



Las Batallas de la Globalización: Resistencia Indígena al TLC en Ecuador

Pablo Dávalos

Globalization Battles: Indigenous Resistance to the FTA in Ecuador

translated by María de la O López Abeledo

En 1990 se produce el primer levantamiento indígena en el Ecuador contemporáneo, desde la fecha, el tiempo político del Ecuador ha estado signado por la presencia y constitución del Movimiento Indígena Ecuatoriano (MIE) como sujeto político. Desde mediados de la década de los noventa, en los cuales el MIE se incorpora al sistema político a través del movimiento Pachakutik, el MIE se ha convertido también en el objeto de intervención desde el poder con el propósito de restarle fuerza política, capacidad organizativa y de movilización.

Desde mediados de los noventa, todos los gobiernos intentaron manipular, intervenir y desarticular al MIE, pero el gobierno que se reveló más nefasto para el MIE fue, sin duda, el de Lucio Gutiérrez. Durante ese periodo, la persecución, que llegó incluso al intento de asesinato al presidente de la CONAIE, fue la más feroz, la más implacable.

De ahí que en el transcurso de la destitución de Gutiérrez, hasta noviembre de 2005, el MIE haya entrado en un proceso de reconstitución organizativa interna, que

In 1990 the first indigenous uprising in contemporary Ecuador took place. Since then Ecuador's political scene has been marked by the constitution and presence of the Ecuadorian Indigenous Movement (MIE, Movimiento Indígena Ecuatoriano) as a political subject. From the mid-1990s, when it joined the political system through the *Pachakutik* (Our Land) movement, the MIE has also become the object of intervention by positions of power with the purpose of draining its political strength and capacity for organization and mobilization.

From the mid-1990s all governments tried to manipulate, intervene against and dismantle the MIE. However, the worst government for the MIE was, without a doubt, that of Lucio Gutiérrez. During that period the persecution, which even led to an assassination attempt against CONAIE's (Confederation of Indigenous Nationalities of Ecuador) president, was the fiercest and the most implacable.

This is the reason why, during the course

contemplaba la restauración de sus estructuras organizativas, la reelaboración de sus discursos, la redefinición de sus prioridades políticas, y la renovación de sus cuadros dirigenciales, una recomposición cuya fuerza y alcances se evidenciarían en las movilizaciones de marzo de 2006, cuando en el MIE se opera uno de los cambios fundamentales de su proyecto político, al centrarse toda su plataforma de movilización sobre las negociaciones que el Ecuador establecía con EEUU para firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC), la elaboración de esta agenda le pone al MIE en una línea de confrontación directa en contra del proyecto estratégico de las elites, a saber, el desmantelamiento del Estado de bienestar por el Estado neoliberal.

of the removal of President Gutiérrez in the period up to November 2005, the MIE entered a process of internal organizational reconstruction, which included the restoration of its organizational structures, the reelaboration of its discourses, the new definition of its political priorities and the renewal of its leadership. The strength and reach of this recomposition became evident in the mobilizations of March 2006 when the MIE carried out one of the fundamental changes of its political project, focusing its mobilization platform on the negotiations that Ecuador had established with the US to sign a Free Trade Agreement (FTA). The development of this agenda placed the MIE in direct confrontation with the strategic project of the elites, which is the dismantling of the Welfare State in favor of a neoliberal State.



© Eduardo Seidl

En noviembre de 2005 se produce una importante marcha en contra del TLC, y en el mes de marzo de 2006, se da una movilización que paralizó al país durante dos semanas, y que demuestra que el MIE es, a no dudarlo, el actor social y sujeto político más importante que tiene el Ecuador.

El MIE, en esta coyuntura, demuestra su comprensión de los territorios políticos en los que opera el poder y traslada la confrontación hacia lo que ellos perciben como el núcleo neurálgico del poder, aquel de reformar al Estado por la vía de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. El MIE, con estas acciones, evita pasar por el sistema político, a diferencia de su estrategia de mediados de la década de los noventa en donde busca ingresar directamente al sistema político, y confronta de manera directa a las élites y al gobierno afectando uno de los procesos más fundamentales del Ecuador contemporáneo, y es aquel de la transformación radical de su Estado por la vía del TLC.

El presente texto explora y analiza este proceso a partir de una lectura comprensiva que permita la evaluación política del MIE definiendo un espacio político en el que se sitúa la movilización indígena: aquel de la transformación del Estado industrializante y de bienestar que fue construido en la década de los años setenta, por el Estado neoliberal, privatizado y vinculado de manera subordinada al mercado mundial capitalista, un mercado, además, controlado por las corporaciones transnacionales. El Estado neoliberal no comparte los supuestos de base del Estado de bienestar. Es un Estado con una institucionalidad mínima, en el cual las principales decisiones son adoptadas desde el mercado y por las corporaciones.

Esta transformación política-jurídica del Estado, es también una transformación

In November 2005 an important march against the FTA took place, and March 2006 saw a mobilization that paralyzed the whole country for two weeks, which shows that the MIE is undoubtedly the most important social actor and political subject in Ecuador.

With this the MIE demonstrated its comprehension of the political territories in which power operates and moved the confrontation towards what they consider the nerve centre of power: that which reforms the State by way of a Free Trade Agreement with the United States. With these actions the MIE avoided going through the political system; a difference from their strategy in the mid-1990s when they tried to enter the political system directly. Now they confront the elites and the government directly affecting one of the most important processes of contemporary Ecuador, that of the radical transformation of its State by way of the FTA.

This text explores and analyzes this process from a comprehensive reading that allows a political evaluation of the MIE, defining a political space in which indigenous mobilization can be located: a space that is characterized by the transformation of the industrialized Welfare State, which was constructed in the 1960s, into a neoliberal State, which is privatized and subordinated to the global capitalist market, a market that is controlled by transnational corporations. The neoliberal State does not share the basic assumptions of the Welfare State. It is a State with minimal institutionality, where the main decisions are made by the market and corporations.

This political-legal transformation of the State is also an economic transformation of the elites, who have compromised

económica de las elites, que transaron su proyecto de industrializar al país, por aquel de la especulación, la administración monopólica de los mercados y una relación subordinada con las corporaciones transnacionales.

Sin embargo, para construir ese Estado neoliberal era necesario que las elites generen un consenso sobre la necesidad de legitimarlo históricamente, porque desmantelar al Estado industrializante y de bienestar significaba alterar profundamente las relaciones de poder, cambiando la correlación de fuerzas en beneficio de una burguesía financiera, rentista y monopólica, es justamente esta burguesía financiera el núcleo sobre el cual se articularán otros sectores, como la burguesía comercial, las oligarquías agroexportadoras, la tecnoburocracia vinculada a la banca multilateral, y sobre el que gravitará la responsabilidad de deconstruir la institucionalidad del Estado de bienestar, y convertirse en el núcleo político desde el cual constituir el Estado mínimo neoliberal. Este núcleo dominado por la racionalidad de la burguesía financiera serán las elites que otorgarán sentido histórico, coherencia programática y racionalidad política, a procesos fundamentales como las políticas de ajuste macroeconómico del FMI, o a la firma del TLC con EEUU.

Son estas elites las que fueron generando ese consenso social sobre la necesidad del Estado mínimo neoliberal, a través de una serie de discursos legitimadores que se transmitieron a la sociedad como conceptos necesarios y validados históricamente. De ahí, por ejemplo, tenemos a conceptos como la eficiencia del sector privado opuesta a la corrupción del sector público; o el concepto de disciplina fiscal como requisito para controlar la inflación; estos discursos permitían construir el consenso y administrar los disensos en esta conflictiva tarea de desmantelar toda la

their project of industrializing the country in favor of speculation, the monopolistic management of markets and a subordinate relationship with transnational corporations.

However, in order to construct the neoliberal State it has been necessary for the elites to generate a consensus about the historical legitimation for that kind of State. Abandoning the industrialized, Welfare State has involved a profound altering of relations of power, changing the correlation of forces for the benefit of the financial, stockholder and monopolistic bourgeoisie. This financial bourgeoisie is exactly the core through which other groups, like the commercial bourgeoisie, the oligarchies of agro-exporters and the techno-bureaucracy linked to multilateral banking, articulate themselves. It is also the core responsible for deconstructing the institutions of the Welfare State and for becoming the political center from which a minimum neoliberal State is constituted. This core, dominated by the rationality of the financial bourgeoisie, will be the elite that will give historical meaning, programmatic coherence and political rationality to fundamental processes like the macroeconomic adjustment policies of the IMF or the signing of the FTA with the US.

These elites are the ones who have slowly generated a social consensus about the need of a minimum, neoliberal State. This has been done through a series of legitimizing discourses transmitted to society as necessary and historically validated concepts. We have, for example, the idea of the efficiency of the private sector as opposed to the corruption of the public sector; or the idea of fiscal discipline as a requirement for the control of inflation. These discourses have allowed the construction

institucionalidad de un Estado para reconstruir otra.

Pero al mismo tiempo que se ideologizaba a la sociedad sobre esta supuesta necesidad de un Estado mínimo, era necesario neutralizar, desarticular e incluso destruir las resistencias sociales a esa edificación del Estado neoliberal, de hecho, en los años ochenta el principal núcleo de resistencia estuvo en el sindicalismo agrupado en el Frente Unitario de Trabajadores, FUT. Pero fueron precisamente los trabajadores los más afectados por la transformación del Estado, ellos sufrieron los impactos de las políticas de flexibilización laboral que implicaban la precarización del empleo, la pérdida del poder adquisitivo del salario y la anulación de la capacidad de negociación sindical.

Mientras que antes de las políticas de ajuste en 1983, el salario mínimo cubría la totalidad de la canasta básica familiar, veinte años después, el salario mínimo alcanza a cubrir solamente una tercera parte de esa canasta básica familiar, de manera inversa, los beneficios del capital que antes de las políticas de ajuste participaban de menos de la mitad de la renta nacional, veinte años después controlan dos tercios de la renta nacional. La mayoría de derechos sindicales fueron abolidos en función de la tercerización laboral, es decir, la flexibilización. Este proceso condujo a un debilitamiento orgánico del sindicalismo, y a una derrota estratégica de la clase obrera como sujeto político.

Curiosamente, fue el gobierno de la socialdemocracia ecuatoriana, la Izquierda Democrática (ID), quien más contribuyó a la derrota estratégica al movimiento obrero ecuatoriano. Resquebrajada la capacidad del movimiento obrero de oponerse a la construcción del Estado neoliberal, las elites pasaron a la etapa más agresiva del neoliberalismo que se expresó en el

of a consensus and the management of dissent in this conflict-ridden job of dismantling all institutions of the State in order to construct another one.

However, as society became ideologized about this supposed need of a minimum State, it was also necessary to neutralize, disarticulate and even destroy social resistance against the construction of such a neoliberal State. In fact, in the 1980s the main center of resistance was the trade unionism of the United Front of Workers (FUT, Frente Unitario de Trabajadores). It was precisely the workers who were the most affected by the transformation of the State, as they suffered the impact of labor flexibilization policies that led to the precarization of employment, the loss of the purchasing power of their salaries, and the end of the negotiation capacity of trade unions.

While before the adjustment policies of 1983 a basic salary covered the basic basket (of goods) of a family entirely, it only covered one third of the basic basket twenty years later. In contrast, capital gains, which before the adjustment policies accounted for less than half of the national income, controlled two thirds of the national income twenty years later. Most union rights were abolished in favor of labor outsourcing, that is, flexibilization. This process led to an organic weakening of trade unionism and to a strategic defeat of the working class as a political subject.

Curiously, it was the government of Ecuadorian social democracy, Izquierda Democrática (ID), which most contributed to the strategic defeat of the Ecuadorian working class movement. Once the working class movement's capability to oppose the construction of

gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996).

Es en este gobierno que se desarticula al Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE y se lo reemplaza por el Consejo Nacional de Modernización, CONAM, como institución encargado de la privatización del sector público; se privatizan varias empresas públicas, se desarticula, y debilita aquella institucionalidad creada para proteger la seguridad alimentaria (ENAC, ENPROVIT, INERHI, INIAP, IERAC), en un país en el cual más de la mitad de la población es rural; se intenta la privatización de las tierras comunales y del agua de riego a través de una Ley de Desarrollo Agrario; se liberalizan los mercados financieros; se desarticula al Estado a través de las políticas de descentralización, etc.

the neoliberal State was destroyed, the elites started the most aggressive phase of neoliberalism, expressed by the government of Sixto Durán Ballén (1992-1996).

During this government, the National Development Council (CONADE, Consejo Nacional de Desarrollo) was dismantled and replaced by the National Modernization Council (CONAM, Consejo Nacional de Modernización), an institution in charge of public sector privatization; several public companies were privatized; the institutions created to protect food security (ENAC, ENPROVIT, INERHI, INIAP, IERAC) were dismantled and weakened – in a country where more than a half of the population is rural; the privatization of communal lands and irrigation water was attempted through a Law for Rural Development; financial markets were liberalized; the State was dismantled by means of decentralization policies, etc.



© Eduardo Seidl

Pero es justamente en la transición del gobierno de la socialdemocracia y el gobierno de Durán Ballén que emerge con fuerza el MIE. El MIE se involucra en una disputa política en la que estaba en juego el carácter del Estado. Para las elites estaba claro que había que clausurar el Estado de bienestar y reemplazarlo por el Estado neoliberal; para el movimiento indígena, el Estado neoliberal era una amenaza a su propia pervivencia, y lo pudieron comprobar en 1994 cuando tuvieron que realizar un levantamiento indígena para evitar la aprobación de la Ley de Desarrollo Agrario que destruía de manera explícita las formas comunitarias de propiedad.

En efecto, las políticas de libre mercado, que están detrás del proyecto del Estado neoliberal, y que garantizan en realidad el dominio de los monopolios, son fatales para la vida comunitaria, de la misma manera que las políticas de flexibilización laboral impuestas por el gobierno de la Izquierda Democrática (1988-1992), fueron fatales para el empleo, el ingreso y la organización sindical.

El MIE comprendió rápidamente que el territorio de disputa era el Estado, pero no era una disputa en términos jurídicos ni contractuales, a pesar de que el MIE haya planteado la necesidad de una reforma política para crear el Estado Plurinacional, era, y es en realidad, una disputa política cuya definición, paradójicamente, estaba en el campo de la economía, y era así porque las transformaciones que las elites estaban llevando a cabo se articulaban desde las políticas de ajuste estructural del FMI y de reforma estructural del Banco Mundial.

En otros términos, el campo de disputa política era aquella conflictividad que la economía política clásica describía como lucha de clases, es decir, como un campo de conflictividad histórica, en el que se enfrentaban dos proyectos históricos

It was exactly during the transition from the social democratic government to Durán Ballén's government that the MIE emerged with strength. The MIE became involved in a political dispute in which the character of the State was brought into question. For the elites it was clear that the Welfare State had to end and be replaced by the neoliberal State. For the indigenous movement the neoliberal State was a threat for its own survival, as was proven in 1994 when it had to organize an indigenous uprising to avoid the approval of the Law for Rural Development, which explicitly destroyed communal forms of property.

Indeed, free market policies underlying the neoliberal State project, which guarantee, in fact, the control by monopolies, are fatal for communal life. Equally, the labor flexibilization policies imposed by Izquierda Democrática's government (1988-1992) were fatal for employment, incomes and trade union organizations.

The MIE quickly understood that the territory of dispute was the State and that it was not a dispute in legal or contractual terms – although the MIE had proposed the need for a political reform in order to create a Plural-national State. It was and, in fact, it is a political dispute whose definition was, paradoxically, in the field of economy. This was so because the transformations carried out by the elites were articulated through the structural adjustment policies of the IMF and the structural reform policies of the World Bank.

In other words, the field of political dispute was a conflict that is described by classical political economy as class struggle; that is, a field of historical conflict where two contradictory historical projects confront each other,

contradictorios y en el que el rol que debía asumir el proletariado era asumido por los movimientos sociales, y fundamentalmente, el movimiento indígena.

Es una situación sui generis porque el movimiento indígena no comparte los mismos supuestos epistemológicos que la clase obrera, pero que al entrar en conflicto con las elites asume un rol histórico de resistencia a esas elites (la teoría clásica diría que los movimientos sociales, y el MIE, eran el otro polo de la contradicción del capitalismo). Pero al no compartir esos supuestos de clase que identifican al proletariado, es más difícil para las elites enfrentarlos y neutralizarlos políticamente, de ahí que desde la emergencia política del MIE, las elites hayan utilizado los mismos mecanismos que utilizaron para dividir, cooptar y destruir la organización sindical, pero sin éxito.

Del levantamiento de 1990, hasta los levantamientos indígenas de 1999, es la resistencia al ajuste y reforma estructural, el eje político sobre el cual se moviliza el MIE y que provocan su transformación de actor social en sujeto político. La conflictividad está en la disputa del carácter económico que asume la construcción del Estado neoliberal.

Sin embargo, los momentos más álgidos de esa conflictividad expresan y evidencian un territorio conquistado por las elites. El Estado de 1990, no existe más a mediados de la primera década del año 2000. Las resistencias y movilizaciones sociales inauguran un periodo de crisis institucional, e interrumpen al proyecto de las elites, y eso se expresa de manera nítida en la coyuntura de fines del año 1995, cuando el MIE con varias organizaciones sociales derrotan al gobierno de Sixto Durán Ballén en la consulta popular que se había planteado para legitimar la privatización de la seguridad social, entre otros aspectos.

and where the role, which should have been played by the proletariat, was assumed by the social movements and, essentially, by the indigenous movement.

This is a unique situation, as the indigenous movement does not share the same epistemological assumptions of the working class. But, as it enters into a conflict with the elites, it assumes a historical role of resistance against those elites (classical theory would state that social movements, and the MIE, were the other pole of capitalism's contradiction). As the indigenous movement does not share the class assumptions that identify the proletariat, it is more difficult for the elites to fight them and neutralize them politically. Since the MIE's political appearance the elites have used the same mechanisms for dividing, taking over and destroying trade unions, but without success.

From the uprising in 1990 until the indigenous uprisings in 1999, the MIE mobilized itself around a political axis of the resistance against structural adjustments and reforms, which led to its transformation from a social actor into a political subject. The conflict was an economic dispute posed by the construction of the neoliberal State.

However, the climax of this conflict expressed and made evident a territory conquered by the elites. The State of 1990 did not exist anymore in the middle of the first decade of the 21st century. The resistances and social mobilizations inaugurated a period of institutional crisis to interrupt the elites' project. This was clearly expressed at the end of 1995 when the MIE, together with several social organizations, defeated Sixto Durán Ballén's government in a referendum posed to legitimize Social Security's privatization, among other

El Estado industrializante y de bienestar social no existe más, pero tampoco existe el Estado neoliberal. Lo que existe es una amalgama contradictoria y conflictiva de un Estado represivo, autoritario, vertical y jerárquico, que conserva algunas de las instituciones del Estado de bienestar y algunas parcelas que se resisten a la privatización, que políticamente se expresa en el régimen presidencialista, y en una institucionalidad atravesada de una profunda conflictividad.

Es decir, veinte años después del experimento neoliberal se constata su fracaso en toda la línea. Había entonces que articular, desde las élites, una estrategia que permita salvar el proyecto del Estado neoliberal incluso al costo de una permanente crisis política. En efecto, ante las resistencias sociales a las políticas de ajuste, las élites utilizan al sistema político para proteger, conformar y consolidar su proyecto de Estado neoliberal, y a medida que las resistencias sociales impiden esa construcción neoliberal, las élites comprenden que tienen que sacrificar al sistema político para salvar al Estado neoliberal, y para ello realizan una maniobra decisiva: separan la política de la economía.

Con esta maniobra, transfieren la conflictividad que se genera al dismantelar al Estado de bienestar al territorio de la política, entendida ésta en su sentido más restringido, esto es, como el ámbito de acción del sistema político, es decir, los partidos políticos, las elecciones y la institucionalidad electoral.

Al tiempo que transfieren la conflictividad hacia el sistema político, intentan proteger su proyecto del Estado neoliberal convirtiéndolo en un asunto técnico y económico. Gracias a ello, logran, por ejemplo, la independencia del Banco Central, la aprobación de leyes

issues.

The industrialized Welfare State does not exist anymore, but the neoliberal State does not exist either. What exists is a contradictory and conflicting mixture of a repressive, authoritarian, vertical and hierarchical State that has kept some of the institutions of the Welfare State, and some areas have escaped privatization. Politically this is expressed by a presidential regime and institutions that are traversed with profound conflicts.

This is to say that twenty years after the neoliberal experiment its failure has been completely confirmed. The elites had to develop a strategy that allowed them to save the project of the neoliberal State even at the cost of a permanent political crisis. In fact, faced with social resistance against adjustment policies, the elites used the political system to protect, shape and consolidate their project of the neoliberal State. When social resistance prevented this neoliberal construction, the elites understood that they had to sacrifice the political system to save the neoliberal State. In order to achieve this, they carried out a decisive maneuver: they separated politics from the economy.

With this maneuver, they transferred the conflicts, created by the dismantling of the Welfare State, to the field of politics, understood in its strictest sense, that is, as the area of action of the political system, which is to say, political parties, elections and electoral institutions.

At the time when they transferred the conflicts to the political system, they tried to protect their project of the neoliberal State by turning it into a technical and economic issue. Thanks to this strategy, they achieved, for example,

fundamentales para el estado neoliberal, como la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, conocida como Trole I, y que garantiza, entre otros aspectos, el funcionamiento de la dolarización de la economía, la Ley Para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana, conocida como Trole II, que crea un marco jurídico para la privatización de sectores públicos, como el energético; la Ley de Responsabilidad, Estabilidad, y Transparencia Fiscal, que establece un fondo de recursos petroleros para la recompra de la deuda externa, y que limita la inversión pública, etc.

Esta maniobra de separar artificialmente la economía de la política, se revela políticamente eficaz, porque, de una parte, otorga un blindaje a las leyes que definen y codifican al Estado neoliberal, tecnificando los discursos que permiten su constitución; y, de otra, metaboliza en función propia las conflictividades sociales y las resistencias, neutralizándolas. Los discursos técnicos no se discuten desde la política sino desde la técnica, pero ese es un territorio dominado por una tecnoburocracia que es precisamente la encargada de diseñar los mecanismos institucionales del Estado neoliberal, y que ejerce un control hegemónico sobre los discursos económicos y de desarrollo.

De esta manera, la movilización social puede generar inestabilidad al sistema político, pero no afecta al Estado neoliberal. Gracias a esta maniobra se pudo dolarizar a la economía, sin que las conflictividades sociales puedan alterar la imposición del nuevo sistema monetario. De esta manera, se pudo imponer la disciplina fiscal que implica la reducción del gasto público en las áreas sociales con pretexto de combatir la inflación y provocar una grave desinversión interna sin que exista una presión social en contra; de esta manera, se pudo destruir la escasa capacidad de negociación sindical

the independence of the Central Bank and the approval of important laws for the neoliberal State, such as: the Law for the Economic Transformation of Ecuador, known as Trole I, which guaranteed, among other matters, the functioning of the Dollarization of the economy; the Law for the Promotion of Investment and Civic Participation, known as Trole II, which created a legal framework for the privatization of public sectors, such as the energy sector; the Law for Fiscal Responsibility, Stability and Transparency, which established a fund of petrol resources for the buy-back of foreign debt, and which limited public investment, etc.

The maneuver of artificially separating economy from politics is politically efficient because, on the one hand, it provides bullet-proof laws that define and codify the neoliberal State, technifying the discourses that allow its construction. On the other hand, it metabolizes, in its own way, social conflicts and resistances, neutralizing them. Technical discourses are not discussed through politics but through technics; but this is a territory controlled precisely by a techno-bureaucracy that is in charge of designing the institutional mechanisms of the neoliberal State and that has the hegemonic control over economic and development discourses.

In this way, the social mobilization may have generated instability for the political system, but it did not affect the neoliberal State. Thanks to this maneuver, the economy could be Dollarized and social conflicts could not disturb the imposition of the new monetary system. In this way, the fiscal discipline, which led to the reduction of public expenditure in social areas, with the pretext of fighting inflation and causing a serious internal divestiture,

existente en el sector público aprobando la Ley de flexibilización laboral con el pretexto de salvaguardar la propiedad pública, criminalizando incluso a los sindicatos públicos y sin generar solidaridades de clase; de esta manera, se posibilitó la privatización de sectores estratégicos como el petróleo, el agua, la energía, las telecomunicaciones, la seguridad social, los servicios públicos.

De esta manera, se pudo dismantlar la capacidad regulatoria del Estado a través de las políticas de descentralización con el consenso social generado a través de las políticas de participación local. Esto permite explicar que las movilizaciones sociales, durante las décadas de los ochenta y noventa, a pesar de su enorme capacidad de convocatoria, hayan sido neutralizadas en sus efectos prácticos de detener el avance del proyecto neoliberal. La conflictividad del sistema político nunca atravesó aquellas murallas que se habían construido en torno a la edificación del Estado neoliberal.

La inestabilidad política no significó que se haya detenido en algún momento la constitución del Estado neoliberal. Esto significó un verdadero hallazgo para las élites, mas, a decir verdad, no se trató de una estrategia pensada y asumida por las élites ecuatorianas, sino de un formato que vino desde las multilaterales, fundamentalmente el Banco Mundial, y que las élites lo adoptaron hábilmente.

En efecto, esa ruptura entre economía y política, y posteriormente esa transferencia de la conflictividad social hacia el sistema político, fue concebida e instrumentalizada desde el Banco Mundial. No se trata de una reflexión hecha *ex professo* para el caso ecuatoriano, sino de la necesidad de dar una respuesta histórica al fracaso político que representaban las imposiciones del FMI en todas partes del mundo.

could be imposed without any social pressure against it. In this way, the limited capability of union negotiations that existed in the public sector could be destroyed, which led to the approval of the Law for labor flexibilization. The pretext was to protect public property and criminalize public trade unions without generating class solidarity. In this way, it was possible to privatize strategic sectors, like oil, water, energy, telecommunications, social security and public services.

In this way, the regulatory capability of the State could be dismantled through policies of decentralization, while social consensus was generated by means of local participation policies. These facts can explain how social mobilizations, despite their remarkable capacity to gather people, were neutralized in their practical effects of stopping the advance of the neoliberal project during the 1980s and 1990s. The conflicts in the political system never crossed those walls that had been built around the construction of the neoliberal State.

Political instability never meant that the constitution of the neoliberal State has ever stopped. This was a real finding for the elites, but, to tell the truth, it was not a strategy thought out and assumed by Ecuadorian elites, but a format derived from multilateral elites, essentially from the World Bank, and wisely adopted by the local elites.

Indeed, the division between economy and politics and, later, the transfer of social conflicts to the political system, was conceived and instrumentalized by the World Bank. This is not an *ex professo* reflection about the Ecuadorian case only; on the contrary, there is a need to give a historical explanation of the political failure that represents the

La crítica a esa vertiente ortodoxa y fundamentalista del FMI, que a la postre estaba minando la posibilidad de que se construya el Estado neoliberal, provino justamente desde el mismo Banco Mundial. Con más lucidez y con más trayectoria en la política, el Banco Mundial comprendió que aquellas políticas definidas en el Consenso de Washington, necesitaban del consenso social para tener éxito.

impositions of the IMF everywhere in the world.

Criticism of the orthodox and fundamentalist policies of the IMF, which were, in the end, undermining the possibility of constructing the neoliberal State, came exactly from the World Bank itself. More clear-sighted and with a longer trajectory in politics, the World Bank understood that the policies defined in the Washington Consensus needed social consensus to succeed.



© Eduardo Seidl

Y ese consenso social podía ser construido desde un ámbito en el cual el Banco Mundial tenía amplia experiencia, aquel del desarrollo. El Estado neoliberal se propuso, entonces, como una nueva visión de desarrollo, y el desarrollo es, sobre todo desde el Banco Mundial, una cuestión eminentemente técnica. Por lo tanto, había que ubicar los nudos críticos que impedían ese desarrollo, entendiendo, claro está, que por desarrollo ahora había que considerar a

And such a social consensus could have been constructed in a field where the World Bank had ample experience, the field of development. The neoliberal State proposed a new idea of development and, from the World Bank's point of view, development is basically a technical issue. It was necessary to localize the critical nodes that hindered development, understanding, of course, that

los mercados como eficientes mecanismos asignadores de recursos y como óptimos espacios de la regulación social. En esa nueva visión del desarrollo no hay espacio para el Estado y para lo público.

En otras palabras, la retórica liberal expresada como discurso del desarrollo podía lograr el consenso social ahí donde había fracasado el FMI. Esos nudos críticos que impedían la transición a la modernidad y al desarrollo estaban, según la nueva concepción del Banco Mundial, en aquellas instituciones que aún regulaban los mercados y que aún pretendían regular a las sociedades, es decir, en esos rezagos del Estado de bienestar que resistían los embates de la privatización.

Por lo tanto, había que realizar cambios institucionales que permitan a los mercados operar en condiciones de transparencia y eficacia suplantando al Estado en esos espacios. Esos cambios institucionales fueron asumidos y propuestos por el Banco Mundial como cambios o reformas estructurales. Es más, para ayudar a los países a que lleven adelante las reformas estructurales, el Banco Mundial creó una metodología denominada 'Estrategia de Asistencia País'. El Ecuador, será sujeto de una Estrategia de Asistencia País, por parte del Banco Mundial, en dos oportunidades, en junio de 1993, en el contexto del gobierno más agresivamente neoliberal, y en abril de 2003, cuando la alianza del MIE con Lucio Gutiérrez gana las elecciones, y el Banco Mundial considera fundamental institucionalizar al MIE comprometiéndolo con la reforma estructural.

La reforma estructural identifica los sectores a ser intervenidos dentro del sector público, para debilitarlos y luego posibilitar la transferencia de esas competencias al sector privado. Como metodología, la reforma estructural permite a las elites, en el caso ecuatoriano, provocar una bilocación

development now consisted of considering markets as efficient mechanisms for allocating resources and as optimum spaces for social regulation. In this new vision of development there is no room for the State and the public sphere.

In other words, the liberal rhetoric expressed as a development discourse could have achieved social consensus where the IMF had failed. Those critical nodes that hindered the transition to modernity and development were, according to the new concept of the World Bank, in those institutions that still regulated the markets and that still meant to regulate societies; that is, in those residues of the Welfare State which resisted the onslaughts of privatization.

Therefore, it was necessary to carry out institutional changes which allowed markets to operate in transparent and efficient conditions replacing the State in those spaces. These institutional changes were assumed and proposed by the World Bank as structural changes or reforms. Furthermore, in order to help those countries that carried out these structural reforms, the World Bank created a methodology called 'Country Assistance Strategy'. Ecuador was subject to a Country Assistance Strategy by the World Bank on two occasions: in June 1993, in the context of a most aggressive neoliberal government, and in April 2003, when the alliance of the MIE with Lucio Gutiérrez won the elections, and the World Bank considered it essential to institutionalize the MIE, involving it in the structural reform.

The structural reform identified the areas within the public sector that must be intervened with, in order to weaken them, and then allow the transfer of these

en las relaciones de poder, de una parte, aparentan disputar el poder en el territorio del sistema de partidos y de elecciones, y, de otra, continúan su tarea de dismantelar al Estado de bienestar y proponer en su lugar al Estado neoliberal.

Las elites comprenden que es necesario rearticular su estrategia gracias a un acontecimiento político clave que es la consulta popular de fines de 1995, en los que la movilización social derrota al proyecto neoliberal. Nunca más las elites acudirán al expediente de la consulta popular para definir los temas claves de la reforma estructural del Estado neoliberal, y, en lo posible, la rehuirán como a la peste.

De otra parte, es el mismo Banco Mundial, quien en su panoplia de conceptos generadores de consenso, posiciona discursos como aquel de la participación local para consolidar la descentralización y por tanto el debilitamiento del Estado; ese mismo discurso de la participación local, es utilizado en una versión de desarrollo étnico para tratar de convertir al MIE de sujeto político en actor de desarrollo, y, por tanto, a la dirigencia política del MIE en tecnoburocracia del etno-desarrollo, y a las organizaciones indígenas en ONG's de desarrollo, tal fue el objetivo que tuvo el Banco Mundial cuando generó el Proyecto de Desarrollo para los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, PRODEPINE. Donde fracasaron las elites para cooptar, dividir y desarticular al MIE, tomó la posta el Banco Mundial.

Entonces, al producirse esa bilocación del poder entre política y economía, era natural que el MIE sienta que se estrella contra un muro, cuando a pesar de sus levantamientos y movilizaciones no logra cambios sustanciales en las relaciones de poder.

El Estado de bienestar sigue en pleno proceso de dismantelamiento, las elites

competencies to the private sector. As methodology, the structural reform allowed the elites, as in the Ecuadorian case, to cause a split power relation: on the one hand, they seem to compete for power in the territory of the system of parties and elections; and on the other hand, they continue their task of dismantling the Welfare State and proposing the neoliberal State instead.

The elites realized the need to rearticulate their strategy thanks to a key political event: the popular referendum at the end of 1995, in which the social mobilization defeated the neoliberal project. Never again will the elites resort to the referendum to define key issues of structural reform of the neoliberal State, and, where possible, they will run away from it like a plague.

Moreover, it is the World Bank itself that, with its array of concepts for generating consensus, positioned discourses like 'local participation' in order to consolidate decentralization and thus the weakening of the State. That very discourse of local participation was used in its version of ethnic development to try to transform the MIE from a political subject into a development actor and, therefore, indigenous organizations into development NGOs. That was the World Bank's goal when they created the 'Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples Development Project' (PRODEPINE). Where the elites failed to take over, divide and destroy the MIE, the World Bank stepped in.

When this split power between politics and economy came about, it was natural for the MIE to feel that their efforts were going nowhere, because, despite their uprisings and mobilizations, they did not achieve important changes in power relations.

acumulan más poder, y la economía ecuatoriana entra en uno de sus procesos de privatización más radicales cuando se desterritorializa la capacidad soberana del Estado en beneficio de las corporaciones transnacionales, conforme consta en el Convenio de Protección a las Inversiones firmado con el gobierno norteamericano a mediados de los años noventa. La signatura de este convenio da cuenta que las elites ecuatorianas estaban dispuestas a negociar la soberanía en función de sus propios intereses. El TLC con EEUU que intentarán suscribir más tarde es, para las elites ecuatorianas, un escalón más en su camino de dismantelar al Estado de bienestar, incluso al precio de la soberanía nacional.

Ahora bien, el MIE, en una estrategia que a la postre lo debilita, decide, a mediados de la década de los noventa, entrar en el sistema político y con esta decisión a la larga legitima los mecanismos de poder que han generado las mismas elites. Su participación dentro del sistema político está desconectada de sus estructuras organizativas y aparece de manera fragmentada, unilateral y formando parte del desgaste que sufre todo el sistema político.

La autonomización de la economía de la política que operan las elites ecuatorianas, ni es total, ni es perfecta, ni tampoco es ideal, es simplemente una estrategia política que tiene sus límites y sus posibilidades, fuera de ellas se hacen necesarios otros mecanismos. Finalmente, las decisiones que se necesitan para construir al Estado neoliberal siempre tienen que pasar por las aduanas del sistema político, siempre tienen que ser legitimadas por ese sistema político, porque es el formato del Estado liberal el que sustenta la toma de decisiones en la contractualidad, y el sistema político, con todos los defectos que puedan atribuírsele, expresa esa contractualidad, ese pacto social; pero desde que las elites decidieron

The Welfare State was in the middle of a process of dismantling; the elites were accumulating more power; and the Ecuadorian economy entered one of its most radical privatization processes. These events deterritorialized the sovereign capacity of the State for the benefit of transnational corporations, in accordance with the Investment Protection Agreement signed with the US government in the middle of the 1990s. The signing of this agreement shows that the Ecuadorian elites were willing to negotiate sovereignty in favor of their own interests. The FTA with the US, which they will try to sign in due course, is, for the Ecuadorian elites, a further step on their way to dismantling the Welfare State, even at the cost of national sovereignty.

However, the MIE, with a strategy that weakened it later on, decided in the middle of the 1990s to enter the political system. In the long run this decision legitimized the power mechanisms generated by the elites themselves. Its participation in the political system was disconnected from its organizational structures and appeared in a fragmented and unilateral way, as it took part in a system that was worn out.

The autonomization of the economy from politics operated by Ecuadorian elites was not total nor perfect, not even ideal; it was simply a political strategy with its limits and possibilities. There is no doubt that, in the end, the decisions needed to construct the neoliberal State always have to pass through this political system; they have to be legitimized by it, because it is the format of the neoliberal State that maintains the power to make binding decisions. It is the political system, with all its defects, that expresses this power, this social pact. However, since the elites decided to go

pagar la factura de esta autonomización de la economía de la política, el sistema político está en crisis permanente, y lo está porque las elites sobrecargaron al sistema político.

El sistema político pierde legitimidad social. La corrupción, las prácticas clientelares, las prácticas patrimonialistas, a la larga terminan por deslegitimar al sistema político, y si el sistema político pierde legitimidad no puede procesar las reformas económicas que son necesarias para construir al Estado neoliberal. Las leyes que tienen que legitimar al Estado neoliberal, muchas veces no podían ser aprobadas por la crisis institucional del sistema político.

Las reformas institucionales no podían ser procesadas por el sistema político, justamente por su crisis, provocando serios impasses en la construcción del Estado neoliberal. Por ejemplo, el sistema de pensiones no puede ser privatizado, tanto por la resistencia de los actores sociales, en la ocurrencia el fuerte movimiento de jubilados, cuanto por la oposición de los partidos políticos a desgastar su imagen aprobando leyes que implicarían la erosión de su perfil social. O el caso del petróleo, que habida cuenta del sindicato público de los trabajadores del petróleo, habían evitado con relativo éxito el desmantelamiento de la empresa estatal y la transferencia de los principales campos petroleros a las corporaciones transnacionales.

Es en ese contexto, de agotamiento de una estrategia que se había revelado bastante útil, es decir, aquella de separar lo político de lo económico, y que había generado una profunda crisis institucional, cuando las elites reciben la boya del Tratado de Libre Comercio (TLC) con EEUU. Este tratado se revela a las elites como el mecanismo más eficaz para provocar aquellos cambios fundamentales para su proyecto del Estado neoliberal.

with this autonomization of the economy from politics, the political system was in a permanent crisis, as the elites overloaded it.

The political system lost its social legitimacy. Corruption, 'clientelist' [see footnote 20 of Mazzeo's 'The limits of structural unemployment', this issue] and patrimonial practices ended up delegitimizing the political system, and, as it lost its legitimacy, it was not possible to realize the economic reforms necessary for the construction of the neoliberal State. Often the laws necessary to legitimize the neoliberal State could not be approved because of the institutional crisis of the political system.

Institutional reforms could not be processed by the political system, exactly because of its crisis, causing serious impasses in the construction of the neoliberal State. For example, the pension system could not be privatized, both because of the resistance of social actors – in this case, the strong movement of pensioners – and the opposition of political parties, as approving these laws would weaken their image and damage their social profile. Regarding the case of oil, the oil workers union had quite successfully avoided the dismantling of the State company and the transfer of the main oil fields to transnational corporations.

It is in this context of the exhaustion of a strategy that had proved quite useful – the strategy of separating political from economic issues, which had caused a deep institutional crisis – that the elites received the lifeline of the Free Trade Agreement (FTA) with the US. For the elites this agreement revealed itself to be the most efficient mechanism to realize those fundamental changes for their

El Tratado de Libre Comercio con EEUU es el dispositivo ideal porque se inserta en un ámbito técnico para provocar los cambios políticos que no habían sido procesados por el sistema político ecuatoriano. Hay que recordar que las negociaciones del TLC implican a todos los ámbitos del Estado, de hecho comprenden 19 mesas, de las cuales solamente 5 atañen a mecanismos compensatorios de aduanas, aranceles e impuestos al comercio, todas las demás afectan profundamente a la institucionalidad misma del Estado, y atraviesan el ámbito financiero, laboral, de medio ambiente, de servicios, de resolución de conflictos, de tribunales de arbitraje, propiedad intelectual, etc.

project of the neoliberal State.

The FTA with the US was the perfect device because it was inserted in a technical field to bring about the political changes that had not been processed by the Ecuadorian political system. We should recall that the FTA negotiations involved all areas of the State; in fact, they comprised 19 committees, out of which only 5 dealt with mechanisms for customs, tariffs and trade taxes, and the rest of them profoundly affected the State institutions themselves, including the following fields: finances, labor, environment, services, conflict resolution, arbitration tribunals, intellectual property, etc.



© Eduardo Seidl

Las elites comprenden que una vez suscrito el TLC, no queda otra opción que armonizar las leyes ecuatorianas a este tratado y con ello terminar de construir al Estado neoliberal. Se trata de una oportunidad de

The elites understood that, once the FTA had been signed, there would be no alternative but to harmonize Ecuadorian laws with this agreement and thus finish the construction of the neoliberal State.

oro que no puede ser desperdiciada.

Ahora bien, hay que recordar que los EEUU optan por el bilateralismo una vez que fracasó su estrategia multilateral de liberalización comercial tanto en la ronda Cancún de la OMC, cuanto en la ronda Miami del ALCA, efectuadas ambas a fines del año 2003. El fracaso del multilateralismo implica el paso al bilateralismo en el que las asimetrías de poder son tan grandes que los países que entran en la órbita de EEUU no tienen ninguna posibilidad de negociar sus posiciones, en efecto, se limitan a aceptar las propuestas hechas por EEUU o a ser excluidos y reemplazados por otros países.

La política exterior de EEUU en realidad es geopolítica y está pensada, estructurada e impuesta en función de los requerimientos de hegemonía mundial que tienen los EEUU. No se puede deslindar la visión geopolítica y geoestratégica que tienen los EEUU en cualquier tipo de negociación. En el caso del área andina, los EEUU visualizan a la región como un espacio conflictivo y que amerita estrategias de intervención.

Es pensando en esas estrategias de intervención que se diseñó y se financió el Plan Colombia, y es desde esa lógica de intervención que se establecen las negociaciones de los tratados de libre comercio con Colombia, luego con Perú y, finalmente, con Ecuador. Las elites ecuatorianas están conscientes de que el 'cupó' que EEUU les otorgó se debió a la coyuntura de la conflictividad de la región andina, en el que el Ecuador tendrá que jugar un rol clave habida cuenta de su posición geográfica. Pero no les importó involucrar a su país en la conflictividad regional a cambio de que el TLC les ayude en su tarea de dismantelar el Estado de bienestar y finalizar la construcción de su Estado neoliberal.

It was a golden chance that could not be wasted.

We have to also recall that the US opted for bilateralism when their multilateral strategy for trade liberalization failed both in the Cancun meeting of the WTO and in the Miami meeting of the FTAA (Free Trade Area of the Americas), both at the end of 2003. The failure of multilateralism implied the passage to bilateralism in which power asymmetries are so big that those countries that enter the US orbit have no possibility of negotiating their positions. In fact, they have to limit themselves to accept the US proposals or they are excluded and replaced by other countries.

In reality the US foreign policy is geopolitical, and it is thought out, structured and imposed depending on the US requirements for global hegemony. It is not possible to keep the geopolitical and geostrategic views of the US apart from any kind of negotiation. In the case of the Andean area, the US sees the region as a space of conflict that requires strategies of intervention.

The Colombia Plan was designed and financed having these intervention strategies in mind. From this intervention logic the negotiations for free trade agreements with Colombia, then Peru and finally Ecuador were established. The Ecuadorian elites were conscious of the fact that the 'rates' they were granted by the US were motivated by the conflictual circumstances in the Andean region, in which Ecuador would have to play a key role, given its geographical location. But they did not mind involving their country in these regional conflicts as long as the FTA helped them in their aim of dismantling the Welfare State and finalizing the construction of their neoliberal State.

Las elites saben que la situación política ecuatoriana está en un impasse de difícil resolución. El sistema político ha perdido legitimidad, y la aprobación de las leyes que hagan factible al Estado neoliberal generan más conflictividad aún, que a la postre terminan acotando los espacios de acción y decisión del sistema político ecuatoriano.

Al abrirse las negociaciones del TLC, las elites pueden insertar en ellas, todas las reformas pendientes. Por ello, no es de extrañar la posición inicial del ex Presidente Lucio Gutiérrez de que el TLC 'va porque va'. No era solo un acuerdo comercial el que se estaba negociando, en realidad, eran las reformas estructurales que permitían la vigencia del Estado neoliberal, lo que está en juego.

Estas negociaciones del TLC tenían, además, la virtud de presentarse como un asunto eminentemente técnico y exclusivamente comercial. Para blindar esas negociaciones se acudió al expediente del secretismo y se suscribió una cláusula de confidencialidad que hacía imposible cualquier tipo de discusión sobre los temas tratados al interior del TLC, por la carencia de información.

Estas negociaciones tenían otra virtud y es que se negociaban en un espacio libre de toda conflictividad política. En las negociaciones nunca estuvieron representantes de los movimientos sociales, o de los partidos políticos y tampoco se abrieron los espacios de comunicación a la ciudadanía para transparentar sus negociaciones. De hecho, incluso el sistema político había sido puesto entre paréntesis por el TLC, el rol que jugaría el Congreso ecuatoriano sería solamente el de aprobarlo por mayoría simple y en una sola discusión parlamentaria.

Por ello, desde fines del año 2003 en el que EEUU propone al Ecuador firmar el TLC, y

The elites knew that the Ecuadorian political situation was in an impasse that was difficult to resolve. The political system had lost its legitimacy and the approval of laws that could make the neoliberal State feasible generated even more conflicts, which in the long run ended up reducing the spaces for action and decision making within the Ecuadorian political system.

The opening of the FTA negotiations gave the elites an opportunity to conclude all unsettled reforms. Thus, the initial position of ex-President Lucio Gutiérrez, that the FTA 'works because it works', was not surprising. Not only a trade agreement was being negotiated, but, in fact, the structural reforms that permitted the validity of the neoliberal State were at stake.

The negotiations of the FTA also had the virtue of appearing like a technical and exclusively commercial issue. In order to shield these negotiations, they resorted to secretism and signed a confidentiality clause, which, due to the lack of information, made it impossible to discuss any of the issues being agreed on inside the FTA.

These negotiations had another virtue; that of being held in a space free from any political conflicts. Representatives of social movements or political parties were never present in the negotiations, nor were there open spaces for communication with the citizens, in order to make the dealings of the negotiations transparent. In fact, the political system itself was minimized by the FTA: the role to be played by the Ecuadorian Congress would only be that of approving the agreement by simple majority in a single parliamentary discussion.

desde inicios de 2004 en el que se nombra al primer negociador oficial, las elites tratan de otorgar una cobertura de protección política a este espacio de negociación, abstrayéndolo de los conflictos que rodean al sistema político.

De hecho, es de resaltar que durante ese periodo existe un fuerte debate nacional alrededor de la necesidad de la reforma política, el mismo Presidente transitorio Alfredo Palacio, propone varias veces al Congreso Nacional, tramitar la reforma política, los movimientos ciudadanos se involucran de lleno en las discusiones de la reforma política, los partidos políticos de su parte tratan de bloquear o neutralizar los alcances de la reforma política, los medios de comunicación se convierten en cajas de resonancia de la reforma política, pero en todo este debate jamás se propuso en la agenda de la reforma política discutir y transparentar las negociaciones del TLC, es decir, mientras más hablaba la sociedad ecuatoriana de reforma política, más se alejaba de los temas centrales que implicaban la transformación de su propio Estado y que estaban siendo negociados en el TLC.

El debate político servía como un simulacro para que el verdadero trabajo lo hagan los equipos negociadores del TLC. En efecto, los equipos negociadores del TLC tenían una cobertura de legitimidad que se expresaba en su lenguaje técnico y economicista, exactamente como fueron el inicio de las negociaciones de las Cartas de Intención con el FMI, en el que el lenguaje técnico escondía los cambios en las relaciones de poder.

De ahí que todas las rondas de negociación que se abrieron desde el año 2004 hayan tenido una especie de impunidad política. Nunca se rindió cuentas a nadie, y el sistema político entraba en el debate electoral olvidando convenientemente los

Thus, from the end of 2003, when the US proposed the FTA to Ecuador, and from the beginning of 2004, when the first official negotiator was appointed, the elites tried to give political protection to this space of negotiation, abstracting it from the conflicts related to the political system.

We should emphasize that during this period there was an important national debate about the need for political reform. The transition President, Alfredo Palacio, himself proposed to the National Congress the processing of the political reform several times. The civic movements were fully involved in the discussions about this political reform. For their part, the political parties tried to block or neutralize the scope of the reform. Yet, the mass media converted itself into 'echo chambers' for the political reforms. In the middle of all this debate, however, it was never proposed that the agenda of the reform should discuss the FTA negotiations and make them transparent. That is, the more the Ecuadorian society talked about the political reforms, the more it was removed from the central issues that implied the transformation of its own State, which was being negotiated in the FTA.

The political debate served as a simulacrum so that the real work could be carried out by the FTA negotiation teams. In fact, the FTA negotiation teams had a legitimacy cover, which was expressed in their technical and economic language, exactly as in the initial negotiations about the Charter of Intent with the IMF, in which the technical language was hiding the changes to the power relations.

This is the reason why all the negotiation rounds opened since 2004 have had a

temas conflictivos, sobre todo el TLC, y el espacio electoral tiene la virtud de despolitizar el debate poniendo entre paréntesis los problemas más candentes y generando un escenario de espectáculo y banalización de la política.

Cuando el gobierno de Perú firma el TLC con EEUU, y luego lo firma Colombia, las elites ecuatorianas comprenden que están en la recta final y que su siguiente paso en realidad será más fácil y de tipo más operativo. Una vez firmado el TLC, el sistema político tendrá que armonizar el sistema jurídico vigente al TLC, y se habrá dado un paso fundamental en la construcción del Estado neoliberal.

El idilio de las élites con el TLC tiene su primer susto en noviembre de 2005 cuando el MIE se moviliza centrando su agenda precisamente en las negociaciones del TLC. Esta movilización indígena, trata de ser invisibilizada y relativizada. Después de todo, el MIE luego de su paso por el sistema político está tan cuestionado y tan desestructurado, según las élites, que sus movilizaciones de fines del año 2005 bien pueden ser asumidas como un intento desesperado de recomponerse habida cuenta que el año 2006 es un año electoral.

Para inicios del año 2006, y una vez cerradas las negociaciones de Perú y Colombia, las elites ecuatorianas entran de lleno en las negociaciones finales para suscribir a su turno el TLC con EEUU, pero es justamente en ese momento que reaparecen las movilizaciones indígenas y esta vez con una fuerza y una contundencia que desarmen al sistema político y a las elites.

Es todo su proyecto de modernización neoliberal el que corre el riesgo de venirse abajo con las movilizaciones indígenas del mes de marzo de 2006. Las elites que no saben cómo asumir estas movilizaciones,

kind of political impunity. No accounts were made available to anyone, and the political system entered the election debate conveniently forgetting conflict issues, more than anything the FTA. The election space depoliticized the debate, putting into parenthesis the burning issues, while generating a spectacle-scenario that trivialized politics.

When the government of Peru signed the FTA with the US – and then Colombia signed too – the Ecuadorian elites thought that they were in the final stages and that their next step would be easier and more operative. Once the FTA is signed, the political system would have to harmonize the current legal system with the FTA, and a fundamental step would thus be made in the construction of the neoliberal State.

The romance of the elites with the FTA suffered its first shock in November 2005 when the MIE mobilized itself focusing its agenda precisely on the FTA negotiations. They tried to relativize this indigenous mobilization and make it invisible. After all, having gone through the political system, the MIE was, according to the elites, so compromised and disorganized that their mobilizations at the end of 2005 could be summarized as a desperate attempt to recompose, considering that 2006 was an election year.

At the beginning of 2006, once the negotiations with Peru and Colombia were closed, the Ecuadorian elites fully entered the final negotiations to sign the FTA with the US. But it was exactly at this moment that the indigenous mobilizations reappeared, and this time with such strength and forcefulness that they disarmed the political system and the elites.

intentan mecanismos desesperados de salvar el proceso del TLC. En primer lugar, se resisten a las presiones por la democratización de las negociaciones del TLC.

Se produce una estrategia en dos frentes, en el primer frente está el gobierno y su equipo político y militar que se enfrentan a las movilizaciones desde la manipulación del discurso y la violencia. Las movilizaciones indígenas son reprimidas ferozmente, y el discurso oficial trata de deslegitimar a la dirigencia indígena acusándola de desestabilizar al país.

No solo ello, es desde el discurso oficial, que se acuden a discursos racistas que disparan aquellos resortes reprimidos de exclusión y discriminación que son inherentes a una sociedad tan racista como la ecuatoriana, y que generan una separación real entre las movilizaciones indígenas y el resto de la sociedad. Sobre esta separación provocada por el discurso racista opera el segundo frente, tratando de evitar las solidaridades sociales y las posibles alianzas que puedan proyectar las movilizaciones indígenas a un ámbito nacional y poner en riesgo incluso la estabilidad del régimen.

En este segundo frente están las cámaras empresariales y la mayoría de los medios de comunicación. Sobre la violencia física, simbólica y semiótica que ejerció el gobierno en contra del movimiento indígena, se inscribe la estrategia de este segundo frente que trata de acotar el alcance político de las movilizaciones indígenas generando tres ideas fundamentales, que también serán recogidas por el gobierno: la primera es que se está en pleno proceso de negociación y mientras no se haya suscrito el TLC nada está negociado, la segunda es que el TLC es un asunto técnico y estrictamente comercial, ocultando el hecho de que el TLC va a transformar

Their neoliberal modernization project now runs the risk of collapsing because of the indigenous mobilizations of March 2006. The elites do not know how to face these mobilizations and they revert to desperate measures to save the FTA process. In the first instance, they are resisting pressures for the democratization of the FTA negotiations.

They have created a two-front strategy: first, the government and its political and military team face the mobilizations with violence and the manipulation of discourse. Indigenous mobilizations are fiercely repressed, and the official discourse manages to delegitimize the indigenous leadership accusing it of destabilizing the country.

This official discourse appeals to racist discourses that reactivate those repressive fountains of exclusion and discrimination inherent to a society as racist as the Ecuadorian; this generates a real split between indigenous mobilizations and the rest of society. The second front operates through the split caused by the racist discourse, trying to avoid social solidarity and possible alliances that the indigenous mobilizations could project onto a national level, which could put the regime's stability at risk.

At this second front we can find the business chambers and most of the mass media. The strategy at this second front operates through physical, symbolic and semiotic violence exerted by the government against the indigenous movement, which tries to delimit their political reach creating three fundamental notions (that are also used by the government): The first one is that we are in the middle of the negotiation process and that, until the FTA is signed, nothing can be renegotiated. The second

radicalmente al Estado; y, tercero, de que el punto central del conflicto del TLC es la mesa agraria por cuanto son campesinos indígenas de la sierra los que se movilizan en contra del TLC, pero que en la mesa agraria los principales perjudicados no serían los campesinos de la sierra, sino los campesinos de la costa, que no están movilizados, mientras que los campesinos de la sierra tendrían la oportunidad de exportar su producción a EEUU, escamoteando el debate sobre el agua, biodiversidad, conocimiento ancestral y territorialidad.

Sobre esta discursividad, se instala otra y es aquella de que el TLC es una oportunidad que el país no puede perderse, para posicionar y reforzar esta idea, se acude al terrorismo económico: las elites declaran que si no se firma el TLC las consecuencias para el país son graves, por las pérdidas de empleos, de ingresos y de oportunidades.

Las elites llegan incluso a disputar el espacio de la movilización social organizando ellas sus propias marchas. En su lógica empresarial, sus marchas tuvieron un alto costo económico y nulo beneficio político, de ahí que se hayan preguntado que si una marcha de tres horas tuvo un costo determinado, cuánto podrían costar las movilizaciones indígenas que ya estaban en su segunda semana, y, por tanto, quiénes las estaban financiando.

El gobierno recoge esa argumentación y declara que son ONG's las que estarían detrás de las movilizaciones indígenas e insinúa incluso la participación del gobierno de Venezuela generando roces diplomáticos con el vecino país. Es decir, las elites cometen el error de sobrecargar políticamente al TLC en su afán desesperado de salvar a las negociaciones y ceden la iniciativa estratégica al MIE. No tienen estrategia. No tienen agenda. No saben cómo resolver la crisis. Empiezan una

notion is that the FTA is a technical and strictly commercial issue, hiding the fact that the FTA will radically transform the State. The third notion is that the central point of the conflict over the FTA concerns the agricultural committee, since the indigenous peasants from the mountains are the ones who mobilized against the FTA. The notion is that it is not the peasants from the mountains that would be harmed most, but those from the coast, who are not mobilized. In any case, the peasants from the mountains would have the opportunity to export their products to the US, which avoids the debate about water, biodiversity, ancestral knowledge and territoriality.

Part of this discourse is another one, which states that the FTA is an opportunity that the country cannot miss. In order to position and reinforce this notion, they turn to economic terrorism: the elites declare that, in the case that the FTA is not signed, there would be serious consequences for the country, because of the loss of employment, income and opportunities.

The elites even compete for the space of social mobilization themselves, organizing their own marches. According to their business logic, their marches bear a high economic cost and no political profit. This is why they wonder – considering that a three hour march of theirs involved a specific cost – how much the indigenous mobilizations cost, since they are in their second week; and they ask who might be financing them.

The government adopts this line of argument and declares that NGOs are behind the indigenous mobilizations. They even hint at the participation of the government of Venezuela, creating diplomatic tension with the neighbor

fuga hacia delante que termina comprometiéndose más aún su proyecto. Las respuestas que las elites y el gobierno producen frente a la movilización del MIE son primarias y evidencian que fueron sorprendidos y rebasados en su capacidad de análisis y de procesamiento del conflicto.

country. That is, the elites make the mistake of politically overloading the FTA in their desperate effort to save the negotiations, and hence they leave the strategic initiative to the MIE. They have no strategy. They have no agenda. They do not know how to resolve the crisis. They are pressing forward, which ends up endangering their project even more. The responses produced by the elites and the government in the face of the MIE mobilization are primitive, and it is evident that they have been surprised and surpassed in their capacity to analyze and deal with the conflict.



© Eduardo Seidl

Las movilizaciones indígenas tuvieron el acierto de ir al núcleo fuerte de la conflictividad social: el Estado neoliberal. La demanda indígena, además, es inapelable: que se democratizen las negociaciones del TLC llamando a una consulta popular. Para llamar a una consulta nacional se deben cumplir dos pasos

It has been a wise move by the indigenous mobilizations to attack the core of the social conflicts: the neoliberal State. Moreover, the indigenous demand, that the FTA negotiations should be democratized by calling for a public consultation, cannot be appealed against. To call for a nationwide consultation,

previos, primero, suspender las negociaciones; y, segundo, transparentar el proceso.

Con esta agenda, el MIE llega al centro neurálgico de todo un proceso que atañe a la conformación del Estado, y lo desarticula. Gana un espacio político y obliga al poder a ceder posiciones. El MIE revela al país que está en juego el proyecto de un Estado neoliberal detrás del TLC, y que no es solamente un asunto comercial de preferencias arancelarias, de haber sido ese el caso, no se habría explicado la presencia de 19 mesas de negociación, en ámbitos tan disímiles y alejados del libre comercio.

Las elites, incluido el gobierno, en esta coyuntura tendrían que revelar todo lo que había sido negociado hasta ese momento, lo que demanda una voluntad de transparentar y poner a discusión esa agenda oculta que implicaba la transformación del Estado, y la de posponer la decisión e incluso transferirla a que esa decisión sea tomada democráticamente. Una alternativa imposible para las elites y que estaba excluida del horizonte de sus expectativas. Ya se habían tardado casi una década en procesar los cambios jurídicos para dismantlar al Estado de bienestar, no podían poner en juego todo su proyecto histórico en esta coyuntura. Para las elites no había y no hay elección posible, el TLC 'se firma porque se firma'.

Luego de la experiencia de 1995, las elites tienen terror a todo lo que implique consulta, referéndum o plebiscito. Entonces, ¿cómo enfrentar el pedido de democracia y de transparencia hecho desde el MIE? ¿Cómo deslegitimar a la democracia si es parte fundamental del procesamiento de conflictos que legitiman a la estructura del poder? Las elites estaban prisioneras de su propio laberinto. Habían utilizado el discurso de la democracia para legitimar sus relaciones de poder, y ahora tenían que

two steps have to be taken first: postponing the negotiations and making the process transparent.

With this agenda the MIE reaches the nerve centre of the whole process that concerns the shaping of the State; it dismantles it. It wins a political space and forces the power to surrender their positions. The MIE reveals to the country that behind the FTA the project of a neoliberal State is at play, and that it is not just a commercial issue about preferential tariffs. If this were the case, the existence of 19 negotiation committees, in areas so diverging and distant from free trade, would be very hard to explain.

Faced with this juncture of demands, the elites, including the government, would have to reveal everything that has been negotiated until this moment, which requires a will to make transparent and discuss the hidden agenda that implies the transformation of the State, as well as postponing the decision and even devolving that decision, so that it can be made democratically. This is an impossible alternative for the elites, and it has been excluded from the horizon of their imagination. They have already delayed the legal changes required to dismantle the Welfare State for almost a decade. They cannot gamble with their whole historical project in this situation. For the elites there has not been and there is no other possible choice: the FTA 'is signed because it is signed'.

After the 1995 experience the elites are terrified of anything that involves consultation, referendum or plebiscite. Therefore, how to confront the MIE's demand for democracy and transparency? How to delegitimize democracy, if this is a fundamental part of how the conflicts that legitimize the

responder con violencia y autoritarismo a los pedidos de democracia y de transparencia, demostrando que, en realidad, la democracia es más un recurso estratégico del poder, que una opción de participación social.

La posición de las elites y del gobierno es clara: el TLC no se transparenta, ni se democratiza, 'se firma porque se firma'. Al no poder contestar a los pedidos de democracia y de transparencia, el mecanismo es el de deslegitimar al MIE. La confrontación a las demandas del MIE también son evidentes: las movilizaciones, según las élites y el gobierno, son desestabilizadoras y corresponderían a un 'plan oscuro', con esta argumentación se quiere eludir el plano de la confrontación y descalificar el pedido del MIE. La intención es que descalificando al MIE quizá puedan evitar responder a sus demandas de democracia y de transparencia.

Las elites, incluso, creen haber descubierto el *letí motiv* de las movilizaciones indígenas: su dirigencia quiere, en realidad, catapultarse para las elecciones, y no se dan cuenta que con esta maniobra corren el riesgo de sobrecargar el próximo escenario electoral y convertir a las elecciones en un plebiscito alrededor del TLC.

Como puede verse, ni el gobierno ni las elites tenían una agenda política para enfrentarse al MIE en esta coyuntura. Su única propuesta política fue la represión. El recurso a la violencia lo que en realidad significa es la pérdida de poder. La movilización indígena los había rebasado y había agotado los repertorios de las elites y del Estado para procesar este conflicto y había puesto en riesgo el ejercicio del poder.

La cuestión es que el MIE logra, con su movilización, posicionar con tal fuerza el TLC que la sociedad en su conjunto es

power structure are dealt with? The elites are caught in their own labyrinth. They have used the discourse of democracy to legitimize their power relations, and now they have to reply with violence and authoritarianism against those demands for democracy and transparency, showing that, in fact, democracy is more a strategic resource for power than an option for social participation.

The position of the elites and the government is clear: the FTA is not democratized or made transparent; 'it is signed because it is signed'. As they cannot contest the demands for democracy and transparency, the mechanism used is the delegitimization of the MIE. The way the MIE's demands are confronted is also obvious: according to the elites and the government, the mobilizations are destabilizing and part of an 'obscure plan'. With this line of argument they want to avoid a direct confrontation and disqualify the MIE demands. The intention is that disqualifying the MIE might avoid responding to the demands for democracy and transparency.

The elites even believe that they have discovered the *leitmotiv* of indigenous mobilizations: their leadership wants to promote itself for the elections. They do not realize that with this maneuver they run the risk of overloading the close election scene, transforming the elections into a plebiscite about the FTA.

It is noticeable that neither the government nor the elites have a political agenda to confront the MIE under these circumstances. Their only political proposal is repression. The resort to violence means, in fact, the loss of power. The indigenous mobilization has exceeded and exhausted the repertoires of the elites and the State to deal with

obligada a reflexionar, discutir, debatir y exigir transparencia en el proceso. La movilización indígena obliga a que la agenda de las elites y del gobierno converjan hacia la necesidad de salvar al TLC.

Ello desnuda los simulacros de la reforma política y muestra de manera fehaciente el carácter de clase que siempre tuvo el gobierno transitorio de Alfredo Palacio. Ello implica también que el TLC se traslade del ámbito técnico hacia el político, algo que las elites habían evitado a toda costa desde el inicio de las negociaciones. Pero el espacio ha sido abierto, el TLC se ha convertido, para pesadilla de las elites, en un asunto político, el debate nacional gira alrededor del TLC, pero en términos políticos.

De ahí que se insista a través de todos los mecanismos posibles de que el TLC es en realidad un asunto técnico y comercial. En el supuesto de que el espacio abierto por el MIE se resista a aceptar los contenidos impuestos desde las elites, los medios de comunicación cambian el locus de discusión, y lo centralizan en el MIE. La intención es sobreexponer al MIE para convertirlo en flanco de posteriores ataques. Pero es difícil cambiar los sentidos del debate político cuando el MIE ha logrado posicionarse con la fuerza de dos semanas de movilizaciones al TLC como el asunto políticamente más crucial que debe resolver la sociedad ecuatoriana.

Ahora bien, la primera tarea de las elites y del gobierno será la de cerrar el espacio abierto por la movilización indígena. La segunda es la de acotar políticamente al MIE, y la tercera es articular una estrategia que permita su neutralización. Luego de dos semanas de movilización, el MIE realiza un repliegue estratégico con la amenaza de retomar las movilizaciones declarando un levantamiento general, y, además, con una

this conflict, and it has managed to put the exercise of power at risk.

The point is that the MIE's mobilization has managed to expose the FTA so vigorously that the whole society is forced to reflect, discuss, debate and demand transparency of the process. The indigenous mobilization forces the agenda of the elites and the government to focus on the need to save the FTA.

This reveals the simulacrum of the political reform and irrefutably shows the class character Alfredo Palacio's temporary government always had. This also means that the FTA is transferred from the technical to the political field, something the elites wanted to avoid at all cost right from the beginning of the negotiations. Finally, this space has been opened; the FTA has become a political issue, and this is a nightmare for the elites. The national debate now revolves around the FTA, but in political terms.

This is why they insist, by all possible means, that the FTA is in fact a technical and commercial issue. As the space opened by the MIE resists to accept the contents imposed by the elites, the media has changed the locus of discussion to concentrate on the MIE. The intention is to overexpose the MIE to turn it into a target for later attacks. Nevertheless, it is difficult to change the direction of the political debate when the MIE has managed, with the strength of two weeks of mobilizations, to turn the FTA into the most important political issue that the Ecuadorian society must resolve.

The first task for the elites and the government will be to close the space opened by the indigenous mobilization. The second task is to politically exhaust the MIE, and the third one is to articulate a strategy that allows its neutralization.

declaración que da cuenta de los niveles de conflicto y de la crisis del sistema político ecuatoriano: el desconocimiento al gobierno transitorio de Alfredo Palacio, es decir, la declaratoria de desobediencia civil. Esta declaratoria tiene como objetivo impedir los acercamientos que el régimen puede realizar a los gobiernos seccionales manejados por el movimiento indígena, con la intención de comprar con recursos fiscales adhesiones en las bases del MIE y romper la unidad organizativa demostrada en las movilizaciones.

Ahora bien, es necesario indicar que el MIE demostró mucha sagacidad en esta coyuntura porque si bien su movilización se centró en el TLC, el segundo punto de su agenda es tan conflictivo como el TLC, y hace referencia a la decisión de declarar la caducidad de contrato entre el Estado y la petrolera norteamericana Oxy.

Si el gobierno transitorio de Alfredo Palacio, acoge el pedido del Procurador del Estado y declara la caducidad de ese contrato, la firma del TLC con EEUU es imposible. En varias declaraciones públicas, personeros del gobierno americano advirtieron sobre los peligros de que el Estado ecuatoriano correría si declara la caducidad del contrato con Oxy, uno de esos peligros es que el Ecuador no sería parte de las negociaciones del TLC y que además perdería las preferencias arancelarias que EEUU había entregado a los países andinos, el ATPDEA.

Entonces, si el gobierno decidía no dar paso a la primera propuesta de no suscribir el TLC, la segunda era menos factible aún de cumplirse, porque entraba en directa contradicción con la intención del gobierno de que el TLC 'se firma porque se firma'. Pero en algún momento el gobierno tendrá que dar salida al impasse provocado por la petrolera Oxy. Si la salida del gobierno favorece a la petrolera, sus márgenes de

After two weeks of mobilizations, the MIE has accomplished a strategic fold threatening to restart the mobilizations with a general uprising. In addition, it has published a declaration that recognizes the conflict levels and the crisis of the Ecuadorian political system by demanding the non-recognition of the temporary government of Alfredo Palacio; it is a declaration of civil disobedience. The goal of this declaration is to stop the regime's attempts to divide the governments controlled by the indigenous movement. The State's division strategy has the purpose of buying out the base of the MIE with fiscal resources, thus attempting to break the organizational unity shown in the mobilizations.

It is important to point out that the MIE was very astute in this situation, because, although its mobilization was focused on the FTA, the second issue of its agenda, which is as conflictive as the FTA, concerns the decision of expiring the contract between the State and the North American oil company Oxy.

If Alfredo Pacheco's temporary government accepts the request of the government attorney and declares the expiry of that contract, the signing of the FTA is impossible. Representatives of the US government have warned in several public statements about the risks the Ecuadorian State would run if it declared the expiry of the contract with Oxy. One of those risks is that Ecuador would not be part of the FTA negotiations and that it would also lose the tariff priorities that the US had conceded to the Andean countries, the ATPDEA.

If the government decides not to accept the first proposal of not signing the FTA, the second one becomes even less

governabilidad se acotarán aún más. En otras palabras, el régimen transitorio de Alfredo Palacio, no tiene espacios políticos de acción, no tiene capacidad de generar iniciativas de gobernabilidad, y tampoco tiene posibilidades de lograr consensos sociales para procesar los conflictos. Es un régimen liquidado políticamente, y cuya vigencia como gobierno depende más de factores aleatorios que de su propia dinámica. El régimen de Palacio recuerda al gobierno de Mahuad en la coyuntura de julio de 1999, cuando el levantamiento indígena impidió la imposición de un paquete de ajuste y liquidó las posibilidades políticas de Mahuad. Meses después Mahuad sería derrocado por otro levantamiento indígena.

Si el régimen decide firmar el TLC con EEUU, y en concordancia con ello, renegocia los contratos petroleros favoreciendo a la petrolera norteamericana Oxy, el espacio político para defender estas decisiones es inexistente. La presión social que puede originarse en contra de esas decisiones, va a encontrar a un régimen tan debilitado que no tiene capacidad de enfrentar a esa presión social, amén del uso de la fuerza que será proporcional a su debilidad, y que no tiene espacios de maniobra incluso para sostenerse. El gobierno transitorio, tendría, entonces, los días contados. Tal es la consecuencia de la movilización indígena.

Ahora bien, surgen varias cuestiones relativas a la dinámica interna del MIE que posibilitaron tanto la elaboración de sus discursos cuanto de sus movilizaciones: ¿cuál fue el proceso que permitió que el MIE traslade el *focus* de su atención hacia el TLC? ¿Porqué de todas las demandas del MIE fue justamente aquella de oponerse al TLC la que se privilegió y la que sirvió de elemento estructurador de su movilización? ¿Cómo descubrió el MIE que detrás de la firma del TLC en realidad estaba todo un

feasible, because it directly contradicts the government's idea that the FTA 'is signed because it is signed'. However, some day the government will have to find a way out of the impasse caused by the oil company Oxy. If the government's solution benefits the company, its margins of governability will be more and more limited. In other words, Alfredo Palacio's temporary government does not have any political spaces for action, it does not have the capacity to generate initiatives of governability, nor does it have possibilities to achieve social consensus to deal with the conflicts. It is a politically liquidated regime whose validity as a government depends more on random factors than on its own dynamism. Palacio's regime resembles Mahuad's government in July 1999 when the indigenous uprising stopped the imposition of an adjustment plan, eliminating Mahuad's political possibilities. Months later Mahuad would be defeated by another indigenous uprising.

If the regime decides to sign the FTA with the US and, in accordance with this, renegotiates the petrol contracts benefiting the North American petrol company Oxy, the political space to defend these decisions is non-existent. The social pressure that may arise against these decisions will find such a weakened regime that has no capacity to confront social pressure – other than the use of force, which will be proportional to its weakness – and that has no room to maneuver, even to support itself. The days of the temporary government would thus be numbered. Such are the consequences of the indigenous mobilization.

Now, several questions arise regarding the internal dynamics of the MIE, which

proyecto de constitución del Estado neoliberal?

Existe evidentemente una transformación cualitativa de la agenda del MIE desde el levantamiento de 1990, hasta las movilizaciones de marzo de 2006 en contra del TLC. Habría que recordar que los puntos centrales de la agenda de 1990 tenían que ver con la conflictividad agraria y la disputa de tierras. Meses antes del levantamiento de 1990, se había producido el secuestro de algunos directivos del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA (antes IERAC), en virtud del cual se habían suscrito varios ofrecimientos para solucionar la presión por la tierra. Se trataban de los 'Acuerdos de Sarayacu', que el gobierno de la Izquierda Democrática, jamás tuvo la intención de cumplir. El levantamiento indígena de 1990, tuvo entonces una dinámica en la cual la lucha por la tierra era el elemento fundamental.

Cuatro años después, el movimiento indígena tendría que cambiar las prioridades de su agenda por aquellas de oponerse de manera radical al neoliberalismo. El gobierno de Durán Ballén, al proponer la conformación de los mercados de tierras y de agua, estaba liquidando las formas comunitarias de tenencia de la tierra. El movimiento indígena en esta coyuntura descubre el alcance real que tiene la propuesta neoliberal y cambia en consecuencia el eje de su discurso de movilización.

Durante la década de los noventa, la plataforma del movimiento indígena se irá transformando en conformidad de su transformación política y su involucramiento en ese campo de conflictividades que se había definido como lucha de clases, de ahí que los ejes de las movilizaciones sean siempre la resistencia y la oposición a las políticas de ajuste del FMI. El punto más alto de esas

have allowed the development of both its discourses and mobilizations: What was the process that allowed the MIE to change the focus of its attention towards the FTA? Why, amongst all the MIE's demands, was it precisely the opposition to the FTA that was privileged, serving as structuring element for the mobilization? How did the MIE realize that behind the signing of the FTA there was, in fact, an entire project of constituting the neoliberal State?

There is obviously a qualitative transformation of the MIE agenda from the 1990 uprising to the mobilizations of March 2006 against the FTA. We should recall that the main issues of the 1990 agenda were related to rural conflicts and land disputes. Months before the 1990 uprising some directors of the National Institute of Rural Development (INDA, formerly IERAC), who were the ones who had endorsed several proposals to resolve the pressure for land, were kidnapped. They were working on the 'Sarayacu Agreement', which the Izquierda Democrática government never had the intention to comply with. Thus, the indigenous uprising of 1990 had a dynamic in which the struggle for land was its main factor.

Four years later the indigenous movement had to change the priorities of its agenda to a radical opposition of neoliberalism. Duran Ballen's government, which proposed to establish markets for land and water, was destroying communal forms of land possession. In this situation the indigenous movement realized the real scope of the neoliberal proposal and, consequently, changed the axis of its discourse for mobilization.

During the 1990s the platform of the indigenous movement changed in

movilizaciones está en el levantamiento de julio de 1999, cuando se enfrentan de manera exitosa al paquete de ajuste que el gobierno de ese entonces había decretado, y, de paso, liquidan políticamente a ese régimen.

Pero en las movilizaciones de 2006, el movimiento indígena se enfrenta de manera directa contra el proyecto de las elites de reconstruir el Estado hacia un formato neoliberal, y en contra del diseño de EEUU para el área andina, que busca involucrar al país en el Plan Colombia. En esta confrontación, el MIE rodea al sistema político; no lo utiliza porque su experiencia política le demuestra que el sistema político, con toda su institucionalidad, está hecho más bien para neutralizar la lucha social que para potencializar las resistencias sociales.

Ahora bien, de la misma manera que en 1994 el MIE comprendió la real implicación que tiene el neoliberalismo para las comunidades indígenas, con la Ley de Desarrollo Agrario, para el año 2006, el MIE había procesado las implicaciones que tendría la globalización neoliberal desde una transición de su eje conceptual de la lucha por la tierra, a la defensa del territorio.

Es esta categoría de territorio, la que le permite al MIE comprender las reales implicaciones de la globalización neoliberal. Las comunidades indígenas y las nacionalidades que habitan sobre todo en territorios ricos en biodiversidad, petróleo, agua y madera, empiezan a sufrir el asedio de las corporaciones transnacionales, que hacen *tabula rasa* de la legislación vigente, incluido el convenio 169 de la OIT y ratificado por el Congreso ecuatoriano en 1998, y que buscan la cooptación, o expulsión de estas nacionalidades indígenas de sus territorios ancestrales.

La aprobación de leyes que reconocen los

accordance with its political transformation and its commitment to that field of conflicts which was defined as class struggle. This is why the axis for mobilizations was always one of resistance and opposition against the adjustment policies of the IMF. The highest point of these mobilizations was the uprising of July 1999 when the adjustment package, which was decreed by the government of that time, was successfully resisted, politically liquidating that regime.

However, in the 2006 mobilizations the indigenous movement directly opposes the elites' project of reconstructing the State with a neoliberal format, going against the US design for the Andean region, which attempts to involve the country in the Colombia Plan. In this confrontation the MIE dodges the political system; it does not make use of it because its political experience shows that the political system, with all its institutionality, is made to neutralize social struggle more than fomenting social resistance.

Just as in 1994, the MIE has understood the real implications of neoliberalism for indigenous communities. With the 2006 Law for Rural Development the MIE dealt with the implications neoliberal globalization would have by transforming its conceptual axis from the struggle for land to the defense of territory.

It is this category of territory that enables the MIE to understand the real implications of neoliberal globalization. Indigenous communities and nationalities that live on territories rich in biodiversity, oil, water and wood, start to suffer the siege of transnational corporations, which have erased the current legislation – including the Pact

derechos indígenas, entre ellos los derechos colectivos codificados en la Constitución de la república, y en el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), en vez de garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas, generan un espacio de conflicto entre las nacionalidades indígenas, y las corporaciones y un Estado hecho más para defender a estas corporaciones que a su propia población. Se trata de un efecto no deseado, pero inherente a la dinámica de la globalización neoliberal. Al extender varios derechos a las nacionalidades indígenas, como por ejemplo el derecho a la consulta previa y acuerdo de la organización comunitaria para el desarrollo de actividades extractivas por parte de las corporaciones transnacionales, se le reconoce a la comunidad un status jurídico que genera un campo de conflicto de intereses.

Las corporaciones transnacionales que acceden a los derechos de explotación, sea de petróleo, de biodiversidad, de madera, o de agua, tienen que necesariamente negociar con las organizaciones indígenas. Es justamente en virtud de este proceso que las corporaciones crean los departamentos de relaciones comunitarias, o también denominados de responsabilidad social. Estos departamentos son los encargados de negociar con las comunidades y nacionalidades indígenas y de crear prácticas clientelares en virtud de las cuales las poblaciones de las nacionalidades indígenas se convierten en dependientes, incluso para su sobrevivencia alimentaria, de los departamentos de relaciones comunitarias de las corporaciones transnacionales.

Detrás de estas dinámicas está la lucha por el control de los recursos estratégicos que están en los territorios indígenas. Ya no es solamente la tierra como factor económico y vinculado a la producción agraria aquello

169 of the ILO (International Labor Organization), ratified by the Ecuadorian Congress in 1998 – and have attempted to co-opt or expel these indigenous nationalities from their ancestral territories.

Instead of guaranteeing the rights of indigenous people, the laws that are meant to recognize these rights – among them the collective rights codified in the Constitution of the Republic and the Pact 169 of the ILO – generate a space for conflict between indigenous nationalities, the corporations and a State which protects these corporations more than its own population. This is not a desired effect, but inherent in the dynamics of neoliberal globalization. By extending various rights to indigenous nationalities – for example, the right of prior consultation and the right of communal organizations to agree to the development of mining activities by transnational corporations – a legal status is accredited to the communities, which generates a field where there is a conflict of interests.

Thus, it is necessary for transnational corporations, which gain access to rights to exploit oil, biodiversity, wood or water, to negotiate with indigenous organizations. By virtue of this process the corporations create departments for communal relations, also called social responsibility. These departments are in charge of negotiating with indigenous communities and nationalities, creating practices of ‘clientelism’ through which the population of indigenous nationalities become dependent, even for alimentary survival, on the departments of communal relations of the transnational corporations.

Behind these dynamics there is the struggle for control over strategic

que está en juego en el neoliberalismo, ahora es el territorio como espacio de vivencia de las nacionalidades indígenas el objeto de disputa.

Neoliberalismo y derechos comunitarios son incompatibles. Los casos de conflicto por la lucha territorial se multiplican en la amazonía ecuatoriana y en la costa. En la amazonía, los pueblos de la comunidad kichwa de Sarayacu se enfrentan, tanto a la petrolera CGC cuanto al Estado que en su afán de obtener recursos fiscales ha entregado a la explotación petrolera vastas regiones habitadas por pueblos y naciones indígenas. Es el caso también de la nación Huao que se enfrenta a la petrolera Petrobras en la región del Yasuní, o es el caso de los pueblos Chachis, en la costa ecuatoriana, que se enfrentan a las empresas madereras. Las presiones para que las comunidades y nacionalidades firmen contratos de servicios ambientales, como paso previo para la biopiratería, o a la explotación de la biodiversidad, se multiplican. El territorio es el nuevo punto de conflicto y el espacio de convergencia de las corporaciones, el Estado, y las elites.

El MIE cambia los ejes de su agenda en virtud del apareamiento de este nuevo escenario de confrontación. A medida que avanza la globalización neoliberal, más vulnerables son los pueblos y las nacionalidades indígenas que habitan en territorios de alta biodiversidad, cuencas acuíferas, bosques primarios. A mediados del año 2003, el MIE tiene que enfrentarse a un proyecto de Ley de Biodiversidad, realizado por las agencias transnacionales de la ecología, como Conservation International, y WWF, y que atenta directamente en contra de los territorios de las comunidades y nacionalidades indígenas.

La propuesta de Ley de Biodiversidad es el equivalente de aquella propuesta de

resources, which are on indigenous territories. What is at stake with neoliberalism is not only the land as an economic factor linked to agrarian production; now, the object of the dispute is the territory that is the living space of indigenous nationalities.

Neoliberalism and communal rights are incompatible. The cases of conflict for territorial struggle multiply in Ecuadorian Amazonia and at the coast. In the Amazon the people of the Kichwa community of Saracayu face both the oil company CGC and the State, which in its urge to generate fiscal resources has handed over vast areas inhabited by indigenous people and nations for oil exploitation. This is also the case with the Huao nation, which confronts the petrol company Petrobras in the region of Yasuni, and there are also the Chachis people at the Ecuadorian coast who confront the timber companies. The pressures are growing for the communities and nationalities to sign contracts for environmental services, which is a first step towards biopiracy or the exploitation of biodiversity. The territory is the new point of conflict and the space where corporations, the State and the elites converge.

The MIE has changed the axis of its agenda by appreciating this new scenario of confrontation. As neoliberal globalization advances, the indigenous peoples and nationalities that live in territories with rich biodiversity, aquiferous valleys and primary forests, become more vulnerable. In mid-2003 the MIE had to oppose the project of a Biodiversity Law, created by transnational ecology agencies, like Conservation International and WWF, which went directly against the territories of indigenous communities and nationalities.

Desarrollo Agrario, hecha en 1994 por el gobierno neoliberal de Durán Ballén, una ley que motivó uno de los levantamientos indígenas más fuertes. De esta misma manera, esta propuesta de Ley de Biodiversidad pone en alerta al MIE, que comprende que el espacio de disputa política ahora se traslada a la defensa del territorio.

Durante los años 2003 y 2004, a pesar de sufrir el embate represivo del gobierno de Lucio Gutiérrez, y de las estrategias de división hechas por ese gobierno con la ayuda del Banco Mundial, el MIE empieza un proceso de discusión, análisis y procesamiento de la información existente sobre la globalización de la biodiversidad, el agua, los conocimientos ancestrales y los patrimonios genéticos. En estos debates que se realizan en las comunidades y en las organizaciones de base, el MIE va comprendiendo y descifrando los alcances que tiene el discurso de los servicios ambientales, como mecanismo de puesta en valor de la naturaleza, y comprende que la disputa ahora será por el agua, la biodiversidad, y los conocimientos ancestrales.

De hecho, para mediados del año 2004, la CONAIE con sus equipos de trabajo tiene listo el proyecto de 'Ley para la protección y uso sustentable de la Biodiversidad', que es el producto de talleres de trabajo con las organizaciones de base, y que presenta al Congreso ecuatoriano como ley alternativa a aquella que se había presentado anteriormente.

Este proyecto de Ley trata de confrontar el proyecto de Ley de Biodiversidad que había sido tratado en una primera discusión por el Congreso ecuatoriano en el año 2003. La organización indígena sustenta con los criterios de ancestralidad la noción de soberanía sobre los territorios indígenas, y propone mecanismos de objeción cultural

The Biodiversity Law proposal was the equivalent to the proposal for Rural Development, made in 1994 by Duran Ballen's neoliberal government, which motivated one of the strongest indigenous uprisings. In the same way the proposal for the Biodiversity Law put the MIE on alert, as they understood that the space for political dispute was now moving towards the defense of territory.

During 2003 and 2004, despite suffering from the repressive onslaught of Lucio Gutiérrez government and the division strategies carried out by this government with the help of the World Bank, the MIE started a process of discussion, analysis and processing of the existing information about the globalization of biodiversity, water, ancestral knowledge and genetic heritage. In these debates, which took place in grassroots communities and organizations, the MIE began to understand and unravel the extent of the discourse on environmental services as a mechanism to value nature, realizing that the struggle would now be for water, biodiversity and ancestral knowledge.

In fact, in mid-2004 the CONAIE prepared, with its working teams, a project for the 'Law for the protection and sustainable use of Biodiversity'. This was the product of workshops with grassroots organizations and which was offered to the Ecuadorian Congress as an alternative to the law that had been previously proposed.

This project tried to confront the Biodiversity Law that had been considered in a primary discussion in the Ecuadorian Congress in 2003. Using the criteria of their ancestors, the indigenous organization supported the notion of sovereignty over indigenous territories and proposed mechanisms for the

para defenderse de las estrategias de intervención tanto del Estado cuanto de las corporaciones transnacionales, son los principios de diversidad cultural, sacralidad del territorio, integridad del territorio con la población como sujetos culturales y políticos, los que permiten al MIE avanzar en su conceptualización del territorio como locus político.

Cuando las elites ecuatorianas proponen el TLC con EEUU, el MIE comprende que más allá de la mesa agrícola, lo que está en juego es el territorio, y está en juego porque lo que se va a transformar con el TLC, no son los aranceles ni las salvaguardas ni los impuestos, es el Estado. Y ante un Estado neoliberal los territorios indígenas son vulnerables. Si en la actual legislación no existen mecanismos jurídicos de protección a los territorios indígenas, peor aún en el Estado neoliberal, en el que el sujeto de derecho no son las personas sino las corporaciones.

La defensa del territorio es la defensa de la cultura, es la defensa de la historia, de la memoria y del futuro. Los pueblos indígenas comprenden que si Ecuador firma el TLC con EEUU, ellos están condenados a desaparecer, y como aquellas estirpes de Cien Años de Soledad, no tendrán una segunda oportunidad sobre la tierra.

Abril 2006

cultural objection of such laws to defend themselves from intervention strategies both of the State and transnational corporations. The principles of cultural diversity, the sacredness of the territory and the integrity of the territory with the population as cultural and political subjects, allowed the MIE to advance in their conceptualization of the territory as a political locus.

When the Ecuadorian elites proposed the FTA with the US, the MIE understood that, beyond the agricultural committee, what was at stake was the territory, because what the FTA would transform was neither the tariffs nor the safeguards nor the taxes, but the State. Facing a neoliberal State the indigenous territories are vulnerable. If in the current legislation there are no legal mechanisms for the protection of indigenous territories, it will be even worse in the neoliberal State, in which the legal subjects are not the people but the corporations.

The defense of the territory is the defense of culture, the defense of history, memory and the defense of the future. The indigenous peoples understand that, if Ecuador signs the FTA with the US, they will be condemned to disappear and, like those strains of One Hundred Years of Solitude (by Gabriel Garcia Márquez), they will have no second opportunity on earth.

April 2006

**el autor
the author**

Pablo Dávalos es investigador ecuatoriano, profesor de la Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (UINPI) y coordinador del Grupo de Trabajo Movimientos Indígenas en América Latina de CLACSO.
E-mail: pdavalos@hotmail.com

Pablo Dávalos is an Ecuadorian researcher and Professor at the Intercultural University of Nationalities and Indigenous People of Ecuador (UINPI). He is the coordinator of the Working Group on Indigenous Movements in Latin America of CLACSO.

**la traductora
the translator**

María de la O López Abeledo es una traductora (Español-Inglés-Portugués). Ella es Licenciada en Filología Hispánica por la Universidad de A Coruña (España) y Doctoranda de Lingüística Aplicada en la Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil.

María de la O López Abeledo is a translator (Spanish-English-Portuguese). She is a graduate in Spanish Philology (University of A Coruña, Spain) and a PhD student in Applied Linguistics at the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brazil.

**el artista
the artist**

Eduardo Seidl é un repórter fotográfico de Porto Alegre, Brasil.

Eduardo Seidl is a photographic journalist from Porto Alegre, Brazil.