecuatoriano, el pluralismo cultural y por ende la identidad étnica, como principios del desarrollo, debían entonces implicar un respeto por otras culturas.⁶³

Significarían una suerte de “balance de poder” entre culturas. Para el Banco Mundial, una manera de lograr este balance es a través de la discriminación positiva.

Únicamente así las multilaterales adoptarían una estrategia de intervención bajo este concepto orientada específicamente al estrato de la población ecuatoriana que había sido dejada a un lado por el Estado, la sociedad y del aparato del desarrollo y que, más aun, había sido la mayor víctima de las políticas de ajuste que se hayan intentado implementar. El aparato del desarrollo buscó amortiguar el costo social del modelo neoliberal en el Ecuador y a su vez apaciguar el rechazo del movimiento indígena hacía estas políticas al convertir las dirigencias en aliados para su proyecto.⁶⁴ Se ha criticado a este enfoque por parte del Banco Mundial, por aprovecharse del fortalecimiento organizativo del

⁶² Ver Markakis, John. “Ethnic Conflict in Ethiopia and Sudan” Geneva: UNRISD, 1991

⁶³ Ver Sartori, Giovanni. “La sociedad multiétnica, pluralismo, multiculturalismo y extranjeros” Madrid, Grupo Santillana de ediciones. 2001.

⁶⁴ (a) Bretón, Victor. “¿Más allá del neoliberalismo étnico? Enseñanzas desde los Andes del Ecuador.” Informe de participación en las negociaciones para PRODEPINE II. junio del 2005.

movimiento indígena para continuar con un proyecto histórico, el del desarrollo a la modernidad, en un ambiente de relativa estabilidad social y política.⁶⁵

Los analistas del Banco Mundial aseveran que una estrategia de desarrollo debe considerar la cultura de un país para su éxito.⁶⁶ Sin embargo, la “cultura nacional” es sintética o artificial comparada con culturas regionales o locales, salvo en ocasiones cuando una cultura subnacional es elevada a estatus de cultura nacional lo cual trae consigo problemas inherentes de exclusión y cuestiona fuertemente al proyecto de consolidación del Estado Nación.⁶⁷

Por lo tanto, el etnodesarrollo representa un reto a la conceptualización de desarrollo dominante y el proyecto de la modernidad. En este sentido, el etnodesarrollo busca revertir la designación de algunos conocimientos como legítimos y universales y la relegación de otros, particularmente aquellos relacionados con la naturaleza, el territorio, la ancestralidad, al espacio local de saberes, folklore o del mundo y la vida. Implica desarrollo dentro de un marco de pluralismo cultural basado en la premisa de que distintas comunidades en una misma sociedad funcionan bajo códigos de comportamiento distintivos y bajo sistemas de valores diferentes.⁶⁸ Esta concepción pluralista de la cultura se contrasta con el concepto hegemónico de la cultura como algo que se disemina hacia abajo resultando en una cultura nacional supuestamente compartida, pero que en realidad implica una suerte de etnocidio.

⁶⁵ (b) Bretón, Víctor “Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos” FLACSO – Ecuador 2001

⁶⁶ Ver Partridge, W. L. and Uquillas, Jorge “Including the Excluded: Ethno development in Latin America” The World Bank Latin America and the Caribbean Technical Department Environmental Unit. 1996

⁶⁷ Ver Varese, Stefano “Límites y Posibilidades del Desarrollo de Las Etnias Indias en el Marco del Estado Nación” en América Latina: etnodesarrollo y etnocidio. Guillermo Bonfil Et al. Ediciones Flacso. San José Costa Rica, 1982

⁶⁸ Ver Worsley, Peter. “Three Worlds: Culture and World Development” London: Weidenfield and Nicolson. 1984

En la praxis, los proyectos de etnodesarrollo provenientes de la Cooperación Multilateral han permitido que las organizaciones indígenas colaboren en un esfuerzo basado explícitamente en la puesta en práctica de la visión de “desarrollo con identidad”, o “autogestión indígena” enfatizado en las cualidades y capacidades de las sociedades y culturas para fomentar el empleo local, el crecimiento y el capital social.⁶⁹ De esta manera, los supuestos del etnodesarrollo del Banco Mundial se basan en iniciativas abajo hacía arriba o de base, cuando por lo general el planteamiento del desarrollo ha sido de arriba hacia abajo.

Este enfoque, así mismo, ha permitido la visibilización de componentes o condiciones previas para el etnodesarrollo. Estas se refieren a temas de derechos humanos, seguridad alimentaria, derechos territoriales y derecho a los recursos naturales y culturales. El Banco Mundial considera elemental la participación indígena en la planificación e implementación de los proyectos, el fomento de la educación intercultural bilingüe y la creación o fortalecimiento del capital social. De ahí que las iniciativas se concentren también en el reforzamiento de las organizaciones civiles indígenas, capacitación para la diversificación de la producción, formación técnica y apoyo estatal para el autodesarrollo indígena. La cultura a su vez, se vuelve fundamental en la formación de la identidad. Sin embargo, con la comprensión de que la identidad debe a su vez ser reconocida.⁷⁰

La autodeterminación, en este sentido, se refiere al proceso por el cual se fortalece la capacidad social para decidir sobre los recursos culturales, es decir, todos aquellos componentes de una cultura que deben ponerse en juego para identificar las necesidades, los problemas y las aspiraciones de la propia sociedad, e intentar satisfacerlas, resolverlas y

⁶⁹ Ver Uquillas, Jorge E. “Fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los pueblos indígenas y Afro- Ecuatorianos: el caso PRODEPINE” Ponencia preparada para presentación en el Primer Encuentro de LASA Sobre Estudios Ecuatorianos 18-20 de julio de 2002, Quito, Ecuador.

⁷⁰ Ver Taylor, Charles. “La política del reconocimiento” en El Multiculturalismo y la Política del Reconocimiento. Fondo de Cultura Económica. México. 1993

cumplirlas.⁷¹ En esencia esto implica impulsar o fortalecer la capacidad autónoma de decisión pero igualmente se refiere los derechos de autogobierno.⁷²

Como se ha visto, el discurso dominante del desarrollo ha considerado al desarrollo como un proceso, si se quiere, abstracto ligado a la economía nacional y su “crecimiento.” Sin embargo, la economía nacional no es más que un agregado de indicadores de desarrollo e informes sobre la producción. Detrás de esta concepción abstracta se observan “mundos socioeconómicos” concretos con gente que se identifica con y, más aun, depende de su entorno. La identidad étnica, en este sentido, típicamente está basada en un fuerte lazo territorial. De hecho muchas definiciones de la etnicidad incluyen una relación con un hábitat o territorio específico. Cuando esta relación es interrumpida y amenazada por la “modernización” aparecen conflictos que toman preeminencia sobre los esfuerzos y metas de desarrollo. La autonomía territorial, así se convierte en un siguiente eje del etnodesarrollo. De ahí el énfasis en el desarrollo rural y posteriormente local y su relación con lo regional y lo nacional.⁷³ Es una visión que difiere de las estrategias convencionales sobre la tierra, el capital, el trabajo, inversión y crecimiento para llegar a una perspectiva que haga el uso más eficiente de los recursos que puedan haber en un área específica y en una forma que sostenga el sistema ecológico y provea a la gente que viva ahí de sus necesidades básicas humanas.⁷⁴

⁷¹ Ver Bonfil Op cit.

⁷² Ver Kymlicka, Will “Ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de los derechos de las minorías” PAIDOS. Barcelona. 1996.

⁷³ Ver Arocena Op cit.

⁷⁴ Ver Brown, Lester. “Building a Sustainable Society” New York. W.W. Norton, 1981

Ligado al concepto de territorialidad está el concepto de la sostenibilidad, si se comprende al conflicto étnico como algo relacionado a la degradación ambiental.⁷⁵ De ahí que los proyectos de etnodesarrollo en el Ecuador igualmente incluyan componentes de regularización de la tierra y conservación de la biodiversidad. En el Ecuador la disminución de los recursos naturales y, en el caso rural, la expansión de la frontera agrícola, no necesariamente a favor de los pequeños productores, ha sido foco de conflicto permanente. Ha sido importante, por lo tanto, aceptar la correlación entre el medio ambiente, el conflicto étnico ecuatoriano y la seguridad.⁷⁶ Por lo mismo, el Banco Mundial, a través del Global Environment Facility (GEF), ha reconocido la correlación entre zonas ricas en biodiversidad y territorios indígenas. Los territorios indígenas, así, se pueden convertir en espacios de conservación.⁷⁷

El PRODEPINE estuvo ligado a la estrategia de desarrollo sostenible que a su vez considera la preservación de la identidad de 13 nacionalidades y 14 pueblos indígenas además del pueblo afro descendiente del Ecuador. Este cubrió una población de aproximadamente 1.440, 000 personas.⁷⁸ Tuvo cuatro componentes 1) Fortalecimiento institucional de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas de segundo y tercer nivel; 2) Apoyo a la regularización de los derechos sobre la tierra y el agua; 3) Inversiones rurales y crédito y 4) Fortalecimiento institucional del CODENPE y CODAE.

⁷⁵ Ver Timberlake, Lloyd & Tinker, Jon. “ Environment and Conflict: Links Between Ecological Decay, Environmental Bankruptcy and Political and Military Instability” London: EARTHSCAN Breifing document No. 40, 1984

⁷⁶ Ver Uquillas, J. Op cit.

⁷⁷ Ver Oviedo, Gonzalo “Territorios Indígenas y conservación” en Memorias del Taller de Gobernanza para la conservación de la Cordillera Real Oriental Colombia, Ecuador, y Perú. Taller regional 11,12, y 13 de julio de 2007. Fundación Natura. Quito

⁷⁸ Ver Los Pueblos indígenas del Ecuador: derechos y bienestar Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT. FLACSO, Sede Ecuador Quito, Ecuador, 2007

Se puede aseverar por los resultados del Programa que el énfasis estuvo en el fortalecimiento de las organizaciones de base. Sin embargo, el componente de fortalecimiento del CODENPE fue el de mayor trascendencia ya que esta institución estaría facultada para registrar los estatutos de comunas, pueblos y nacionalidades indígenas. Acciones que hasta el momento fueron atribuciones del Ministerio de Agricultura y de Bienestar Social. Igualmente, dicha entidad estaría encargada de diseñar y administrar los programas y proyectos orientados hacia pueblos indígenas y afros del Ecuador. Puede establecer las áreas de focalización para los proyectos futuros provenientes de la cooperación internacional lo cual la vuelve vulnerable a la manipulación política de élites que en su interior consideren prioritarias. Esto contribuye seriamente al clientelismo que ha entorpecido el mismo que hacer del Estado y las políticas públicas para el desarrollo que tanto han afectado a los pueblos indígenas en el pasado. Hasta que quede definido claramente bajo disposiciones constitucionales o reformas a la ley, esta entidad será la nueva bastión del populismo con la dirigencia indígena a la cabecera que, bajo el manto de la representación, esté en control de múltiples líneas de intervención de la Cooperación Internacional para el desarrollo.

Ahora, el discurso del etnodesarrollo en el Ecuador no sólo se representa en el marco de proyectos específicos para los pueblos indígenas del Ecuador, como lo han sido el PRODEPINE del Banco Mundial y otros como los del BID o el PNUD, sino en la supuesta construcción de la nación bajo un nuevo esquema de reconocimiento de la diversidad social, étnica y cultural. Así el movimiento indígena ha establecido sus particularidades identitarias para el reconocimiento social e institucional frente a la sociedad ecuatoriana.

Si bien el Estado (bajo la tutela multilateral) ha adoptado el discurso mediante reformas constitucionales e institucionales incompletas, el reconocimiento sigue siendo discursivo o más bien retórico. Se incorpora al aparato estatal el reconocimiento a la diversidad sin embargo se la promueve como particularismos externos a lo nacional-

estatal.⁷⁹ Así con un cambio simple en la Constitución, unos cuantos reglamentos y se borra la memoria de exclusión sistemática de un segmento de la población que parte desde la creación de la República, si no más. Es importante recalcar que el Banco Mundial y su conceptualización del desarrollo insisten en el crecimiento y la modernidad como fin del proyecto de desarrollo. En este sentido es el aparato de desarrollo del Banco Mundial, como representantes del mercado y la expansión global del capitalismo, el que incorpora el discurso del etnodesarrollo y el pluralismo cultural para así extender su hegemonía. Al etnodesarrollo, por ende, se lo convierte en estrategia integracionista en que no necesariamente busca la creación de una sociedad ecuatoriana más igualitaria sino, más bien, busca el control del conflicto étnico y la estabilidad social. Por el momento, los espacios adquiridos han apaciguado medio siglo de reivindicaciones. Sin embargo, la burocratización de una dirigencia que progresivamente se convierte en mercader del desarrollo tendrá consecuencias fundamentales cuando se evidencie la ausencia de resultados verídicos en la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables.

⁷⁹ Ver Díaz-Polanco, Héctor. “Autodeterminación, autonomía y liberalismo” en Autonomía Indígenas: Diversidad de culturas, igualdad de derechos. Serie 6 Aportes para el debate. Quito: ALAI. 1998

Referencias bibliográficas

- **ARCOS**, Carlos “Ecuador: cooperación para el desarrollo Balance de una década” Ediciones ABYA-YALA. Quito, Ecuador. 1999
- **AROCENA**, José. “El desarrollo local: un desafío contemporáneo” Centro Latinoamericano de Economía Humana – CLAEH. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, 1995.
- (a)**BEBBINGTON**, J. Anthony and **CARROLL**, F. Thomas “Induced Social Capital and Federations of The Rural Poor” Social Capital Initiative Working Paper No. 19. The World Bank. March 2000.
- (b)**BEBBINGTON**, Anthony, et al. “Actores de Una Década Ganada: Tribus, Comunidades y Campesinos en la Modernidad” COMUNIDEC. Quito – Ecuador 1992
- **BERNAL**, Angélica M. “De la exclusión étnica a derechos colectivos: Un análisis político del Ecuador” en De la exclusión a la participación: Pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador. Et al. ABYA-AYALA. (2000)
- **BONFIL**, B. Guillermo “El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización” en América Latina: etnodesarrollo y etnocidio. Guillermo Bonfil Et al. Ediciones Flacso. San José Costa Rica, 1982
- (a)**BRETON**, Victor “Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos” FLACSO-ECUADOR (2001)
- (b)**BRETÓN**, Victor “Desarrollo Rural y Etnicidad en las Tierras Altas de Ecuador” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis. Victor Bretón y Francisco García (Eds). Icaria. Cooperación y Desarrollo. (2003)
- (c)**BRETÓN**, Victor. “¿Más allá del neoliberalismo étnico? Enseñanzas desde los Andes del Ecuador.” Informe de participación en las negociaciones para PRODEPINE II. junio del 2005. Sin publicar.
- **BRIGG**, Morgan “Post Development, Foucault, and the colonization metaphor” en Third World Quarterly, 23(3), 421 – 436.
- **Brown**, Lester. “Building a Sustainable Society” New York. W.W. Norton, 1981
- **CARDOSO**, Fernando Enrique y Faletto, Enzo. “Post scriptum a dependencia y desarrollo en América Latina” en Debate sobre la teoría de la dependencia. Editorial Universitaria CentroAmericana EDUCA. (1979)

- **CARRASCO**, Hernan “Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena” en Sismo Etnico en Ecuador: Varias Perspectivas CEDIME. Ediciones Abya-Yala (1993).
- **CHIRIBOGA**, Manuel “Movimiento campesino e indígena y participación política en Ecuador: La construcción de identidades en una sociedad heterogenea” Ecuador Debate. CAAP. Quito Ecuador (1986)
- **COLEMAN**, James “Foundations of social theory”, Harvard University Press 1990
- **CONAIE**, Proyecto Político, edición 2004
- **COX**, Robert W. “Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History” Cap. 5, 6 y 7 New York, Columbia University Press. (1987)
- **DAVIS**, Shelton H. “The World Bank and Indigenous Peoples”, Paper presented at the Denver Initiative Conference on Human Rights, University of Denver Law School, Denver, Colorado, 16-17(1993) April 1993.
- **DE JANVRY**, Alain “Encadenamientos de Producción en la economía campesina en el Ecuador” FIDA/IICA. 1991.
- **DELEUZE**, Gilles “What is a Dispositif?” en Michel Foucault: philosopher Timothy J. Armstrong, (ed). New York: Harvester Wheatsheaf, 1992.
- **DE SHAZER**, Steve “Words Were Originally Magic”, W.W. Norton & Company, Inc., New York, 1994.
- **DIAZ-POLANCO**, Héctor. “Autodeterminación, autonomía y liberalismo” en Autonomía Indígenas: Diversidad de culturas, igualdad de derechos. Serie 6 Aportes para el debate. Quito: ALAI. 1998
- **DOS SANTOS**, Theotonio “The Structure of Dependence” en International Political Economy: State – Market Relations in the Changing Global Order. C. Roe Goddard (Eds) Lyenne Rienner Publisher. Boulder London. 1996
- **EBERHART**, Nicolas “Transformaciones agrarias en el frente de colonización amazónica” ABYA-YALA, Quito 1998.
- **ELLINGSON**, Stephen “Understanding the dialectic of discourse and collective action: Public debate and rioting in antebellum Cincinnati.” American Journal of Sociology, 101,100 -145

- (a)**ESCOBAR**, Arturo, “Capítulo 2: La problematización de la pobreza: La fábula de los tres mundos y el desarrollo” en La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo. Grupo editorial NORMA, Bogotá. 1996
- (b)**ESCOBAR**, Arturo “El post desarrollo como concepto y práctica social” en Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Daniel Mato. (coord.) Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp 17 -31. 2005
- (c)**ESCOBAR**, Arturo “Power and Visibility: The Invention and Management of Development in the Third World” University of California, Berkley, 1987.
- **ESTEVA**, Gustavo “Development”, en The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power. Zed Books. London 1992.
- **EVANS**, Peter “Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil” Princeton: Princeton University Press. (1979)
- **FINOT**, Ivan “Decentralización, transferencias territoriales y desarrollo local” Revista de la CEPAL No. 86 Agosto 2005
- **FLOTO**, Edgardo “El sistema centro-periferia y el intercambio desigual” Revista CEPAL. No.39 diciembre (1989)
- **FOUCAULT**, Michel “Power/Knowledge: selected interviews and other writings, 1972 -1977.” New York, Harvester Press. (1980)
- **GARCÍA**, Fernando “Política, Estado y diversidad Cultural: A propósito del movimiento indígena Ecuatoriano.” En Victor Bretón y Francisco Garcia et al. Estado, Etnicidad y movimientos sociales en América Latina Ecuador en crisis. Icaria. (2003)
- **GARCÍA**, Francisco ¿De la década perdida a otra década perdida? El impacto del ajuste estructural en Ecuador y en América Latina, 1980 – 2002” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis ICARIA Cooperación y desarrollo.2003
- **GODDARD**, Roe C. and **BIRCH**, Melissa H. “Chapt.14 International Monetary Fund” en International Political Economy: State – Market Relations in the Changing Global Order. Lynne Rienner Publisher. (1996)
- **GODIO**, Julio “Las políticas de los organismos multi-bilaterales de crédito y su impacto en las relaciones laborales en América Latina.” Friedrich Ebert Stiftung. Argentina. (2002)

- **GOODLAND**, Robert “El argumento según el cual el mundo ha llegado a sus límites” en Desarrollo económico sostenible: Avances sobre el informe Brundtland. Et al. Ediciones Uniandes. UNESCO (1992)

- **GONZALES DE OLARTE**, Efrain “Hacia el desarrollo descentralizado local y regional” en Ecuador Debate No 66 Quito, Ecuador. Diciembre, 2005.

- **GRILLO**, Ralph. D. “Discourse of development: The view from anthropology.” En Discourse of development R.D. Grillo & R.L. Stirrat (Eds), (p 299) Oxford: Berg. 1997.

- **GUERRERO**, Andrés "Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la "desgraciada raza indígena" a fines del siglo XIX", en Blanca Muratorio (ed.), *Imágenes e imagineros. Representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX*, FLACSO, Quito, 1994, pp. 197-252

- **HETTNE**, Bjorn. “Development Theory and the Three Worlds” London: Longman. 1990

- **Human Development Report 1990** United Nations Development Programme UNDP. New York, Oxford Press. Oxford University Press. 1990

- (a)**IBARRA**, Hernán C. “Indios” ILDIS. Quito. El Duende, Abya Yala, (1991)

- (b)**IBARRA**, Hernán “La identidad devaluada de los “modern indians”, en D Cronejo (ed) Indios. Una Visión del levantamiento indígena de 1990, ILDIS/Abya-yala, 1991, Quito.

- **IBRD**, Second annual report: 1946-1947, Washington D.C. September 1947

- **IBRD**, Sixth annual report: 1950-1951, Washington D.C., september 1951

- **Informe de Cierre del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador Periodo Septiembre 1998 – Junio 2002**, “Ecuador, Una Agenda Económica y Social del Nuevo Milenio.” V, Fretes Ciblis et al (eds) The World Bank, (2003), Proyecto Desarrollo de Los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador PRODEPINE II 5 de abril de 2004

- **Decreto 2189 Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario art. 89**

- **INEC, VI Censo de Población y V de Vivienda**, elaborador Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador- SIISE

- **Informe “Cooperación internacional y reforma del estado”** Comité Ecuménico de Proyectos, CEP del Observatorio de cooperación al desarrollo en Ecuador. Quito. 2005.

- **Informe “Cooperación para el desarrollo, Ecuador 2002”** INECI Ministerio de Relaciones Exteriores

- **Informe de Desarrollo social y pobreza en el Ecuador 1990 – 2001**, SIISE, Secretaría Técnica del Frente Social, 2003

- **Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT. Los pueblos indígenas del Ecuador: derechos y bienestar.** FLACSO, Sede Ecuador, OXFAM. Quito, Ecuador, 2007

- **ILLICH**, Ivan “Toward a History of Needs”, Pantheon Books, New York, 1977

- **KEOHANE**, R.O., and **NYE**, J.S. “Poder e Interdependencia: La política mundial en transición” GEL. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina 1977 Pg. 43-50

- **KING**, Kenneth “ Aid: an unfair deal?”, UNESCO Courier, March 2000, pg 34

- **KYMLICKA**, Will “Ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de los derechos de las minorías” PAIDOS. Barcelona. 1996.

- **LATEEF**, Sarwar K. “The World Bank: Its First Half Century” en International Political Economy: State-Market Relations in the Changing Global Order Edited by C. Roe Goddard et al. Lynne Rienner Publisher. Boulder London. 1996

- **LEGRO**, Jeffrey “The transformation of policy ideas” en American Journal of Political Science, 44, No. 3, 419 -432.

- **LEÓN** Trujillo, Jorge “De campesinos a ciudadanos diferentes: El levantamiento indígena” CEDIME. ABYA- AYALA . (1994)

- **LÓPEZ**, Ana Karina “La demanda indígena de la pluriculturalidad y multiétnicidad: El tratamiento de la prensa.” En Los indios y el Estado- País Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: Contribuciones al debate ABYA-AYALA. (1993)

- **LLUCO**, Miguel “La Capitulación de un Presidente y la ruptura de una alianza” en Entre la Utopía y el desencanto: Pachakutik en el gobierno de Gutierrez. Et al. PLANETA. (2004)

- **MARKAKIS**, John. “Ethnic Conflict in Ethiopia and Sudan” Geneva: UNRISD, 1991
- (a)**MARTÍNEZ**, Luciano “Desarrollo rural y pueblos indígenas: Las limitaciones de la praxis estatal y de las ONG en el caso ecuatoriano” en Ecuador Debate No. 55 Quito, Ecuador. Abril 2002.CAAP.
- (b)**MARTÍNEZ**, Luciano “Los Nuevos Modelos de intervención sobre la sociedad rural: de la sostenibilidad al capital social” en Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en Crisis ICARIA Cooperación y desarrollo.2003
- (c)**MARTÍNEZ**, Luciano “Comunidades y tierra en el Ecuador” en Ecuador Debate No. 45 CAAP. Quito Diciembre. 1998
- (a)**MATO**, Daniel “Ciudadanía desarrollo y cooperación internacional en tiempos de globalización: Una visión autocrítica sobre el movimiento indígena en el Ecuador.” Entrevista a Luís Maldonado realizada por Daniel Mato. Quito, Ecuador, 30 de julio de 2003.
- (b)**MATO**, Daniel “Actores globales, organizaciones indígenas, antropólogos y otros profesionales en la producción social de representaciones de ‘cultura y desarrollo’ en el Festival of American Folklife de la Smithsonian Institution. Collección Monografías, No. 13 Programa Globalización, Cultura y Transformaciones Sociales, CIPOST- FaCES, UCV
- **MELKOTE**, Srinivas.R. “Theories of development Communications” en B. Mody (Ed.), International and development communication: a 21st –century perspective (p 129 -146). Thousand Oaks, California: Sage.
- (a)**MONTUFAR**, César “Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo: Un análisis desde su retórica” Corporación Editora Nacional. Quito (2002)
- (b)**MONTUFAR**, Cesar “La reconstrucción neoliberal: Febres Cordero o la estatalización del neoliberalismo en el Ecuador 1984 -1988. ABYA-YALA. 2000.
- **MOORE**, David.B. “Development discourse as hegemony: Towards an ideological history – 1945 -1995. en Debating development discourse: Institutional and popular perspectives. D.B. Moore & Schmitz (Eds), New York; St. Martins Press. 1995
- **NAIR**, Sami. “El Imperio Frente a la Diversidad del Mundo” ARETE. Barcelona. 2003
- **NIEUWKOOP**, Martien Van, y **UQUILLAS**, Jorge E. “Defining Ethnodevelopment in operacional terms: Lessons from the Ecuador Indigenous and Afro-

Ecuadorian Peoples Project” LCR Sustainable Development Working Paper No. 6, Washington D.C. World Bank

- **OPESKIN**, Brian. “The moral foundations of Foreign Aid” en World Development No. 24, p 21-44. 1996

- **ORTIZ**, Pablo “representaciones sociales, autonomía y desarrollo: Banco Mundial y pueblos Indígenas amazónicos de Ecuador en los albores del siglo XXI. En Mato Daniel Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Faces (2004)

- **OVIEDO**, Gonzalo “Territorios Indígenas y conservación” en Memorias del Taller de Gobernanza para la conservación de la Cordillera Real Oriental Colombia, Ecuador, y Perú. Taller regional 11,12, y 13 de julio de 2007. Fundación Natura. Quito

- **PACHECO**, Lucas “Política económica en el Ecuador: Una Visión Histórica” Publicaciones Tercer Mundo CIPAD. 1985

- **PARTRIDGE**, William L. y **UQUILLAS**, Jorge E. “Including the Excluded: Ethnodevelopment in Latin America” conferencia anual sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe del Banco Mundial, Bogotá, Colombia, 3 de junio -2 de julio 1996.

- **PASTOR**, Manuel Jr. “The Effects of IMF Programs in the Third World: Debate and Evidence from Latina America” en International Political Economy: State – Market Relations in the Changing Global Order. C. Roe Goddard (Eds) Lynne Rienner Publisher. Boulder London. 1996

- **PEET**, Richard. & **HARTWICK**, Elaine.R. “Theories of Development” New York: Guilford Press. P. 130

- **PUTNAM**, Robert. “Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy”. Princeton University Press. (1993)

- **RAMÓN**, Galo “Pueblos indios, Estado y Derecho” En Enrique Ayal, et al. CEN-ILDIS- CORPEA- ABYA- AYALA, quito, 1992. pg. 9-10.

- **RIST**, Gilbert “The History of Development: From Western Origins to Global Faith” ZED Books, London 1997.

- **SACHS**, Wolfgang. “The development dictionary: A guide to knowledge as power” Zed Press, London 1992

- **SALAZAR**, Ernesto “The Federación Shuar and the Colonization Frontier” en Cultural Transformations in Modern Ecuador, ed. N.E. Whitten. Urbana University of Illinois Press. 1981
- **SANAHUJA**, José Antonio P. “Del interés nacional a la ciudadanía global: La ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional” en La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. CIDEAL. Madrid. (2001)
- **SÁNCHEZ-PARGA**, José “El movimiento indígena Ecuatoriano: La larga ruta de la comunidad al partido” CAAP. Quito, Ecuador. 2007
- **SARTORI**, Giovanni. “La sociedad multiétnica, pluralismo, multiculturalismo y extranjeros” Madrid, Grupo Santillana de ediciones. 2001.
- **SCHULDT**, Jurgén “Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos”. CAAP. Quito. (1995)
- **SILVA**, Erika “Los mitos de la Ecuatorianidad” en Identidad nacional y poder Abya-Yala. (2004)
- **STAVENHAGEN**, Rodolfo. “Ethnodevelopment: a neglected dimension in development thinking” en Development Studies: Critique and Renewal Leiden: E. J. Brill Apthorpe & A. Krahl. 1986
- (a) **STIGLITZ**, E. Joseph, “The Role of Government in Economic Development” en Annual World Bank Conference on Development Economics 1996. World Bank Washington, D.C. (1997)
- (b) **STIGLITZ**, Joseph “El malestar en la globalización”, Editorial Taurus, Séptima Edición, Buenos Aires, (2002).
- **SUNKEL**, Osvaldo. “El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo” Siglo Veintiuno Editores, SA. México. 1978
- **TAYLOR**, Charles. “La política del reconocimiento” en El Multiculturalismo y la Política del Reconocimiento. Fondo de Cultura Económica. México. 1993
- **THOMAS**, Caroline, “Poverty, development, and hunger” en The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations Baylis and Smith (eds) Oxford University Press. (2001)

- **TIMBERLAKE**, Lloyd & **TINKER**, Jon. "Environment and Conflict: Links Between Ecological Decay, Environmental Bankruptcy and Political and Military Instability" London: EARTHSCAN Breifing document No. 40, 1984

- **UQUILLAS**, Jorge. "Fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los pueblos indígenas y afro-ecuatoriano: el caso de PRODEPINE". Borrador. Ponencia preparada para presentación en el Primer Encuentro de LASA Sobre Estudios Ecuatorianos 18-20 de julio 2002, Quito, Ecuador.

- **VARESE**, Stefano "Límites y posibilidades del desarrollo de las etnias indias en el marco del Estado Nacional" en América Latina: Etnodesarrollo y etnocidio. et al Ediciones FLACSO. San José, Costa Rica. (1982)

- World Bank: "The Initiative on Defining, Monitoring and Measuring Social Capital: Overview and Program Description". The World Bank Social Development Family Environmentally and Socially Sustainable Development Network. April 1998

- **World Bank** "Ecuador Poverty Report", Washington D.C. World Bank (1995)

- **World Bank** "Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y negros" ayuda memoria, misión de preparación, Ecuador (1995)

- **World Bank** "Ecuador: Indigenous Peoples Development Project", Project Information Document, Project ID 40086, (1995)

- **WORSLEY**, Peter. "Three Worlds: Culture and World Development" London: Weidenfield and Nicolson. 1984

- **WOODS**, Ngaire "International Political Economy in an Age of Globalization" en The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations Baylis and Smith (eds) Oxford University Press. (2001)

- **WOODS**, Ngaire "The United States and The International Financial Institutions: Power and Influence Within the World Bank and the IMF" en US Hegemony and International Organizations: The United States and Multilateral Institutions Editado por Rosemary Foot et, al. Oxford University Press. 2003 pg 93.

- **ZAMOSC**, León "Protesta Agraria y Movimiento Indígena en la Sierra Ecuatoriana". En Sismo Étnico en el Ecuador: Varias Perspectivas. CEDIME. Ediciones Abya.Yala, 1993

- <http://www.bancomundial.org.ec/>

- <http://www.condenpe.gov.ec>