

ECUADOR Debate₁₀₈

Quito/Ecuador/Diciembre 2019

La descentralización en cuestión



Ecuador en llamas: el ciclo de conflictividad de Octubre

Conflictividad socio política: Julio-Octubre 2019

Descentralización, autonomía e identificación regional: el Comité de vialidad del Guayas

Descentralización de la planificación del ordenamiento territorial en Ecuador, 2008-2018

Economía política de la descentralización y de la recentralización (1986-2016)

La descentralización fuera del centro: debates sobre la autonomía territorial en Bolivia (2005-2019)

La descentralización en el Perú: cambios reales o continuidad remozada del centralismo

La política agraria en Ecuador 1965-2015

¿Cómo el nuevo orden global inseguritario se manifiesta en América Latina?

Los migrantes “invisibles” a la luz pública: transporte público terrestre de Villa Hermosa a la ciudad de México (y viceversa) en los nuevos tiempos de la contención migratoria masiva

ECUADOR
Debate

CONSEJO EDITORIAL

Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinoza,
Fredy Rivera Vélez, Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez Parga. 1982-1991
Editora: Lama Al Ibrahim
Asistente General: Margarita Guachamín

REVISTA ESPECIALIZADA EN CIENCIAS SOCIALES

Publicación periódica que aparece tres veces al año. Los artículos y estudios impresos son canalizados a través de la Dirección y de los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones, comentarios y análisis expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

© **ECUADOR DEBATE. CENTRO ANDINO DE ACCION POPULAR**

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 51

ECUADOR: US\$. 21

EJEMPLAR SUELTO EXTERIOR: US\$. 17

EJEMPLAR SUELTO ECUADOR: US\$. 7

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Tel: 2522763 . Fax: (5932) 2568452

E-mail: caaporg.ec@uio.satnet.net

Redacción: Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre, Quito

PORTADA

Gisela Calderón/Magenta

ARMADO E IMPRESIÓN

Edwin Navarrete, Taller de Diseño Gráfico

ISSN: 2528-7761

ISBN número 108: 978-9942-963-51-2

ECUADOR DEBATE 108

Quito-Ecuador • Diciembre 2019

ISSN 2528-7761 / ISBN 978-9942-963-51-2

PRESENTACIÓN 3/7

COYUNTURA

- Ecuador en llamas: el ciclo de conflictividad de octubre
Julio Echeverría 9/21
- Conflictividad socio-política: Julio-octubre 2019 23/37

TEMA CENTRAL

- Descentralización, autonomía e identificación regional:
el Comité de vialidad del Guayas 39/71
Rafael Guerrero
- Descentralización de la planificación del ordenamiento
territorial en Ecuador, 2008-2018 73/100
Lorena Vivanco y Fernando Cordero
- Economía política de la descentralización
y de la recentralización (1986-2016) 101/124
Darío I. Restrepo y Camilo A. Peña
- La descentralización fuera del centro:
debates sobre la autonomía territorial en Bolivia
(2005-2019) 125/148
Eduardo Córdova
- La descentralización en el Perú: cambios reales
o continuidad remozada del centralismo 149/166
Carlos Herz Sáenz

DEBATE AGRARIO-RURAL

- La política agraria en Ecuador 1965-2015 167/184
Tito Livio Madrid Tamayo

ANÁLISIS

- ¿Cómo el nuevo orden global inseguritario
se manifiesta en América Latina? 185/191
José Sánchez Parga

- Los migrantes “invisibles” a la luz pública:
transporte público terrestre de Villa Hermosa
a la ciudad de México (y viceversa)
en los nuevos tiempos de la contención migratoria masiva
Rodolfo Casillas 193/208

RESEÑAS

- Anejos libres e indios sueltos. La Moya y sus alrededores 209/214
- Extractivismos y corrupción. Anatomía de una íntima relación 215/217

Conflictividad socio-política

Julio/octubre 2019

En el presente análisis cuatrimestral sobre la conflictividad socio-política, es importante señalar la alta conflictividad suscitada en el mes de octubre, además se observa que es la frecuencia más alta de conflictividad desde el 2010, según datos de este Observatorio. El protagonismo del sector indígena es el más relevante, siendo notorio la concentración de la conflictividad en la provincia de Pichincha.

Frecuencia y número de conflictos

Se trata de un periodo marcado por la convulsión social lo que ha resultado en un considerable aumento del nivel de conflictividad respecto del cuatrimestre anterior. Así, se registra un porcentaje de crecimiento de 63.93% (de 312 conflictos registrados en el cuatrimestre anterior a 488 en el actual). Los altos niveles de conflictividad en septiembre y octubre (65.36%), dan cuenta de los acontecimientos, con una fuerte tensión social en el país.

NÚMERO DE CONFLICTOS POR MES		
Julio - Octubre 2019		
FECHA	NÚMERO	PORCENTAJE
Julio / 2019	93	19.06
Agosto / 2019	76	15.57
Septiembre / 2019	123	25.20
Octubre / 2019	196	40.16
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca.
Elaboración: UI – CAAP.

Sujeto del conflicto

La reactivación de las actuaciones políticas de determinados actores se expresa de manera evidente en el sujeto del conflicto: entre los *grupos heterogéneos* y *locales*, alcanzan el 55.74%

del total de los conflictos registrados. Cabe destacar el aumento significativo, respecto a los *indígenas*, pasando de 9 a 77, en la frecuencia de la conflictividad, representando el 15.78%.

SUJETO DEL CONFLICTO		
Julio - Octubre 2019		
SUJETO DEL CONFLICTO	NÚMERO	PORCENTAJE
Gremios	68	13.93
Organizaciones barriales	3	0.61
Estudiantes	7	1.43
Trabajadores	30	6.15
Campesinos	8	1.64
Indígenas	77	15.78
Grupos locales	100	20.49
Grupos heterogéneos	172	35.25
Policía	6	1.23
Fuerzas Armadas	2	0.41
Partidos políticos	15	3.07
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI – CAAP

Los *gremios* aumentaron significativamente sus niveles de conflictividad pasando de 29 a 68 en este cuatrimestre. El sector de los *trabajadores*, registran un leve incremento con respecto al cuatrimestre anterior. Esta misma tendencia se registra también en los *campesinos* pasando de 4 a 8.

Género del conflicto

En correspondencia con lo anterior, la turbulencia social protagonizada por *organizaciones de la sociedad civil* (112 a 191), representan el 39.14%, el más alto de este cuatrimestre; el segundo porcentaje más alto de conflictividad en este periodo es el *indígena*, representando el 15.78%, (de 9 a 77). Por otro lado podemos destacar el aumento de la conflictividad *laboral privado*, que pasó de 13.14% a 18.44% en el periodo actual.

GÉNERO DEL CONFLICTO		
Julio - Octubre 2019		
GÉNERO DEL CONFLICTO	NÚMERO	PORCENTAJE
Campesino	8	1.64
Indígena	77	15.78
Cívico regional	31	6.35
Urbano barrial	38	7.79
Laboral público	3	0.61
Laboral privado	90	18.44
Político partidista	1	0.20
Político legislativo	14	2.87
Organizaciones de la sociedad civil	191	39.14
Instituciones educativas	8	1.64
Fuerza Pública	8	1.64
Otros	19	3.89
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI – CAAP

El sector *cívico regional*, experimenta un incremento respecto al cuatrimestre anterior (de 8 a 31), y el *urbano barrial*, comporta la misma tendencia (de 24 a 38). El sector *laboral privado* registra un aumento en la frecuencia de la conflictividad pasando de 41 a 90 en el actual periodo. El conflicto *laboral público*, registra una disminución en relación al periodo anterior (de 7 a 3).

Objeto del conflicto

En lo que respecta al objeto del conflicto, nuevamente el *rechazo a la polí-*

tica estatal, constituye el principal componente del conflicto, pasando de 126 a 265. Las demandas de *financiamiento* aparecen como un importante aumento con respecto al periodo anterior, pasando de 25 a 44.

OBJETO DEL CONFLICTO		
Julio - Octubre 2019		
OBJETO DEL CONFLICTO	NÚMERO	PORCENTAJE
Salariales	1	0.20
Laborales	18	3.69
Financiamiento	44	9.02
Rechazo política estatal	265	54.30
Denuncias de corrupción	24	4.92
Otros	136	27.87
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI – CAAP

En este cuatrimestre las *denuncias de corrupción*, manifiestan un leve aumento en relación al cuatrimestre anterior (de 22 a 24). Las manifestaciones de *otros* objetos del conflicto permanece con un alto porcentaje, representando el 27.87%.

La correlación de variables (*género y objeto* del conflicto), muestra a las *organizaciones de la sociedad civil e indígenas*, como los principales sujetos de la conflictividad manifestando su *rechazo a la política estatal* (111) y *denuncias de corrupción* (16).

Se observa que los casos de *financiamiento* son presentados por el sector *cívico regional* (19) y por las *organizaciones de la sociedad civil* (12).

Intensidad del conflicto

En términos generales, la intensidad del conflicto –entendida como la modalidad en el que se expresan las demandas y presiones de los diferentes actores sociales– cobró forma a través de ac-

GÉNERO DEL CONFLICTO - OBJETO DEL CONFLICTO							
Julio 2019 - Octubre 2019							
Género del conflicto	Objeto del conflicto						TOTAL
	Salariales	Laborales	Financiamiento	Rechazo política estatal	Denuncias de corrupción	Otros	
Campesino	0	0	0	7	0	1	8
Indígena	0	0	0	69	1	7	77
Cívico regional	0	0	19	4	0	8	31
Urbano barrial	0	0	4	6	1	27	38
Laboral público	0	2	0	1	0	0	3
Laboral privado	1	16	8	52	2	11	90
Político partidista	0	0	0	0	0	1	1
Político legislativo	0	0	0	4	2	8	14
Organizaciones de la sociedad civil	0	0	12	111	16	52	191
Instituciones educativas	0	0	1	5	0	2	8
Fuerza Pública	0	0	0	0	1	7	8
Otros	0	0	0	6	1	12	19
TOTAL	1	18	44	265	24	136	488

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
 Elaboración: UI - CAAP

ciones concretas: las *protestas*, que representan el porcentaje más alto con el 33.40%. Los *bloqueos* son la segunda manifestación más importante en este cuatrimestre 18.85%, pasando de una frecuencia de 17 a 92. Las *amenazas* se

encuentran en el tercer porcentaje de intensidad del conflicto 6.76%, reportando un importante aumento pasando de 17 a 33 en este cuatrimestre.

Los niveles de beligerancia que muestran un incremento respecto al periodo anterior son: *amenazas* (de 63 a 90), *heridos/muertos* (de 3 a 30), *detenciones* (5 a 26). El género y la intensidad del conflicto se han manifestado por parte de las *organizaciones de la sociedad civil* (191), *laboral privado* (90), *indígena* (77), *urbano barrial* (38) *cívico regional* (31).

Intervención Estatal

En lo que respecta a las modalidades de procesamientos de los conflictos sociales y políticos en el periodo julio-octubre, y a las instancias estatales que se han encargado de su administración, cabe destacar la intervención de la *policía* y los *militares*, representando

INTENSIDAD DEL CONFLICTO		
Julio - Octubre 2019		
INTENSIDAD DEL CONFLICTO	NÚMERO	PORCENTAJE
Bloqueos	92	18.85
Paros/huelgas	26	5.33
Tomas	19	3.89
Protestas	163	33.40
Marchas	69	14.14
Desalojos	12	2.46
Amenazas	33	6.76
Detenciones	26	5.33
Heridos/muertos	30	6.15
Invasiones	3	0.61
Juicios	14	2.87
Estado de emergencia	1	0.20
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
 Elaboración: UI - CAAP

GÉNERO DEL CONFLICTO - INTENSIDAD DEL CONFLICTO													
Julio 2019 - Octubre 2019													
Género del Conflicto	Intensidad del conflicto												TOTAL
	Bloqueos	Paros/Huelgas	Tomas	Protestas	Marchas	Desajolos	Amenazas	Detenciones	Herdos/muertos	Invasiones	Juicios	Estado de emergencia	
Campesino	2	0	0	3	1	0	2	0	0	0	0	0	8
Indígena	25	0	7	6	17	0	4	12	6	0	0	0	77
Cívico regional	1	11	1	6	3	1	3	1	4	0	0	0	31
Urbano barrial	1	0	0	28	3	2	1	1	2	0	0	0	38
Laboral público	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	3
Laboral privado	26	7	0	23	13	0	12	4	1	0	3	1	90
Político partidista	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Político legislativo	1	0	0	9	0	0	1	0	0	0	3	0	14
Organizaciones de la sociedad civil	35	4	9	76	32	1	10	5	9	3	7	0	191
Instituciones educativas	0	1	0	6	0	0	0	0	0	0	1	0	8
Fuerza Pública	0	0	0	0	0	6	0	2	0	0	0	0	8
Otros	1	3	2	3	0	1	0	1	8	0	0	0	19
Total	92	26	19	163	69	12	33	26	30	3	14	1	488

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI - CAAP

el 22.34% (siendo los agentes estatales con mayor presencia en este periodo), pasando de 23 a 91 y de 2 a 18, respectivamente. Los *municipios* y los *gobiernos provinciales*, mantienen una importante presencia en la negociación y tratamiento del conflicto al igual que el cuatrimestre anterior; se evidencia además la presencia de los *consejos provinciales*, presentando un aumento de 4 a 6.

Agentes como la *Asamblea Nacional* y la función *judicial*, han tenido una significativa presencia en este periodo, representando conjuntamente el 10.86%. Es importante mencionar que hay un significativo porcentaje de conflictos que no han sido resueltos por la acción de las instituciones estatales y que representa el 42.01%.

INTERVENCIÓN ESTATAL		
Julio - Octubre 2019		
INTERVENCIÓN ESTATAL	NÚMERO	PORCENTAJE
Policía	91	18.65
Ministerios	33	6.76
Presidente	7	1.43
Asamblea Nacional	22	4.51
Municipio	41	8.40
Militares	18	3.69
Consejos Provinciales	6	1.23
Gobierno provincial	19	3.89
Gobierno cantonal	1	0.20
Judicial	31	6.35
Corte Constitucional	10	2.05
Consejo Nacional Electoral	4	0.82
Otros	205	42.01
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI - CAAP

Desenlace del conflicto

Llama la atención, sobre todo, la persistencia de conflictos *no resueltos* en este periodo (318), se trata de un indi-

cuador que se vincula con la capacidad de la sociedad y del Estado de responder y procesar los conflictos, lo cual es inherente a la democracia, ya sea poniendo entre paréntesis, postergar o ignorar por completo las reivindicaciones de ciertos actores, acumulando de tal manera tensiones que pueden eclosionar en formas violentas e insospechadas como se ha presenciado en este periodo. Los hechos sociales con mayor número de demandas que no fueron resueltas, corresponden a aquellas *organizaciones de la sociedad civil* (de 98 a 127), *laboral privado* (de 17 a 64), *indígenas* (de 5 a 61) y *urbano barrial* (10 a 23) (CAAP, 2019).

DESENLACE DEL CONFLICTO		
Julio - Octubre 2019		
DESENLACE DEL CONFLICTO	NÚMERO	PORCENTAJE
Negociación	41	8.40
Positivo	53	10.86
Rechazo	17	3.48
Represión	32	6.56
No resolución	318	65.16
Aplazamiento resolución	27	5.53
TOTAL	488	100.00
Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca Elaboración: UI - CAAP		

Durante este cuatrimestre el manejo gubernamental de la conflictividad socio-política es menos satisfactoria en relación al cuatrimestre anterior: el 8.40% de los conflictos fueron resueltos mediante *negociación*; el recurso mediante *represión* fue mayor 6.56% y, los resultados de los conflictos calificados como *positivos* por las partes y/o por la opinión pública fueron del 10.86%, porcentaje similar al anterior periodo. El porcentaje de conflictos cuya resolución fue *aplazada*, aumenta pasando de 18 a 27.

Número de conflictos por región

Un hecho relevante en este periodo es el alto porcentaje de conflictividad concentrado en la Sierra, 77.87%. En la Costa, se registra un aumento de la conflictividad, pasando de 80 a 97 en el actual cuatrimestre, siendo la segunda región con mayor número de conflictos (19.88%). En la Amazonía se mantiene la misma tendencia que en el cuatrimestre anterior, presentando el 2.25% de la conflictividad país.

NÚMERO DE CONFLICTOS POR REGIÓN		
Julio - Octubre 2019		
REGIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE
Costa	97	19.88
Sierra	380	77.87
Amazonia	11	2.25
Insular	0	0.00
TOTAL	488	100.00
Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca Elaboración: UI - CAAP		

Realizando una correlación entre *género* y *región*, se puede observar un importante número de conflictos en la Sierra protagonizados por *indígenas*, pasando de 5 en el periodo anterior a 73; *organizaciones de la sociedad civil* (100 a 149), el sector *cívico regional* (5 a 26), *urbano barrial* (19 a 26), y *laboral privado* (28 a 57). En la Costa, los conflictos que han aumentado considerablemente son *urbano barrial* de 5 a 12 y *laboral privado* de 11 a 31.

En general los conflictos han mostrado un impacto significativo a nivel *nacional* pasando de 150 a 280. El impacto a nivel *local*, presenta un importante aumento en relación al periodo anterior pasando de 63 a 92.

A nivel *cantonal*, se denota en este cuatrimestre, un importante aumen-

GÉNERO DEL CONFLICTO - REGIÓN				
Julio 2019 - Octubre 2019				
Género del conflicto	Región			TOTAL
	Costa	Sierra	Amazonia	
Campesino	2	6	0	8
Indígena	0	73	4	77
Cívico regional	3	26	2	31
Urbano barrial	12	26	0	38
Laboral público	1	2	0	3
Laboral privado	31	57	2	90
Político partidista	0	1	0	1
Político legislativo	0	14	0	14
Organizaciones de la sociedad civil	40	149	2	191
Instituciones educativas	3	5	0	8
Fuerza Pública	1	7	0	8
Otros	4	14	1	19
TOTAL	97	380	11	488

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI - CAAP

to (de 34 a 48). Tanto a nivel *regional* como *internacional* se mantiene la misma tendencia en cuanto a la frecuencia de los conflictos.

IMPACTO DEL CONFLICTO		
Julio - Octubre 2019		
IMPACTO DEL CONFLICTO	NÚMERO	PORCENTAJE
Local	92	18.85
Cantonal	48	9.84
Provincial	51	10.45
Regional	5	1.02
Nacional	280	57.38
Internacional	12	2.46
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI - CAAP

Conflicto por provincia

Cuando se observa las frecuencias de los conflictos por provincia, el número de conflictos aumenta considerablemente en las provincias de la Sierra. Pichincha sigue siendo la provincia con

mayor frecuencia de conflictos (173); la Provincia del Azuay por otro lado registra un importante aumento pasando de 66 a 97, registrándose dichos conflictos relacionados al ámbito *laboral privado*, *organizaciones de la sociedad civil* y *urbano barrial*.

NÚMERO DE CONFLICTOS POR PROVINCIA		
Julio - Octubre 2019		
PROVINCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
Azuay	97	19.88
Bolívar	8	1.64
Cañar	11	2.25
Carchi	23	4.71
Cotopaxi	16	3.28
Chimborazo	8	1.64
El Oro	3	0.61
Esmeraldas	10	2.05
Guayas	66	13.52
Imbabura	16	3.28
Loja	4	0.82
Los Ríos	2	0.41
Manabí	13	2.66
Morona Santiago	1	0.20
Napo	1	0.20
Pastaza	3	0.61
Pichincha	173	35.45
Tungurahua	17	3.48
Sucumbios	4	0.82
Orellana	2	0.41
Santo Domingo de los Tsáchilas	7	1.43
Santa Elena	3	0.61
TOTAL	488	100.00

Fuente: El Comercio, El Universo, El Telégrafo y El Mercurio de Cuenca
Elaboración: UI - CAAP

Las provincias de Imbabura y Cotopaxi registran un importante aumento pasando de 7 a 16 y de 3 a 16. En la Provincia del Carchi, se registra un aumento de 3 a 23. En Guayas como en Manabí se tiene la misma tendencia que el periodo anterior.

El contexto del conflicto en la región

Las movilizaciones de octubre en el Ecuador exhibieron una confrontación que terminó en violencia no registrada antes. Estas acciones colectivas deben ser situadas en el marco más general de las protestas sociales de Chile, Bolivia, Colombia y Haití. De este modo puede percibirse la especificidad de las protestas sociales en cada uno de los países y los hechos que pueden ser comparativamente similares en términos de su dinámica en la presencia de repertorios de las protestas y el tiempo político.

Ecuador: el estallido social

Entre el 3 y 13 de octubre ocurrió una intensa protesta social con fuertes manifestaciones que se desarrollaron especialmente en Quito. También se verificaron manifestaciones en ciudades como Ambato, Guaranda, Riobamba y Cuenca, con tomas de edificios y servicios públicos; a lo largo de la Sierra se efectuaron cierres de carreteras; en el suburbio de Guayaquil fueron saqueados locales comerciales. Las manifestaciones fueron escalando en su nivel de violencia y represión de las fuerzas del orden. De acuerdo a la Defensoría del Pueblo,

las protestas dejaron un saldo de 8 fallecidos, 1192 detenidos y 1340 personas atendidas en servicios de salud por lesiones. La protesta fue conducida por la CONAIE y contó con un nutrido apoyo urbano de sectores medios y trabajadores. Se trató de movilizaciones diferentes a las del pasado por su amplitud, impacto y niveles de confrontación.

Claro que existen antecedentes de protesta social, por ejemplo, los paros nacionales de 1981-1982 conducidos por el Frente Unitario de Trabajadores (FUT). Comparativamente, el levantamiento indígena de junio de 1990, se desarrolló sobre todo en la Sierra central y tuvo una presencia simbólica en Quito. Otras movilizaciones indígenas transcurrieron en Quito en enero del año 2000 cuando el movimiento indígena aliado con facciones militares y el coronel Gutiérrez se involucró en el derrocamiento del gobierno de Mahuad; en 2004 en oposición al Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. El movimiento indígena también se expresó en el arco opositor a Correa en las movilizaciones de agosto de 2015, pero nunca con la masividad que tuvieron estos 11 días de octubre.¹

1. Sobre las huelgas nacionales de 1981-1982, ver Jorge León y Juan Pablo Pérez Sáinz, "Crisis y movimiento sindical en Ecuador: las huelgas nacionales del FUT (1981-83)", en *Movimientos sociales en el Ecuador*, CLACSO/ILDIS, Quito, 1986; Hernán Ibarra, "Fuerza y debilidad en las huelgas nacionales", *Nueva*, N° 94, enero-febrero 1983. Acerca de la trayectoria del movimiento indígena ver Fernando

En la siguiente gráfica podemos observar la evolución de la conflictividad en el Ecuador, entre los años 2008-2019, notándose varios puntos de inflexión, en los años 2010-2015 (gobierno de Rafael Correa), y una evolución del conflicto desde el 2016-2019 (gobierno de Lenín Moreno).

Todo comenzó cuando el gobierno de Lenín Moreno suscribió en marzo una Carta de Intención con el FMI como condición para acceder a créditos que podían permitir el financiamiento del déficit fiscal. La necesidad de realizar medidas de ajuste para mejorar los ingresos fiscales dentro de la

condicionalidad del FMI, incluía la factibilidad de subir el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 12 al 14 por ciento. El gobierno descartó esta posibilidad, por la previsible oposición y optando por promulgar el Decreto 883, cuyo componente principal será el incremento de los precios de los combustibles. El decreto se promulgó el 1 de octubre y su puesta en vigencia ocurrió rápidamente, la impugnación de los gremios del transporte preocupados por incrementar las tarifas. A esta oposición de los transportistas se unieron la CONAIE y sectores sindicales y comenzó el paro el 3 de octubre. En el subur-



* El registro de conflictividad del año 2019 es hasta el mes de octubre.

Fuente: CAAP.

Elaboración: UI-CAAP.

Guerrero y Pablo Ospina, *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*, CLACSO, Buenos Aires, 2003; José Sánchez Parga, *El movimiento indígena ecuatoriano. La larga ruta de la comunidad al partido*, CAAP, Quito, 2007.

bio de Guayaquil, ocurrieron saqueos a locales comerciales y supermercados, en mayor escala a lo que ya ocurrió el 30 de septiembre de 2010.² Se decretó el estado de excepción que permitía la presencia de las fuerzas armadas junto a la policía para controlar las movilizaciones. La asambleísta correísta Gabriela Rivadeneira pidió la renuncia de Moreno y el adelanto de las elecciones. Sin embargo, los transportistas negociaron con el gobierno y decidieron suspender el paro el 4 de octubre. Esto solo fue el comienzo de las movilizaciones indígenas que prosiguieron con intensidad en los días siguientes cuando arribando a Quito contingentes de filiales de la CONAIE, con un protagonismo de organizaciones de Cotopaxi. Se produjeron ataques a empresas florícolas y productoras de brócoli en Cotopaxi, un tipo de acciones nuevas.

En realidad, la Asamblea Nacional de la CONAIE había decidido el 23 de agosto, convocar a una movilización nacional para octubre, pero la expedición del Decreto 883 precipitó las movilizaciones.

En un abierto desafío, la CONAIE planteó el estado de excepción en sus territorios y retuvo en varios lugares a policías y militares. Los cierres de carreteras se habían propagado en muchas provincias de la Sierra. Con menor intensidad estos cierres se produjeron en algunos lugares de la Costa.

El 7 de octubre fue ocupada la gobernación de Bolívar. El 8 de octubre era

tomada la gobernación de Chimborazo, la Asamblea Nacional fue ocupada brevemente y Moreno se instaló para gobernar desde Guayaquil sosteniendo que se trataba de una conspiración correísta. El ambiente convulsionado prosiguió y alcanzó un momento altamente confrontativo con el paro nacional del 9 de octubre. Manifestantes indígenas y trabajadores coparon el centro histórico quiteño. La zona del parque de El Arbolito y la Casa de la Cultura se convirtió en el espacio de concentración de los manifestantes desde donde se dirigían a la confrontación con la policía que rodeaba la zona de la Asamblea Nacional. Piquetes de jóvenes manifestantes con piedras, camaretas y bombas molotov se enfrentaban duramente con la policía. Grupos de choque ya habían aparecido en las manifestaciones de agosto de 2015 en el marco de las manifestaciones anticorreístas. Mientras tanto, en la tribuna de la avenida de Los Shyris se concentraron manifestantes de sectores medios convocados por la centro derecha opuestos a la movilización indígena. Ese mismo día, en un evento multitudinario Cynthia Viteri, alcaldesa de Guayaquil y Jaime Nebot hicieron un acto de afirmación de identidad guayaquileña antagónico al paro. Se produjo también la movilización de indígenas evangélicos en Guayaquil, un hecho muy novedoso. El gobierno insistió que no retiraría el Decreto 883 y propuso algunas medidas compensatorias para desactivar las movilizaciones.

2. Permanecen lejanos y olvidados en el tiempo los disturbios del 2 y 3 de junio de 1959 en Guayaquil cuando se produjeron saqueos en el centro de la ciudad que concluyeron con estado de sitio y represión del ejército; se reconocieron 16 muertos y 80 heridos. Ver Hernán Ibarra, *Trazos del tiempo. La caricatura política en el Ecuador a mediados del siglo XX*, Museo de la Ciudad, Quito, 2006, pp. 85-87.

El 10 de octubre fue un día culminante por la masiva reunión de indígenas en el Ágora de la Casa de la Cultura cuando fueron retenidos policías y periodistas. En esa reunión, los dirigentes de la CONAIE Leonidas Iza y Jaime Vargas llevaron adelante un procedimiento de interpelación pública a periodistas y policías que estaban retenidos. Los dirigentes exhibieron a los policías, criticaron abiertamente a los medios de comunicación y obligaron a los periodistas a expresar sus opiniones en público. Freddy Paredes un periodista de Teleamazonas fue gravemente agredido en las afueras del Ágora. A la tarde, un indígena que falleció en las manifestaciones fue velado en el Ágora y su féretro cargado por los policías y manifestantes. Fue una larga jornada hasta que los periodistas y policías abandonaron el Ágora en medio de una gran tensión.

Los días 11 y 12 prosiguieron las manifestaciones con la llegada de más manifestantes indígenas de la Sierra y la Amazonia a Quito. El sábado 12 se produjo un creciente apoyo proveniente de sectores populares del sur y norte de Quito. Así mismo, pobladores y comuneros de los alrededores de Quito cerraron vías y carreteras. El gobierno decretó el toque de queda a partir de las tres de la tarde. Esta medida disminuyó la intensidad de las manifestaciones que estaban concentradas en el parque de El Arbolito. Y ocurrieron dos hechos muy graves, la quema del edificio de la Contraloría del Estado y el ataque a Teleamazonas y El Comercio. Se reportaron en la noche ataques y amenazas a urbanizaciones privadas junto a confrontaciones con la policía y el ejército en distintos lugares de Quito.

A pesar del toque de queda prosiguieron movilizaciones el domingo 13 y finalmente se llegó a un diálogo público que fue transmitido en vivo con la mediación del representante de Naciones Unidas y la Iglesia Católica. El gobierno aceptó finalmente derogar el Decreto 883 y reemplazarlo por otro que incluya la focalización de los subsidios al precio de los combustibles.

El Consejo Nacional ampliado de la CONAIE resolvió el 23 de octubre impulsar la formación del Parlamento de los Pueblos y la propuesta de un nuevo modelo antagónico a las propuestas del gobierno.

La mayor consecuencia de las protestas ha sido la de constituir a la CONAIE como un actor político con capacidad de veto a las políticas de ajuste. La intención del gobierno de Moreno por llevar adelante medidas de corte neoliberal quedó de momento bloqueada. Con la recuperación de su capacidad de movilización luego del debilitamiento que sufrió durante los gobiernos de Correa, la CONAIE se consolida como organización cohesionada con una dirigencia radical que evidencia un cambio generacional. El despliegue de capacidad organizacional, también proveniente de sectores indígenas capitalizados y de una evidente juventud indígena, emerge como un factor de acción política. No obstante, así como en las movilizaciones confluyeron el sindicalismo y sectores populares urbanos, en amplios segmentos de las clases medias y las élites políticas y empresariales se ha instalado el rechazo a los indígenas.

Chile: ¿quiebre del modelo?

El 18 de octubre en Santiago de Chile, inicia una serie de protestas tras el anuncio del presidente Sebastián Piñera de subir en 30 pesos el precio del pasaje del metro, medida que fue tomada el 6 de octubre. Los protagonistas de estas movilizaciones fueron inicialmente estudiantes secundarios y universitarios, posteriormente se fueron sumando otros sectores de la sociedad. Aunque el gobierno dio marcha atrás con respecto al alza del pasaje del metro, las manifestaciones no cesaron, al contrario, la situación fue agravándose cuando la violencia se tomó las calles de la capital chilena, con quema de diversas estaciones de metro y buses, saqueo de supermercados, varios muertos, cientos de heridos, ataques a instalaciones públicas.³ Si bien hubo manifestaciones pacíficas en actos como el “cacerolazo” donde participaron chilenos de distintas edades y clases sociales, el gobierno decretó estado de emergencia y posteriormente el toque de queda, lo que significó el despliegue de los militares. Una imagen que no se veía desde el régimen de Augusto Pinochet, en un país con una memoria muy fresca con respecto a la dictadura. En la historia de las protestas sociales de Chile, coexistieron una alta institucionalización del conflicto social con episodios de intenso malestar como los ocurridos

en 1949 y 1957 detonados justamente por el tema de las tarifas del transporte. Durante la dictadura de Pinochet, se produjo un intermitente ciclo de protestas violentas de los sectores populares entre 1983 y 1986.⁴ Las nuevas señales de descontento fueron las movilizaciones estudiantiles de 2006 y 2011 motivadas por la insatisfacción con las políticas educativas.

Chile ha sido el publicitado ejemplo exitoso de desarrollo económico latinoamericano, definido reiteradamente como uno de los países más estables de la región por tener la tasa de crecimiento más alta y un alto ingreso per cápita, aunque ello no derivó en mayor igualdad. Se puede anotar entonces que existe una mezcla de demandas sociales, —que tuvo su detonante con el alza de la tarifa del metro—; estas demandas están relacionadas con el sistema de pensiones, sistema de salud, privatización del agua (bien nacional público pero bajo gestión privada), la educación y el nivel de desigualdad que se encuentra en la sociedad chilena. La clase política tiene una desconexión con las demandas de la ciudadanía, existe una deslegitimación del sistema político y de la institucionalidad.

Una salida al conflicto se encuentra en la realización de una Asamblea Constituyente que elabore una nueva constitución que redefina un nuevo pacto social.

-
3. El Colegio de Médicos (25 de octubre), reportó 18 muertos, 3.500 personas heridas de las cuales 45 habían perdido la visión de uno de sus ojos por el impacto de perdigón, balín o bomba lacrimógena. El Ministerio del Interior registraba 5.300 personas detenidas de las cuales 297 son menores de edad. La INDH reportó casos de tortura, apremios ilegítimos, violencia sexual y homicidios. Paulette Desormeaux y Michelle Carrere, “Las grietas del Milagro Chileno”. *GK*. 25 de octubre del 2019. Recuperado de: <https://bit.ly/2YeadY>.
 4. Para una explicación histórica de las protestas en Chile ver Gabriel Salazar, “El «reventón social» en Chile Una mirada histórica”. *Nueva Sociedad*, octubre 2019, Buenos Aires. <https://bit.ly/2LmOfSC>.

La crisis social y política de Bolivia

Los comicios presidenciales del 20 de octubre, fue el telón de fondo que propició las manifestaciones en Bolivia. En esta elección se jugaba una tercera reelección de Evo Morales⁵ o cambio de timón con la candidatura del ex mandatario Carlos Mesa (2003-2005). Los resultados parciales arrojaban el 45.7% para el candidato del Movimiento Al Socialismo (MAS), y 37.8% al candidato de la plataforma Comunidad Ciudadana. Lo que avizoraba un balotaje o segunda vuelta, prevista para el 15 de diciembre. El Tribunal Supremo Electoral suspendió el conteo con el 83.85% de los votos escrutados, cuestión que generó dudas por parte de la misión de la Organización de Estados Americanos (OEA). El conteo de votos fue interrumpido casi 24 horas, al presentar nuevamente los datos los miembros del TSE boliviano daban como ganador a Morales.

Las sospechas sobre el conteo de votos y de fraude electoral, llevó a que tanto el gobierno y la OEA resolvieran

realizar una “auditoría vinculante”. Los resultados de esta auditoría en la cual se volvieron a revisar 33.000 actas aparecían en cuestión 78, por lo que la OEA señaló irregularidades en el proceso.⁶ Frente a esto el presidente Evo Morales llamó a una nueva elección con nuevas autoridades, sin embargo, la tensión social ya se presentaba en la ciudad de La Paz, Cochabamba, el Alto exigiendo por un lado la nulidad del proceso por parte de la oposición y por otro lado reivindicando el triunfo de Morales por los sectores cercanos al MAS.

Frente a la intensificación de las protestas en el país, los jefes de las Fuerzas Armadas y la Policía de Bolivia, pidieron a Morales la renuncia, con el fin de calmar la convulsión social. Morales renuncia y es recibido en México como asilado político. El vicepresidente Álvaro García Linera, también presentó su renuncia sin dejar de mencionar los logros económicos, políticos y sociales alcanzados en estos casi 14 años de gobierno.⁷ Para corrientes de opinión fa-

-
5. Cabría mencionar que la reelección de Evo Morales se aprobó a pesar del Referéndum del 21 de febrero de 2016, en el cual se preguntó a la sociedad boliviana si aprobaba o no la posibilidad de que Evo Morales se candidatase nuevamente, a pesar que la Carta Magna en su artículo 168 se lo prohibiera. Los resultados fueron 51.30% No, frente a un 48.70% Sí. Morales argumentó que esto “iba en contra de los derechos humanos”. A pesar de los mencionados resultados, Morales resolvió solicitar una apelación al Tribunal Supremo de Justicia que dio el fallo a su favor.
 6. Para mayor información revisar: Comunicado del Grupo de Auditores Proceso Electoral en Bolivia. 10 de noviembre de 2019. Recuperado de: <https://bit.ly/2Y9ghWX>.
 7. Según datos del informe *Perspectivas de la Economía Mundial* del Fondo Monetario Internacional (FMI), Bolivia cerraría el año en curso con un crecimiento económico de 3.9%. La CEPAL situaba el crecimiento en 4.2% entre 2006-2017, Bolivia era el segundo país de mayor crecimiento en Suramérica. El Banco Mundial señaló que desde el inicio del mandato de Morales (2006), se redujo de 60% a 35% el nivel de pobreza y de 38% a 17% la pobreza extrema en el país. En el período 2006-2017, el ingreso anual per cápita pasó de 1.120 dólares a 3.130. En 2005 Bolivia era el segundo país con mayor nivel de deuda externa con el 52% del PIB, para el 2018, se convirtió en el séptimo país menos endeudado de Latinoamérica con 24%. Sergio Carrillo, y Lucía Converti, “Radiografía de la situación económica boliviana”. CELAG. 18 de octubre de 2019. Recuperado de: <https://bit.ly/2LhK0q1>. A más de estos datos económicos cabe mencionar la inclusión en la participación ciudadana y política de sectores indígenas campesinos, la creación del Estado Plurinacional, entre otros.

vorables a Morales, no fue una renuncia sino un golpe de Estado.

Con la renuncia de Morales y el vacío en el poder, la senadora de la oposición Jeanine Áñez,⁸ se autoproclamó como la nueva Presidenta Interina de Bolivia, en el Palacio Quemado, en La Paz, el 12 de noviembre acompañada de varios opositores al régimen de Morales y con una biblia en mano. La sesión se llevó a cabo sin contar con quórum en la Cámara del Senado, por la cual se ha cuestionado la legitimidad de su cargo. Áñez ofreció llamar a nuevas elecciones en 90 días.

Sin lugar a duda, el gobierno de Evo Morales significó una transformación importante para Bolivia, los indicadores sociales y económicos así lo demuestran. Sin embargo, el deseo de perpetuidad en el poder, la centralidad del Estado y la poca apertura a un recambio en el liderazgo que pudiera haberse gestado desde su propio movimiento, hubiera propiciado una salida menos conflictiva.

Las movilizaciones sociales en Colombia

El paro nacional convocado el 21 de noviembre en Colombia, alcanzó un sorpresivo impacto en el territorio nacional. Se puede mencionar el paro de 1977, convocado por los sindicatos inicialmente y al que se fueron sumando otros sectores sociales y que puso en tensión al gobierno liberal de Alfonso López Michelsen.⁹

El Paro Nacional en el que participan varios sectores de la sociedad civil, organizaciones indígenas, campesinas, sindicatos, estudiantes, se debe principalmente al rechazo del modelo económico, entrelazado al gobierno de Iván Duque.¹⁰ El descontento social va de la mano con el estancamiento económico, la corrupción, la desigualdad, demandas específicas de ciertos sectores de la población. Habría que añadir el malestar en la población por los proyectos de reforma laboral, tributaria con la Ley de Financiamiento (modificada en los últimos días como Ley de Crecimiento Económico), y pensional.¹¹

-
8. Jeanine Áñez, era vicepresidenta del Senado afiliada al Movimiento Demócrata Social, se autoproclamó presidenta de la Cámara Alta, ante la ausencia de la titular del órgano y el primer vicepresidente. La Constitución boliviana estipula que si el primer mandatario renuncia, debía asumir en línea sucesoria el vicepresidente, el titular del Senado o el jefe de Diputados, pero todos renunciaron también a sus cargos. Áñez es la segunda mujer en ocupar la presidencia de Bolivia, después de Lidia Gueiler (1979-1980), que fue proclamada después de un golpe militar.
 9. Durante los últimos años, ocurrieron paros importantes, como el paro de campesinos e indígenas contra el gobierno de Uribe en 2008 y el paro agrario contra Juan Manuel Santos en 2013. También hubo grandes manifestaciones, como la marcha contra las FARC en 2008 y la que pedía la implementación del Acuerdo de Paz un día después de que fuera rechazado en un plebiscito en 2016.
 10. Según las encuestadoras Invamer y Gallup Poll, a noviembre del presente año, el 69% de los colombianos desaprueban la gestión del presidente Iván Duque (aumentando cinco puntos en relación a la medición de agosto, con tal solo 15 meses en el poder), mientras que apenas el 26% lo aprueba. Hay que mencionar que el partido al que pertenece Duque, Centro Democrático, perdió las elecciones locales en ciudades como Bogotá, Cali y Medellín.
 11. En lo que se refiere a la reforma laboral que prevé la flexibilización laboral, eliminar la indemnización por despidos, horas extras, dominicales y feriados, salario mínimo diferenciado por regiones y sectores.

La convocatoria del paro tuvo su origen en el movimiento sindical, pero en su dinámica se amplió hacia muchos sectores sociales e indígenas.

Uno de los detonantes que estuvo detrás de la gran convocatoria fue la muerte de 8 niños en un operativo militar en el departamento de Caquetá. Estas muertes fueron ocultadas por el gobierno y cuando salieron a la luz generaron una fuerte indignación entre los colombianos y la caída de su Ministro de Defensa Guillermo Botero. La educación gratuita y de calidad, más presupuesto y atención a la educación, el acceso a la educación superior es otra de las demandas, si bien el presupuesto destinado por Duque a este sector es significativo, los problemas van en otro sentido. El Acuerdo de Paz con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), firmado por el ex presidente Juan Manuel Santos en el 2016, es otro hecho. Hay que recordar que Duque y su partido liderado por Álvaro Uribe, hicieron una fuerte campaña en contra de la firma del acuerdo, por lo que se acusa al actual mandatario de obstaculizar la continuidad de dicho proceso. Se produjeron decenas de muertes de líderes sociales e indígenas desde que Duque llegó al poder en el Departamento del Cauca. Se vive un espiral de violencia por la presencia de grupos armados, disidentes de las FARC, paramilitares y bandas de narcotraficantes.

Las manifestaciones se han concentrado en Bogotá, Cali y en otras ciudades del país, si bien la movilización fue pacífica, se registraron varios disturbios y actos de violencia y la cuestionada actuación de la policía y los militares. Uno

de los sucesos que conmocionaron a la población fue la muerte del estudiante de 18 años Dilan Cruz, ocasionado por una munición de impacto propiciado por parte de un miembro del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad), que le causó un trauma craneoencefálico.

Haití, las protestas olvidadas

La ola de protestas en Haití, tuvo su origen en julio del 2018, cuando el presidente Jovenel Moïse eliminó los subsidios a los combustibles, medida que estaba estipulada dentro de los acuerdos firmados con el FMI, un paquete de reformas estructurales a su economía a cambio de un préstamo por 96 millones de dólares. Un nuevo malestar comenzó con el aumento del petróleo y sus derivados: 38% la gasolina, 47% el diésel y 51% el kerosene. Así estallaron las protestas en las calles haitianas que inmediatamente se masificaron y fueron reprimidas violentamente por la policía, lo que generó decenas de muertos y más caos, para que finalmente, la medida fuese derogada.

Pero las protestas volvieron a resurgir en febrero de 2019, cuando el Tribunal de Cuentas de Haití, informó sobre la desviación de fondos para programas sociales prestados por Venezuela desde 2008.

El descontento se apoderó de las calles de Puerto Príncipe la capital de Haití. Este país es de una altísima desigualdad y de la mayor pobreza en América Latina. Las protestas lideradas por la oposición haitiana, se han llevado a cabo en medio del aumento de la pobreza, la pérdida del poder adquisitivo, el desempleo, así como la falta de

servicios básicos como la educación y la salud. Manifestantes tomaron las calles con barricadas de neumáticos, bloqueo de carreteras a pesar de la fuerte presencia policial. La oposición y los ciudadanos presionan la salida del presidente Jovenel Moïse. El presidente había anunciado varios diálogos con la oposición que no se llevaron a cabo y estos a su vez critican su legitimidad.

Las protestas multitudinarias han dejado 42 fallecidos. El gobierno haitiano debe pagar costos sustancialmente más altos por la gasolina y otros productos derivados del petróleo a pesar de que el gobierno ha anunciado la llegada de varios cargamentos de los derivados del petróleo, el desabastecimiento en parte es consecuencia del fin del suministro petrolífero venezolano. Los proveedores de combustible se han negado a seguir abasteciendo hasta que el gobierno pague una deuda de cerca de 100 millones de dólares, en un momento de reducción de ingresos y una economía sumida en una gran crisis desde el terremoto que afectó a la Isla hace casi una década.

Por el modo en el que se han producido las protestas, en Ecuador y Haití, los factores detonantes fueron medidas

de elevación de precios de los combustibles; en Chile, la subida de las tarifas del metro. En Colombia, la insatisfacción con el gobierno y en Bolivia el conflicto político de legitimidad de un proceso electoral. Tanto en Ecuador como en Chile, están cuestionadas las medidas de naturaleza neoliberal, pero sobre todo en Chile se trata de un agudo cuestionamiento a un modelo económico centrado en el mercado que había sobrevivido a la ola de cambios en la intervención estatal que trajeron los gobiernos progresistas de América del Sur. En el Ecuador se ha evidenciado un gobierno débil de naturaleza empresarial que se encontró con la dificultad de emprender ajustes neoliberales. En todos los casos se observa una profunda erosión de la representación política y una crisis de legitimidad del Estado. Los repertorios de la protesta muestran el predominio de modalidades de expresión del descontento con manifestaciones y marchas pacíficas junto al uso de la violencia dentro de sectores movilizados. En Chile es donde se han producido la mayor cantidad de ataques, saqueos e incendios a locales comerciales, instalaciones y edificios públicos.