

# **A vueltas con el neo-indigenismo etnófago: la experiencia Prodepine o los límites del multiculturalismo neoliberal**

## *On ethnofagic neo-indigenism: The Prodepine experience or the limits of Neoliberal multiculturalism*

Víctor Bretón

Universidad de Lleida (España), Investigador Asociado a FLACSO-Ecuador

Email: breton@hahs.udl.es

Fecha de recepción: enero 2007

Fecha de aceptación y versión final: julio 2007

### **Resumen**

Este artículo explora algunos de los nuevos modelos de intervención sobre la sociedad rural ensayados a partir de la consolidación del Post-Consenso de Washington. Particularmente, se interroga sobre la viabilidad y la aplicación que se ha hecho por parte del aparato del desarrollo de la noción de capital social. Como estudio de caso, presenta el análisis del *Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador* (PRODEPINE), iniciativa pionera a escala continental que apuesta por el fortalecimiento organizativo como estrategia con que enfrentar los retos de la nueva ruralidad. La intención es tantear no tanto las virtudes y los límites analíticos del concepto de capital social como la forma en que organismos como el Banco Mundial lo han interpretado y proyectado en forma de modelo de actuación. Los resultados de esta experiencia en los Andes del Ecuador permitirán volver, ya en el segmento final del ensayo, sobre el proyecto cultural del neoliberalismo y sus implicaciones para el movimiento indígena ecuatoriano.

*Palabras clave:* Capital social, desarrollo rural, pueblos indígenas, organismos internacionales, neoliberalismo, Ecuador.

### **Abstract**

This text explores some of the new methods of intervention that have been tested in rural areas since the consolidation of the Post-Washington Consensus. Particularly, it seeks to evaluate the definition of the concept, social capital, by its application in different developmental agencies. The specific case of analysis in this article is of the *Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador* (PRODEPINE, Ecuador's Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples Development Project). This has been a pioneering initiative in the American continent, and draws on the importance of strong organisation as the main strategy to attack the challenges faced by the new rural class. The idea is not so much to assess the analytical virtues and limits of the social capital concept, but to question the ways in which it has been understood and materialised by institutions, especially international ones, like the World Bank. At the end of the article, the results of the analysis studied in the Andes of Ecuador will show the effects of neoliberalism on the indigenous movement in Ecuador.

*Keywords:* Social Capital, Rural Development, Indigenous Peoples, International Organizations, Neoliberalism, Ecuador.

**E**n este artículo quiero explorar algunos de los nuevos modelos de intervención sobre la sociedad rural ensayados por parte del Banco Mundial tras la conformación del Post-Consenso de Washington. Propongo, a partir de una serie de consideraciones extraídas del análisis de una experiencia emblemática en materia de desarrollo comunitario en los Andes ecuatorianos, algunas reflexiones en torno a lo que ha significado la deriva neoliberal en lo que a los paradigmas de intervención sobre el medio rural se refiere durante los años del último cambio de siglo. Dado que en los noventa se consolidó la tendencia, al interior del aparato del desarrollo, de priorizar el eje identitario y, con ella, quedó en un segundo plano el abordaje de la problemática de las áreas rurales en términos de estructuras agrarias y de clase, la intención es deconstruir la que durante casi seis años (1998-2004) se presentó públicamente como la iniciativa más innovadora, audaz, participativa y exitosa de todas cuantas se habían ensayado en Ecuador con población indígena, el *Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador* (PRODEPINE). Esta es una iniciativa tanto más importante en la medida en que constituyó una experiencia piloto a nivel continental. Sus resultados permitirán reflexionar sobre el proyecto cultural del neoliberalismo y sus implicaciones para el movimiento indígena ecuatoriano<sup>1</sup>.

## El Banco Mundial y los pueblos indígenas

Desde la primera mitad de los años 90, el Banco Mundial ha mostrado una atención renovada por los pueblos indígenas, en consonancia con eventos como la declaración en Naciones Unidas de la Década dedicada a esos colectivos o la concesión del Premio Nobel de la Paz a Rigoberta Menchú en 1992. Han proliferado así declaraciones de principios sobre el interés por el potencial que, desde la óptica del desarrollo, encierran las culturas indígenas, justamente aquellas que eran consideradas, en el tiempo dorado del indigenismo clásico, como cuellos de botella de la *modernización* de amplios sectores de la población rural latinoamericana<sup>2</sup>. Es en ese marco relacional de (aparente) respeto por los pueblos y nacionalidades indígenas donde surgió PRODEPINE. Antes de entrar en los claroscuros que presenta su trayectoria, sin embargo, considero pertinente intentar responder a dos interrogantes fundamentales: ¿por qué el Banco Mundial, los gobiernos nacionales de la región y las demás instancias conformadoras del aparato del desarrollo se fueron mostrando receptivos ante una parte - y subrayo lo de *una parte* - de las demandas indias? ¿Y por qué el Banco Mundial eligió al Ecuador como el país más indicado para experimentar, ya al final de la década, el más in-

1 Mi investigación sobre PRODEPINE ha visto la luz en varias publicaciones, unas más sintéticas (Bretón 2005 y 2006) y otra más extensa (2005b). En ellas se encontrará todo el material empírico convenientemente expuesto y tabulado (con más generosidad en la última). Dado que lo que pretendo en este texto es incidir sobre las líneas argumentales sugeridas por el análisis cuantitativo, he prescindido del aparato estadístico para centrarme en los aspectos más discursivos de la primera fase de PRODEPINE. Debo aclarar, con todo, que circunscribí el estudio al área andina, a modo de muestra, y que por lo tanto las reflexiones propuestas son únicamente indicativas del sentido de PRODEPINE para las comunidades indígena-campesinas y las organizaciones de segundo grado de la sierra.

2 Para una visión de conjunto del indigenismo como política de Estado, véase el texto divulgativo de Favre (1996). Es difícil de todos modos generalizar sobre el significado profundo que tuvieron esas políticas indigenistas. Si bien es cierto que modelos de actuación como el del "desarrollo comunitario" fueron pensados para incentivar procesos de desarrollo endógenos que ubicaran a las comunidades en la senda modernizadora entonces al uso -diluyendo así presumiblemente las barreras entre los indígenas y los no indígenas-, también es verdad que los resultados fueron muy polivalentes, reforzando a menudo, por el contrario, las identidades étnicas. En esta línea argumental resulta interesante la comparación que realiza Martínez Novo (2007) entre los casos de México y Ecuador.

novador de los proyectos destilados en el magma de la alteridad cultural?

Creo que hay una serie de circunstancias y procesos convergentes que ayudan a arrojar una luz sobre estas cuestiones. La apertura y sensibilidad hacia las demandas étnicas constituye, en primer lugar, una respuesta al vigor y a la capacidad de movilización demostrada por las organizaciones indígenas ya plenamente establecidas al inicio de la década de 1990. La aparición en escena de esos nuevos movimientos indianistas como actores políticos recurrentes, en segundo lugar, se dio paralelamente al colapso del desarrollismo estatista de viejo cuño, bajo la égida de los preceptos del Consenso de Washington y en un marco en el que la izquierda estaba atravesando acaso la crisis más profunda de su historia. Es importante además no olvidar la experiencia reciente de países de profunda raigambre indigenista, como México, que al palio de los modelos neoliberales experimentaron un reacomodo de sus políticas oficiales hacia los pueblos indígenas. Carmen Martínez (2006) muestra, por ejemplo, de qué manera se gestó en ese país el tránsito -ya con la presidencia de Salinas de Gortari- de unos planteamientos indigenistas enraizados en los viejos parámetros integracionistas hacia una suerte de neo-indigenismo neoliberal interesado en el fortalecimiento identitario en un escenario -y eso es lo interesante y perverso del caso- en el que la diferencia étnica conlleva exclusión y discriminación.

Hay, con todo, dos grandes hitos a escala continental que ilustran, desde mi punto de vista, la fuerza adquirida en ese tiempo por las organizaciones indígenas. Uno es el segundo gran levantamiento auspiciado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), el de 1994, que fue fruto de una cadena de movilizaciones iniciadas en 1990 y se constituyó en un hito fundamental al obligar al mismo Presidente de la República a negociar con los dirigentes indí-

genas el contenido ni más ni menos que de la nueva Ley Agraria, una pieza clave en el engranaje jurídico neoliberal. El otro es la insurrección neo-zapatista en Chiapas, que mostró al mundo los límites y las contradicciones de la ortodoxia fondomonetarista.

En uno y otro caso se evidenciaba de qué manera variables consideradas desde el dogma neoliberal como meras “externalidades” al modelo -los costos sociales- podían llegar a convertirse en verdaderas “internalidades” capaces de dificultar la consolidación y desarrollo libre y sin trabas de los designios del mercado. Se imponía pues una reconsideración -un cierto replanteamiento de algunos “flecós” del modelo- que permitiera neutralizar o reconducir a dichas plataformas organizativas hacia derroteros no incompatibles con las metas, siempre en nombre del desarrollo, a que los responsables políticos decían querer orientar a las economías latinoamericanas.

Hay que tener presente además que la insistencia del Banco Mundial por priorizar líneas de intervención sobre los pueblos indígenas coincide y encaja con el espíritu del llamado Post-Consenso de Washington<sup>3</sup>. Es precisamente de la mano del Post-Consenso que se publicitaron desde el Banco *nuevos* paradigmas (nuevas modas) de intervención, de entre los cuales son remarcables para el tema que nos ocupa el del capital social y, derivado y relacionado con él, el del etnodesarrollo o *desarrollo con identidad*. En el caso de los pa-

3 Entre 1995 y 2005, durante el mandato de James Wolfensohn al frente de la institución, parece que se “tomó conciencia” al interior de la misma de que la rigidez emanada del Consenso -y plasmada en los planes de ajuste estructural- no estaba dando todos los frutos esperados (en términos de reducción de la exclusión y la pobreza) y se introdujeron algunos reajustes en la dinámica, el funcionamiento y las directrices en materia de desarrollo. Se trató, en última instancia, de buscar vías de consecución de una suerte de *desarrollo con rostro humano*; vías *alternativas*, eso sí, fuera de cualquier tipo de cuestionamiento del núcleo duro del modelo hegemónico. Ver Fine (2001) y Fine, Lapavistas y Pincus (2001).

íses andinos, eso se tradujo en un énfasis por el fortalecimiento de las organizaciones de segundo grado indígena-campesinas (OSG), pues se consideró que estas federaciones *condensaban* de algún modo el capital social existente en las organizaciones de base que las conforman (comunidades campesinas, cooperativas o asociaciones de productores)<sup>4</sup>.

PRODEPINE se constituyó, en ese sentido, como un experimento piloto de hasta dónde se podía llegar por esta vía. Un tema crucial para calibrar su sesgo político es el de la cronología de su creación, pues aunque estuvo operativo entre 1998 y 2004, no parece gratuito que fuese en 1995 cuando empezó a madurar la idea de articular una propuesta como ésta. En un primer momento, su diseño no estuvo vinculado a las inquietudes mostradas desde el Banco Mundial por el capital social, aún orientándose hacia el apoyo de las organizaciones étnicas en Ecuador. A pesar de contar con raíces diferentes, terminó ensamblándose plenamente con esa nueva línea de desarrollo, pudiéndose afirmar que el

perfil final del Proyecto es un buen ejemplo de cómo la dimensión política que el Banco ha acabado otorgando al capital social se ha apropiado de este tipo de iniciativas, en principio surgidas fuera de la controversia. En esta línea, la idea era que fueran las OSG capaces, en un ejercicio genuino de *empoderamiento* (*empowerment*), de priorizar sus necesidades y ejecutar los proyectos preceptivos emanados de un autodiagnóstico previo.

PRODEPINE encarnó así la respuesta que, desde el *establishment* financiero neoliberal, se fue articulando para enfrentar la *amenaza* planteada por los pueblos y nacionalidades indígenas. Una respuesta que, calificada por algunos autores como multiculturalismo neoliberal (Díaz-Polanco 2006)<sup>5</sup>, está corriendo en una triple dirección:

Asumir y apoyar -incluso a través de modificaciones constitucionales- determinadas demandas de carácter cultural (derechos de los pueblos y nacionalidades al reconocimiento y visualización de su diferencia).

Dejar en un segundo plano (o simplemente invisibilizar) todos aquellos planteamientos alternativos que pusieran en entredicho la lógica del modelo de acumulación del capitalismo neoliberal del cambio de siglo.

En paralelo, profundizar la vía asistencialista (proyectista) de intervención sobre las comunidades. Esa vía proyectista, dominante durante las últimas décadas, presenta la virtud aparente (más cosmética que real) de amortiguar el costo social del modelo neoliberal (una "lucha contra la pobreza" inacabable y reiterada sin descanso por todos los organismos de desarrollo); al tiempo que, convenientemente manejada, puede permitir encauzar (¿domesticar?) las expectativas de las dirigencias indias (y de sus bases) hacia el

4 Bebbington y Carroll (2000), Carroll (2002 y 2003). Conviene señalar que las agencias de desarrollo han focalizado su atención en una determinada acepción de la noción de capital social: aquella que vincula su presencia (y calidad) con la existencia de organizaciones populares de diversa índole, capaces de facilitar a los sectores subalternos la acción colectiva en pos de intereses comunes. El apoyo e inducción de esas formas organizativas -*capital social estructural*, en la literatura especializada- se considera como una estrategia plausible para incrementar el protagonismo de los individuos y las colectividades en sus propios procesos de cambio. En consonancia con la filosofía del Post-Consenso de Washington, el Banco Mundial optó por esa conceptualización, catapultándola como paradigma innovador en materia de desarrollo (Grootaert y Van Bastelaer 2001). Es importante subrayar la trascendencia del rumbo elegido, puesto que ha marcado estilo y está en la base del éxito que el capital social adquirió a finales de los noventa, por ejemplo, en el mundo de los proyectos desempeñados por todas las agencias importantes -públicas y privadas- en el medio rural. Para una lectura en positivo de estos procesos, resulta interesante la compilación de Bebbington, Woolcock, Guggenheim y Olson (2006).

5 Sobre el proyecto cultural del neoliberalismo y el uso que desde el mismo se hace de las cuestiones identitarias en América Latina, ver además Assies (2000), Díaz-Polanco (2005), Hale (2003) y Martínez Novo (2006), entre otros muchos.

único espacio *posible* de negociación: el número y el monto de los proyectos concretos a implementar.

### La experiencia PRODEPINE en los Andes del Ecuador

La gran novedad de PRODEPINE estriba en su orientación autogestionaria, limitándose a financiar y asesorar a las OSG para que controlasen y supervisasen las actuaciones sobre el territorio (PRODEPINE 2002). Se perseguía que esas plataformas fueran capaces de priorizar las necesidades de sus comunidades filiales, de establecer perfiles de acción e incluso de contratar al personal técnico conveniente, siempre con el asesoramiento y acompañamiento de la infraestructura burocrático-administrativa del Proyecto; infraestructura constituida con la finalidad de poner al alcance de esas OSG -y de sus direcciones locales- los recursos necesarios para asumir las acciones requeridas por unos planes de desarrollo local (210 en total, habitualmente de ámbito parroquial) emanados a su vez de los diagnósticos participativos preliminares (Larreamendy y Uquillas 2001).

PRODEPINE significó en los Andes la realización de 379 subproyectos específicos ejecutados a través de 121 organizaciones indígenas<sup>6</sup>. Más allá de las grandes cifras, sin embargo, el análisis pormenorizado de la forma en que se canalizaron las inversiones permite delinear cuatro líneas de interpretación del significado real de PRODEPINE; líneas que sintetizo someramente a continuación y que bien podrían enunciarse así: 1) que PRODE-

PINE tiene en realidad, visto desde la praxis del día a día, mucho más de continuista que de innovador; 2) que sus gestores y evaluadores nunca se interpelaron sobre la calidad del capital social inducido; 3) que la implementación del Proyecto ha contribuido a profundizar la división y la fragmentación del campesinado andino en base a criterios identitarios; y 4) que PRODEPINE ha demostrado ser una eficaz correa de transmisión del proyectismo, con las limitaciones y las sombras que ello comporta en términos sociales y políticos.

### *PRODEPINE tiene más de continuista que de innovador*

PRODEPINE se nutre del *humus* de décadas de presencia masiva de instituciones de desarrollo en el ámbito indígena-campesino, se ha alimentado de la experiencia acumulada y se propone perpetuar el modelo dominante de relación donante-beneficiario, aunque minimizando el peso de antiguos intermediarios (caso de las ONG) y centralizando la toma de decisiones en manos de un núcleo reducido de líderes indígenas de alto nivel (quienes manejan la gestión nacional del Proyecto).

PRODEPINE ha tendido a concentrarse en los espacios más visitados previamente por las agencias de desarrollo, públicas y sobre todo privadas. Ello es así, en buena medida, porque muchas de esas instituciones habían focalizado sus prioridades en la consolidación del andamiaje organizativo. En este punto destaca la labor desplegada por no pocas ONG pasado el tiempo de la lucha por la tierra y la reforma agraria. Si bien los resultados obtenidos por esos agentes en lo que respecta a la mejora de las condiciones de vida de la población rural o a la eficiencia y eficacia de los proyectos impulsados arroja más sombras que claros -ahí está la tenaz persistencia de la pobreza y la indigencia en el medio indígena-

6 En 1999 sus fondos incluían 25 millones de dólares aportados por el Banco Mundial y 15 por el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, ambas partidas a cuenta de la deuda externa ecuatoriana, más una cuota de 10 millones desembolsada por el Estado y, en mucha menor cuantía, por las organizaciones indígenas beneficiarias, con frecuencia en forma de trabajo comunitario para ejecutar obras (Uquillas 2002).

campesino (Larrea 2006)-, lo cierto es que en muchos casos, y a menudo desde posiciones ideológicas progresistas, se invirtieron cuantiosos esfuerzos por levantar un andamiaje organizativo como motor hipotético del cambio social y como interlocutor en las acciones de desarrollo. Durante más de 25 años, las OSG fueron las instancias privilegiadas de esa interlocución desde la lógica de las ONG y, por ello, no debe sorprender la constatación de una elevada correlación entre la mayor condensación de éstas y la mayor densidad organizativa cristalizada a nivel de segundo grado. En consecuencia, PRODEPINE encontró más y mejores contrapartes en las áreas ya de antiguo “beneficiadas” por esas instituciones (Bretón 2001 y 2005b).

Si el modelo relacional OSG / ONG puede ser calificado como de neo-indigenista, al responder -a pesar del código ético de muchas agencias- a una relación de poder y de inducción de determinados esquemas organizativos, la aportación de PRODEPINE profundiza en esa misma línea, al tiempo que inserta en la gestión de las intervenciones a las dirigencias locales y en la gestión nacional a representantes de la intelectualidad indígena. Lo más sorprendente es, sin embargo, que PRODEPINE sirve de efecto demostración de cómo se puede seguir trabajando en ese rumbo prescindiendo de la intermediación de las ONG, estableciendo relaciones directas desde la infraestructura ejecutiva creada por el Banco Mundial en el país hacia los pisos intermedios del entramado organizativo indígena (las OSG), esta vez no tanto en calidad de receptores pasivos de los insumos como de ejecutores y partícipes.

*PRODEPINE no se interpela  
sobre la calidad del capital social inducido*

Es verdad que PRODEPINE fomenta el fortalecimiento organizativo a nivel de OSG,

pero no es menos cierto que muchas de esas organizaciones están con frecuencia controladas por una elite indígena local con capacidad de redistribuir, muy discrecionalmente, recursos entre sus comunidades filiales. En cualquier caso, lo que parece claro es que PRODEPINE no entra a valorar las características reales y substantivas de las federaciones de segundo grado y sí más bien a robustecerlas, sean como sean, en nombre de una hipotética concentración de capital social. Los datos indican que PRODEPINE ha significado un estímulo para la creación de OSG -de 141 en las provincias de la sierra en 1998 se pasó a 164 en 2002 (Coronel 1998, Larrea *et al.* 2002)- y para apuntalar esa modalidad organizativa como eficiente desde el punto de vista de la mediación con el aparato del desarrollo. Desde esa óptica, la proliferación de OSG debe ser entendida también como una estrategia local ante las reglas de un juego que la población local no controla y que opera en un contexto macro lesivo para los intereses de las economías campesinas: la única posibilidad brindada de acceder a recursos externos ha estribado en la constitución de organizaciones de segundo grado y, muchas veces, en la fragmentación de las ya existentes.

La naturaleza de esas OSG, pues, es heterogénea y controvertida, alejada de la imagen idealizada de “caja de resonancia” del capital social comunitario que algunos autores cercanos al Proyecto pretenden ver. En ellas es habitual por el contrario el manejo clientelar y verticalista de las relaciones con las bases por parte de las dirigencias. Un elemento importante a tener en cuenta es que, con frecuencia, esas dirigencias provienen de los estratos más privilegiados del campesinado (son las elites socioeconómicas locales); aquéllos que más provecho pudieron sacar en su día de los procesos de reforma agraria, de los proyectos DRI (Desarrollo Rural Integral) de los ochenta, y que más insumos obtuvieron de la intervención de ONG y fi-

nancieras multilaterales en las últimas décadas. Esos son los sectores capaces de interlocutar exitosamente con los agentes de desarrollo, los que suelen controlar los hilos del poder y la toma de decisiones al interior de las OSG y, por consiguiente, los previsiblemente más beneficiados con una intervención -la de PRODEPINE- que pone en sus manos la gestión de parte de los recursos.

### *PRODEPINE profundiza la fragmentación del campesinado andino*

PRODEPINE coadyuva la división entre beneficiarios y no beneficiarios, indígenas frente a mestizos, dificultando por omisión cualquier intento de tender puentes. Todo ello acontece en un contexto de persistente crisis en el medio rural y de una carencia notoria de recursos públicos y privados, lo que alienta la competencia y la desunión. Pensemos si no por un momento en lo que ha significado desde el año 2000 la dolarización de la economía nacional para las, ya de por sí, depauperadas economías campesinas de la Sierra. No es difícil especular sobre los efectos que esta situación acarrea para las explotaciones campesinas, presionadas a vender cada vez más barato, a comprar cada vez más caro y con serias dificultades incluso para poder emplear temporalmente parte de su mano de obra en unos mercados laborales presionados a la baja en sus salarios.

La estrategia del Banco Mundial ha pasado, así, por fragmentar a los actores sociales. Fragmentarlos en base a su adscripción étnica: unos (los indígenas) pudiéndose acoger a los beneficios de PRODEPINE y otros (el resto) amparados por el paraguas de PROLOCAL (Proyecto de Desarrollo Local Sostenido), una iniciativa operativa desde 2001 y orientada a la población rural *no-indígena* al margen de PRODEPINE<sup>7</sup>. Es decir, que a lo largo y ancho de las parroquias andi-

nas vamos a ver proliferar una multiplicidad de iniciativas en desarrollo rural, aisladas las unas de las otras, como si no fuera posible articular una agenda común del campesinado serrano -más allá de sus identidades colectivas- de cara a enfrentar la compleja coyuntura actual.

La situación es tanto más contradictoria en cuanto, además, habitualmente los actores fragmentados desarrollan sus actividades compartiendo un mismo territorio: unos arriba, en las tierras más altas, y otros abajo, alrededor de las cabeceras parroquiales y cantonales. De esta manera, puede muy bien darse la situación de la existencia de unos planes de manejo de un sector de un valle o de una microcuenca, traducido en cualquier cantidad de pequeños proyectitos concretos, pero desligados de las intervenciones focalizadas en otros sectores de ese mismo agroecosistema por la apuesta de sancionar la segregación de hipotéticos aliados con intereses comunes en base a parámetros culturalistas esencializados (y que benefician además a las correspondientes dirigencias medradas a la sombra protectora del etnodesarrollo)<sup>8</sup>.

### *PRODEPINE es una eficaz correa de transmisión del projectismo*

En última instancia, PRODEPINE marca los límites de las demandas de las organizaciones indígenas al monto y la cuantía de los subproyectos y se constituye en una herramienta

7 PROLOCAL y PRODEPINE fueron publicitados explícitamente como las dos patas de un mismo modelo de intervención sobre la sociedad rural desde el mismo entorno del Banco Mundial. Véase, a título de ejemplo, Donoso-Clark (2003).

8 Soy consciente de que esta es una descripción esquemática, aunque responde bastante bien a lo que acostumbra a ser habitual. Tómese sólo como ilustrativa de una realidad mucho más compleja que cuestiona plenamente la estrategia de fragmentar a los productores en función de su ubicación identitaria.

clave de una estrategia neo-indigenista y etnófaga de carácter neo-colonial<sup>9</sup>.

Desde un punto de vista económico, habría que cuestionar la viabilidad del proyectismo. Eso sin contar con que, como tantas otras iniciativas en desarrollo rural, la mayoría de los subproyectos PRODEPINE adolece de una visión irreal de las condiciones de producción y reproducción de las pequeñas unidades. Se continúa privilegiando una imagen *agrarista* del mundo rural que tiene poco que ver con la *nueva ruralidad* que se ha ido conformando en estos últimos decenios (Martínez Valle 2003:143-148). Frecuentemente, además, iniciativas comunitarias (al menos co-financiadas en forma de trabajo por las comunidades), terminan siendo usufructuadas por las elites campesinas (bien dirigentes o muy vinculadas con las dirigencias) con capacidad de gestión y de endeudamiento.

Pero lo que me parece más remarcable es el efecto político del proyectismo, que no es otro que el sopor analgésico que ejerce sobre los diferentes niveles del andamiaje organizativo indígena: PRODEPINE sitúa el campo de batalla del movimiento indígena en el número, la cuantía y la naturaleza de los subproyectos, diluyendo la política de alcance. En ese contexto, el situar en el centro de la discusión la magnitud (¿cuánto dinero, cuántos proyectos y cuántos beneficiarios?) de PRODEPINE vacía el posible contenido político *anti* del movimiento indígena, lo desi-

deologiza, lo institucionaliza y lo encauza en una vía asumible por el modelo. El proyectismo se constituye así en la única baza posible de negociación de cara a unas bases sociales empobrecidas, en franca descomunalización y con pocas expectativas<sup>10</sup>. Ese es el triunfo de PRODEPINE, proyectándose amenazadoramente sobre el conjunto del entramado organizativo indígena.

### Reflexiones finales

En realidad, PRODEPINE era la culminación de un camino hacia la *etnitización* impulsado por los modelos imperantes en la cooperación al desarrollo desde el final de la era de las reformas agrarias; un fenómeno evidenciado en la tendencia recurrente a concentrar las intervenciones sobre áreas predominantemente indígenas y, en parte por ello, pues la *indianidad* se convirtió en un reclamo *real* de cara a obtener recursos y proyectos (Bretón 2001), en una deriva fundamentalista de determinados planteamientos identitarios.

Las secuelas que experimentos como PRODEPINE han dejado sobre el andamiaje organizativo (mayor fragmentación, menor capacidad de movilización, vaciamiento ideológico de buena parte de las dirigencias, convertidas en meras gestoras de los proyectos a implementar) dan la razón a quienes insistían en los peligros que encerraba la separación y priorización de las cuestiones identitarias del resto de reivindicaciones que históricamente habían estado presentes en la agenda indígena (Rodríguez 1999, Saint-Upéry 2001). Obsérvese si no de qué manera un Proyecto como éste, que fue diseñado en sus líneas di-

9 Díaz-Polanco (1997) usa para el caso mexicano la expresión "indigenismo etnófago". En la medida en que el término "indigenismo" está demasiado relacionado en América Latina con su utilización para calificar el paquete de políticas dirigidas a las poblaciones indígenas durante la etapa desarrollista, prefiero hablar de "neo-indigenismo etnófago" para aludir a la situación creada en el contexto neoliberal: la articulación de un dispositivo de intervención sobre los pueblos indígenas en el que, a diferencia de los patrones de antaño, son con frecuencia las propias dirigencias étnicas las que se enquistan en el aparato del desarrollo y gestionan una parte importante de los fondos destinados hacia esos colectivos.

10 Sobre la crisis de las formas de gestión comunitarias en los Andes ecuatorianos, resulta referencia obligada el estudio de Martínez Valle (2002). Ver también, para una perspectiva más amplia de la situación de la pequeña agricultura familiar, Martínez Valle (2004).



rectrices desde el entorno del Banco Mundial, que se financió a cuenta de la deuda externa del Estado, y que fue materializado sobre el terreno bajo la supervisión de intelectuales y técnicos indígenas -los responsables de su aparato burocrático-administrativo- y con la colaboración de numerosos dirigentes locales, se ha hecho pasar por un triunfo de la nueva filosofía del desarrollo con identidad.

Visto desde otro ángulo, sin embargo, la perspectiva cambia: el hecho de que una parte substancial de las políticas de desarrollo que afectan a un colectivo tan importante como el indígena, en un país como Ecuador, se planifique en sus líneas maestras desde el Banco Mundial, recurra al endeudamiento nacional para viabilizarse, se ejecute con el beneplácito de los representantes de los beneficiarios, se evalúe desde la misma instancia foránea que lo ideó, prescinda del Estado en su fiscalización y finalmente se presente como exitoso, constituye en realidad -aplicando el lenguaje de la vieja economía política- un ejercicio postmoderno de neocolonialismo sin paliativos. Un neocolonialismo que va más allá de lo estrictamente económico y que, de manera lenta pero persistente, ha terminado colonizando los imaginarios colectivos de todos, de quienes ejecutan y de quienes se benefician con las mieles del proyectismo.

De cara al futuro la situación es compleja, y no sólo por el vaciamiento ideológico que padece hoy el movimiento indígena, sino también por las directrices que, en materia de pueblos indígenas, parece que va a impulsar el Banco Mundial en los próximos años: unas directrices que, sintéticamente explicitadas en la *Política Operacional OP 4.10* y las *Normas de Procedimiento BP 4.10* de esa institución, sancionan la línea directa de intervención Banco Mundial-Estado-organizaciones indígenas, contribuyendo a la consolidación de un nuevo aparato indigenista adaptado -eso sí- al contexto de la nueva Economía Institucional; enfatizan la necesidad de compatibili-

zar los aspectos “culturales” -en un sentido *folk* del término- con los requerimientos del mercado global; y apuestan con más fuerza por el proyectismo como única fórmula posible de actuación, como si la situación de los pueblos indígenas fuera “cosa de indios” sin ningún vínculo ni nexo causal con una(s) determinada(s) estructura(s) social(es) y con una posición subordinada de sus respectivos espacios políticos de referencia en la jerarquía global. De ahí el recurso -viejo recurso- de recetar medidas parciales (proyectos), en muchos casos asistenciales y fragmentarios para resolver una situación irresoluble sin atacar a los problemas de raíz.

## Bibliografía

- Assies, W., 2001, “indigenous peoples and reform of the State in Latin America”, en W Assies, H Van Der Haar, A Hoekema editores, *The challenge of diversity. Indigenous peoples and reform of the state in Latin America*, Thela Thesis, Amsterdam, pp. 3-21.
- Bebbington, A. y T. Carroll, 2000, *Induced social capital and federations of the rural poor*, Social Capital Initiative, Working Paper No. 19, Banco Mundial, Washington D.C.
- Bebbington, A., M. Woolcock, S. Guggenheim, E. Olson, 2006, *The search for empowerment: social capital as idea and practice at the world bank*, Kumarian Press, Bloomfield.
- Bretón, Víctor, 2001, *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos. Ensayos sobre indigenismo, desarrollo rural y neoindigenismo*, Flacso-sede Ecuador y Universitat de Lleida, Quito.
- , 2005, “Los paradigmas de la ‘nueva’ ruralidad a debate: El proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y negros del Ecuador”, en *European Review of Latin American and Caribbean Studies / Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, No. 78, pp. 7-30.
- , 2005b, *Capital social y etnodesarrollo en los Andes: la experiencia PRODEPINE*, Centro Andino de Acción Popular, Quito.
- , 2006, “El proyecto del Banco Mundial para los pueblos indígenas: experiencias recientes en los Andes ecuatorianos”, *ALASRU*.

- Análisis latinoamericano del medio social*, No. 4, pp. 157-183.
- Carroll, Thomas, editor, 2002, *Construyendo capacidades colectivas. Fortalecimiento organizativo de las federaciones indígenas en la Sierra ecuatoriana*, Quito.
- , 2003, “Tales of collective empowerment in the Andes”, Ponencia presentada en *The 2003 meeting of Latin American Studies Association (LASA)*, Dallas.
- Coronel, R., coordinador, 1998, *Censo nacional de organizaciones indígenas y negras e índice de fortalecimiento institucional*, PRODEPINE, Quito, mimeo.
- Díaz-Polanco, H., 1997, *La rebelión zapatista y la autonomía*, Siglo XXI, México.
- , 2005, “Los dilemas del pluralismo”, en P. Dávalos, editor, *Pueblos indígenas, Estado y democracia*, CLACSO, Buenos Aires, pp. 43-66.
- , 2006, *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*, Siglo xxi, México.
- Donoso-Clark, M., 2003, “Rural development”, en V. Fretes-cibilibis, M. Giugale, J.R. Lopez-calix, Editores, *Ecuador: An economic and social agenda in the new millennium*, World Bank, Washington D.C., pp. 369-387.
- Favre, H., 1996, *L'Indigénisme*, Presses Universitaires de France, París.
- Fine, B., 2001, *Social capital versus social theory: political economy and social Science at the turn of the millennium*, Routledge, Londres.
- Fine, B. C., Lapavitsas, J. Pincus, editores, 2001, *Development policy in the twenty-first century*, Routledge, Londres.
- Grootaert, Ch., T. Van Bastelaer, 2001, *Understanding and measuring social capital: a synthesis of findings and recommendations from the social capital initiative*. Social capital initiative working Paper No 24, Banco Mundial, Washington D.C.
- Hale, C.R., 2003, “Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala”, en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 34, pp. 485-524.
- Larrea, C., F. Montenegro, editores, 2006, “Ecuador”, en *Indigenous peoples, poverty and human development in Latin America*, Palgrave Macmillan, Basingtoke, pp. 67-105.
- Larrea, F., A. Cobo, M. García, K. Hernández, 2002, *Las capacidades de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas de segundo y tercer grado: resultados del censo de entidades ejecutoras de PRODEPINE e índice de fortalecimiento institucional*. Informe de consultoría para PRODEPINE, Fundación Heifer Ecuador, Quito, mimeo.
- Larreameindy, P., J. Uquillas, 2001, “Desarrollo con identidad: proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y afro-ecuatorianos”, *La ventana boletín*, informe de la Unidad de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Vol. 1, Washington D.C., pp. 3-4.
- Martínez Novo, C., 2006, *Who defines indigenous? identities, development, intellectuals and the state in northern Mexico*, Rutgers University Press, New Brunswick.
- , 2007, “¿Es el multiculturalismo estatal un factor de profundización de la democracia en América Latina?: una reflexión desde la etnografía sobre los casos de México y Ecuador”, en Víctor Bretón, F. García, A. Jove, M.J. Vilalta, editores, *Ciudadanía y exclusión: Ecuador y España frente al espejo*, La catarata, Madrid (en prensa).
- Martínez Valle, Luciano, 2002, *Economía política de las comunidades indígenas*. ILDIS / Abya-Yala / OXFAM / FLACSO, Quito.
- , 2003, “Los nuevos modelos de intervención sobre la sociedad rural: de la sostenibilidad al capital social”, en *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina*, Icaria, Barcelona, pp. 129-157.
- , 2004, “Los límites de la agricultura campesina en la nueva ruralidad”, Ponencia presentada al *XXV International Congress of the Latin American Studies Association*, celebrado en Las Vegas entre el 7 y el 9 de octubre 2004.
- Prodepine, 2002, *Informe de cierre del proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y negros del Ecuador*, PRODEPINE, Quito.
- Rodríguez, A., 1999, “Un proyecto amenazado por dentro”, en *Boletín del Instituto Científico de Culturas Indígenas Rimai*, No 2, Quito, pp. 2-5.
- Saint-Upéry, M., 2001, “El movimiento indígena ecuatoriano y la política del reconocimiento”, en *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, No. 10, Flacso-Ecuador, Quito, pp. 57-67.
- Uquillas, J., 2002, “Fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los pueblos indígenas y afro-ecuatorianos: el caso de PRODEPINE”, Ponencia presentada en el *Primer encuentro de LASA sobre estudios ecuatorianos*, celebrado en Quito del 18 al 20 de julio 2002.