

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera Vélez, Marco Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez-Parga. 1982-1991
Editor: Fredy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamin

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

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\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

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

Tel: 2522763 • Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinueza

IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

65

Quito-Ecuador, agosto del 2005

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

El abril que se llevó al Coronel que no murió en el intento / 7-20

Pablo Ospina

Desde la integración blanda y el comercio rígido al regionalismo autónomo / 21-38

Eduardo Gudynas

Conflictividad socio-política Marzo-Junio 2005 / 39-52

TEMA CENTRAL

Acerca del localismo ecuatoriano / 53-66

Hernán Ibarra C.

Los actores de la construcción territorial, desarrollo y sustentabilidad / 67-82

Roberto Santana

Autonomías regionales y unidad nacional / 83-112

Franz Xavier Barrios Suvelza

Una propuesta para evaluar la regionalización / 113-136

Iván Navarro Abarzúa

Descentralización y regionalización en el Perú / 137-154

Javier Azpur

Integración Europea e identidades regionales / 155-176

Mario Caciagli

DEBATE AGRARIO

Efectos de la producción agropecuaria en los suelos de los páramos:
el caso de Guangaje / 175-194

Mercedes Alomía

ANÁLISIS

Descentralización en América Latina, Venezuela y Bolivia / 195-222

Rickard Lalander

Aproximación sociológica a los estudios de la familia: escuelas, conceptos y tendencias / 223-234

Rubén Cruzata Santos

Conflictividad socio-política Marzo-Junio 2005

El análisis de la conflictividad socio-política proporciona siempre una óptima comprensión del funcionamiento del sistema político. La doble lectura de las duraciones y los cambios en la fenomenología de los conflictos, de sus factores y consecuencias, permite así mismo entender no sólo las dimensiones estructurales y coyunturales, sino también la interacción entre ambas. De este modo las circunstancias de una coyuntura política, como fue la crisis institucional y presidencial del 20 de abril del 2005, y que provocó el golpe de Estado contra Gutiérrez, no dejarán de expresarse en los distintos indicadores de la conflictividad, de la misma manera que también estos contribuyen a explicar e interpretar dicha crisis, ubicándola en su dimensión más estructural. En este sentido, por ejemplo, los datos y cifras de la conflictividad socio-política de marzo-junio 2005, leídos en la perspectiva de la "larga duración", de su pasado más o menos reciente, proporcionan tanto una lectura sobre la "caída" del Presidente Gutiérrez así como otra lectura sobre su "derrocamiento", dependiendo de que se enfaticen factores más coyunturales o más estructurales del conflicto gubernamental o más exactamente del "conflicto presidencial".

El período analizado de marzo a junio del año 2005 se caracterizó por una de las más altas frecuencias e intensidad de conflictos (215), la mayor parte de los cuales (140, el 65.11%) se concentraron en los meses de marzo-abril, en los que se escenificó la crisis socio-política que precipitaría el derrocamiento, o caída según las interpretaciones, del Presidente Gutiérrez. De hecho, sólo durante el período en el que tuvo lugar el golpe de Estado contra el anterior Presidente electo, Mahuad, conoció el país un nivel de conflictividad superior: 237 conflictos, repartidos entre noviembre de 1999 y febrero del 2001. Únicamente al año si-

guiente y por el mismo período, precisamente con la ocasión de "celebrar" el aniversario del derrocamiento del Presidente Mahuad, pero también en contra del gobierno que le sucedió, se condensó una extraordinaria frecuencia de conflictos, 293 entre noviembre del 2000 y febrero del 2001, cuyos niveles no habían descendido a los niveles normales de los años anteriores (un promedio cuatrimestral de 80 conflictos).

Como todo gobierno recién estrenado, también el de Gutiérrez había gozado de una relativa tregua de conflictividad socio-política durante los primeros años de su mandato (desde el 15 de enero del 2003), con una media de 90

conflictos cada 4 meses. Pero a medida que el gobierno de Gutiérrez comienza a deslegitimarse simultáneamente genera un aumento de la conflictividad socio-política, alcanzando una extrema acumulación e intensificación de conflictos (151 entre noviembre del 2004 y febrero del 2005), que terminarán con los violentos desenlaces que precedieron y acompañaron su fuga el 20 de abril del 2005. Los dos meses siguientes, de mayo a junio del 2005, marcan el lento decline de la conflictividad socio-política (45 conflictos, el 34.8%).

Un crecido nivel de conflictividad, que se mantiene constante en la *larga duración* desde hace casi una década, responde a cambios socio-políticos de índole más estructural y a una transformación de la misma conflictividad social, la cual se ha vuelto más frecuente e intensa al convertir la lucha reivindicativa en protesta política. Mientras que, por otra parte, los fuertes incre-

mentos de la conflictividad en ciclos temporales relativamente breves, de *corta duración*, corresponden a situaciones y factores socio-económicos y políticos de orden más coyuntural, como fue el caso de la crisis institucional, que eclosionó con la caída del Presidente Gutiérrez.

Será siempre necesario explicar e interpretar en qué medida la conflictividad de la larga duración puede suscitar determinadas situaciones o coyunturas socio-políticas, con el consiguiente incremento en la frecuencia de los conflictos y su intensificación. Podría sostenerse o bien que el nivel de conflictividad que tuvo la "caída" de Gutiérrez fue mucho menor que la necesaria para "expulsar" a Mahuad, o bien que la crisis de conflictividad que provoca un nuevo derrocamiento de un Presidente sería cada vez menos necesaria; como si tales derrocamientos estuvieran ya institucionalizándose.

Número de conflictos por mes

FECHA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
MARZO / 2005	67	31,16%
ABRIL / 2005	73	33,95%
MAYO / 2005	38	17,67%
JUNIO / 2005	37	17,21%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo
Elaboración: UI-CAAP

El género de conflictos que ha prevalecido durante el período actual ha sido el de carácter cívico regional (43%), el que ya en el cuatrimestre anterior se había mostrado el dominante (con el 44% de la conflictividad entre noviembre del 2004 y febrero del 2005), y que

además refleja un género de conflictividad con una progresiva intensificación durante los 3 últimos años, pasando de un promedio del 11% al 29% de la conflictividad general. Este fenómeno da cuenta de un problema estructural del mismo sistema político-administrativo

del Estado y sociedad nacionales: se trata de un regionalismo y de unos planes de descentralización cada vez más fuertes, pero que carecen de la suficiente institucionalización, y en términos más precisos, que no han estado acompañados de un correspondiente proceso institucionalizador, tanto en sus formas organizativas como en su regulación y funcionamiento; lo que constituye un factor de constante conflictividad. En otras palabras, son las iniciativas, prácticas y procedimientos descentralizadores y regionalizadores del Estado y de la administración pública, los que no cuentan con un efectivo soporte institucional, dando así lugar a un género de conflicto permanente o al menos muy recurrente.

El otro género de conflicto relativamente alto en sus frecuencias es el laboral público, que también se mantiene regularmente intenso, ocupando el segundo lugar en importancia (17%), mientras que el conflicto laboral privado (con un

10% de frecuencia) se ubica dentro de la media de los últimos años (11%). En este caso hay que precisar que durante el último período han sido los tres organismos públicos con mayor alcance e influencia social los que han protagonizado la conflictividad del sector: la educación, la salud y el Seguro Social.

Si bien la conflictividad política ha declinado respecto de los meses anteriores (14%), los que contextualizaron y prepararon el derrocamiento presidencial, los conflictos de la política partidaria y legislativa representan un porcentaje comparativamente alto respecto del comportamiento en la larga duración de años anteriores. Este elevado nivel de conflictividad política parece responder precisamente a las repercusiones que en el Congreso y en los mismos partidos tuvieron los acontecimientos políticos, que rodearon y siguieron la crisis institucional y presidencialista del mes de abril.

Género del conflicto

GENERO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
CAMPESINO	10	4,65%
CIVICO REGIONAL	93	43,26%
INDIGENA	5	2,33%
LABORAL PRIVADO	22	10,23%
LABORAL PUBLICO	37	17,21%
POLITICO LEGISLATIVO	7	3,26%
POLITICO PARTIDISTA	18	8,37%
PUGNA DE PODERES	0	0,00%
URBANO BARRIAL	23	10,70%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI-CAAP.

Mientras que las Organizaciones Barriales y los Trabajadores (no sindicalizados) representan de manera cons-

tante y más regular los dos principales actores, los que más protagonizan la conflictividad social en cada período

desde los dos últimos años (22% las organizaciones barriales y 24% trabajadores), identificando así los focos más fuertes de la protesta social, en el actual período han sido los grupos heterogéneos (19%) y locales (16%), seguidos de los gremios públicos (15%) los principales actores del conflicto social. Hay que recordar que en las manifestaciones de protesta que prepararon y produjeron la crisis política del mes de abril participaron precisamente grupos heterogéneos y sectores locales. De hecho, los gremios del sector público parecen protagonizar de la forma más constante y regular el tercer lugar de la conflictividad, sin declinar dicho rango en ningún período, lo que convierte a dicho actor social en un factor estructural del conflicto en el país: 15% de toda la conflictividad social entre marzo y junio del 2005, y el 14% promedio durante los dos últimos años.

Respecto de la actuación o protagonismo del conflicto social se puede establecer una interpretación análoga a la

formulada más arriba sobre la intensidad de los conflictos y su frecuencia: mientras que algunos actores determinados tienden a protagonizar una conflictividad social de manera más constante y regular, de carácter estructural, otros actores se convierten en protagonistas de una mayor conflictividad sólo en determinadas circunstancias y coyunturas. Lo que expresado de otra manera significaría que la protesta suele ser interperetada de manera más regular y preferente por determinados actores sociales, mientras que en otros casos dicho protagonismo cambia o se diversifica más.

Por ejemplo, en el transcurso del último año los partidos políticos protagonizaron el 11.6% de la conflictividad, nivel muy superior al habitual de los períodos anteriores. Fenómeno éste que no puede dejar de estar relacionado con la crisis institucional de abril del 2005. Así también la elevada conflictividad que provocan los gremios y trabajadores está fuertemente asociada a los conflictos propios del sector público.

Sujeto del conflicto

SUJETO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
CAMARAS PRODUCCION	0	0,00%
CAMPESINOS	10	4,65%
EMPRESAS	0	0,00%
ESTUDIANTES	14	6,51%
GREMIOS	33	15,35%
GRUPOS HETEROGENEOS	41	19,07%
GRUPOS LOCALES	35	16,28%
INDIGENAS	5	2,33%
ORGANIZACIONES BARRIALES	22	10,23%
PARTIDOS POLITICOS	25	11,63%
SINDICATOS	10	4,65%
TRABAJADORES	20	9,30%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI-CAAP-

La extrema heterogeneidad en el objeto o naturaleza del conflicto social, la cual se presenta como una constante en el transcurso de los últimos años, destaca el carácter propio de la protesta en cuanto nueva forma de lucha social: el 42.6% durante el período 2003-2004. Resulta por ello muy significativo que la diversidad de la protesta se exprese de manera más precisa en otro de los objetos o factores del conflicto: el rechazo a las políticas estatales, y que durante los dos últimos años ha ocupado el tercer puesto con un promedio del 16.5% de toda la conflictividad, después del segundo puesto que mantienen los conflictos salariales (17.7% promedio).

Hay que destacar también muy significativamente que los conflictos de orden diverso ("otros") reduzcan sensiblemente sus porcentajes (20%) – mientras que entre agosto del 2003 y agosto del 2004 mantuvieron un promedio del 48.2% -, precisamente cuando la conflictividad social se politiza en aquellas expresiones más propias de la lucha protestataria: el rechazo a las políticas

estatales (17%) y las denuncias de corrupción (33%) del último año, con un nivel nunca alcanzado anteriormente, ambas con un marcado carácter de impugnación política. Es muy importante señalar al respecto el carácter cada vez más político que ha ido adquiriendo el tema de la corrupción, no sólo al ser utilizado por candidatos políticos y gobernantes sino también y sobre todo para convertirse en contenido y razón de la protesta política.

Finalmente la doble lectura de la específica *conflictividad económica* debe ser procesada en términos complementarios: los conflictos por financiamiento (18) y los salariales (8%); aquellos presentan un promedio durante los dos últimos años del 12% y estos del 19% respectivamente. Aunque en términos aritméticos la suma de ambos conflictos hace que la conflictividad económica (31%) aparezca en el segundo lugar tras la que se muestra como conflictividad más política, cabría pensar en qué medida la protesta política responde cada vez más a causas y contenidos económicos.

Objeto del conflicto

OBJETO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
DENUNCIAS CORRUPCION	72	33,49%
FINANCIAMIENTO	26	12,09%
LABORALES	24	11,16%
OTROS	43	20,00%
RECHAZO POLITICA ESTATAL	36	16,74%
SALARIALES	14	6,51%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI.-CAAP-

La forma de intensidad que adopta la conflictividad socio-política pone de manifiesto la progresiva importancia adquirida por la protesta en el transcurso de los tres últimos años, y que ha pasado de un promedio anual del 20.% de toda la conflictividad antes del 2004 a un promedio del 22.3% en el último año. Este brusco aumento se inscribe sin embargo en el constante crecimiento de la lucha protestataria a lo largo de la última década y media. Pero el brusco ascenso en la frecuencia de las protestas hasta el 65% (140 acciones de protesta) durante el reciente período revela su carácter esencialmente político, al encontrarse asociadas a la crisis presidencialista del 20 de abril. Es también muy significativa su asociación a una escalada en el rubro de los "heridos/muertos" consecuencia de la conflictividad, que en el mismo período aumentó del 3% al 5.3%. Y tampoco es casual que a este crecimiento de la protesta corresponda un incremento de la frecuencia general de incidentes violentos de la conflictividad social, que en el mismo período pasaron de un promedio de 89 a 99 en el último año, para terminar a subir a 215 en los últimos cuatro meses.

Mientras que las medidas de intensidad más frecuentes de la conflictivi-

dad social habían sido durante los últimos años los paros y las huelgas, con un promedio anual del 30% de las otras intensidades del conflicto, esta modalidad declina al 16.3% en el último año. Precisamente cuando la protesta pasa de ser el segundo fenómeno de intensidad de los conflictos para situarse en el primer lugar. A ello parece haber contribuido sin duda una mejor interpretación de las marchas como una modalidad de protesta y no tanto como una de las formas del conflicto social en general.

Se podría concluir que el conjunto conformado por las protestas - paros - huelgas sintetiza la mayor intensidad del conflicto social (77.2%), a la vez que declinan las otras manifestaciones, reduciéndose extremadamente todas ellas. Sólo las amenazas parecen haber conservado un relativo nivel de frecuencia entre las formas de intensidad del conflicto, el 8.8% (cuando el promedio durante los dos años anteriores fue el 13.3%), demostrando con ello que se trata de una de las modalidades y medidas características de la conflictividad socio-política en el país, consistente en el hostigamiento político, el cual tiene por referente privilegiado el gobierno y los organismos gubernamentales.

Intensidad del conflicto

INTENSIDAD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
AMENAZAS	19	8,84%
BLOQUEOS	2	0,93%
DESALOJOS	3	1,40%
DETENCIONES	6	2,79%
ESTADO DE EMERGENCIA	1	0,47%
HERIDOS / MUERTOS	10	4,65%
INVASIONES	2	0,93%
JUICIOS	1	0,47%
MARCHAS	0	0,00%
PAROS / HUELGAS	26	12,09%
PROTESTAS	140	65,12%
TOMAS	5	2,33%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI-CAAP-

La peculiaridad dominante de la conflictividad provincial en sus extraordinarias y constantes variaciones. Incluso las dos provincias que concentran el 60% de la conflictividad del país pueden oscilar entre el 30% en un período (dic. 2003) al 11.5% en el período siguiente, como es el caso de Guayas, o pasar del 34.7% (abril 2004) al 18% (dic. 2004) en el caso de Pichincha. Lo mismo ocurre con aquellas provincias que suelen arrojar promedios anuales más elevados como es el caso de Manabí (7.3%), Los Ríos (5.2%) y Esmeraldas (5.3%) o Azuay (3%).

Guayas y Pichincha catalizan siempre y al mismo tiempo polarizan la conflictividad nacional con un promedio del 22.6% Guayas y un 26.8% Pichincha; aunque una excesiva condensación de conflictividad en Guayaquil puede llegar a superar la de Pichincha. Pero lo que más caracteriza habitualmente la elevada conflictividad de Pichincha,

donde suelen concentrarse o hacia donde suelen converger gran parte de los conflictos socio-políticos, es que estos se encuentran asociados a una conflictividad de orden nacional. Cuando, por ejemplo, la conflictividad de Pichincha alcanza el 34.7% la nacional es del 7% (abril 2004); cuando en cambio la conflictividad de Pichincha es del 24.5% (dic. 2003) la nacional es del 2%.

Estas razones explican porque en el último período la conflictividad provincial se polarizó y concentró de manera más singular que en otros cuatrimestres en Pichincha y Guayas con un total del 55.35%. Mientras que Azuay y Esmeraldas presentan un nivel de conflicto, que suele ser el regular dentro de las posibles variaciones, 5.5% y 4%, se destacan dos provincias con un índice de conflictividad relativa e insólitamente elevado, Carchi (3.7%) y Sucumbíos (4.19%), pero que se encuentra condicionada y afectada por su proximidad

con el conflicto armado colombiano. A este fenómeno hay que referir más adelante el constante crecimiento de la

conflictividad en toda la región amazónica en el transcurso de las dos últimas décadas.

Número de conflictos por provincia

PROVINCIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
AZUAY	12	5,58%
CAÑAR	1	0,47%
CARCHI	8	3,72%
CHIMBORAZO	8	3,72%
COTOPAXI	4	1,86%
EL ORO	7	3,26%
ESMERALDAS	9	4,19%
GALAPAGOS	1	0,47%
GUAYAS	44	20,47%
IMBABURA	6	2,79%
LOJA	3	1,40%
LOS RIOS	4	1,86%
MANABI	3	1,40%
NAPO	2	0,93%
ORELLANA	4	1,86%
PASTAZA	3	1,40%
PICHINCHA	75	34,88%
SUCUMBIOS	9	4,19%
TUNGURAHUA	3	1,40%
ZAMORA CHINCHIPE	1	0,47%
NACIONAL	8	3,72%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI-CAAP-

La distribución regional de los conflictos socio-políticos presentan en el último período un dato extraordinario, pero que responde a una constante de crecimiento de la conflictividad durante las dos últimas décadas en la región de la Amazonía: mientras que en la década de los 80 a los 90 el porcentaje de conflictos no llega al 3% del total de la conflictividad regional, de 1996 a 1998 dicho porcentaje sube al 3.5%; de 1998 al 2000 llega al 4.2%; y del 2000 al 2004 alcanza el 6.7% promedio de la conflic-

tividad total de todas las regiones. Durante el actual período dicho porcentaje representa el 8.84% de la conflictividad regional de todo el país. Este fenómeno se explica por formación de cuatro nuevos escenarios, en donde la conflictividad socio-política posee dimensiones tanto locales y nacionales como globales: la conflictividad étnica, petrolera, ambiental y últimamente la militar por efecto de la vecina lucha armada con Colombia. De hecho son las tres provincias del norte de la región Amazónica,

Sucumbíos, Orellana y Napo, más vinculadas a estos escenarios, las que presentan un mayor porcentaje de conflictividad (6.88%) a diferencia de las otras tres, Orellana, Zamora y Pastaza (3.27%).

La sensible superioridad del número de conflictos que presenta la Sierra (55.81%) en comparación con los de la Costa (31.16%) se debe al efecto de agregación que tienen a nivel regional los conflictos que involucran la Provincia de Pichincha y en particular a Quito, los cuales están relacionados con los conflictos estatales y del gobierno nacional. Tal ha sido el caso durante el último período, con motivo de la crisis institucional que provocó la caída del Presidente Gutiérrez, y que involucró mucho más a provincias de la Sierra (Cuenca, Imbabura, Cotopaxi) y no tanto a las provincias de la Costa.

Hay que resaltar por consiguiente la particular excepcionalidad que suele tener el alto porcentaje de conflictos acumulados en la Sierra en comparación con los de la Costa, ya que de hecho la conflictividad en las provincias

de la Costa a excepción de Guayas es regularmente muy superior a la de las provincias de la Sierra exceptuada la de Pichincha. Únicamente las grandes crisis de orden nacional o que afectan de manera más precisa y directas al Ejecutivo u organismos del Gobierno nacional hacen crecer los porcentajes del conflicto en la Sierra sobre los de la Costa. Prueba de ello es que entre julio de 1992 y octubre de 1997 la conflictividad promedio en la Costa alcanzó un 47.9% en comparación con el 341.1% en la Sierra. Sólo entre noviembre de 1997 y octubre de 1999, con ocasión del golpe contra el Presidente Bucaram, la conflictividad promedio en la Sierra (40.2%) es superior a la de la Costa (31.6%); de igual manera en el período que rodeó el golpe contra el Presidente Mahuad (nov. 1999 – febr. 2001) fue la conflictividad en la Sierra (54.7%) superior a la de la Costa (27.1%). Pero de nuevo (desde marzo 2001 hasta febrero 2005) hasta el actual período vuelve el promedio de conflictividad en la Costa (46.9%) a superar con mucho la de la Sierra (27.1%).

Número de conflictos por regiones

REGIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
COSTA	67	31,16%
SIERRA	120	55,81%
AMAZONIA	19	8,84%
GALAPAGOS	1	0,47%
NACIONAL	8	3,72%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo
Elaboración: UI-CAAP-

Uno de los datos más significativos sobre la intervención del Estado en la conflictividad socio-política en el período de marzo-junio 2005 es el declive casi completo de las actuaciones del Presidente (5.12%) debido a su anulación política a consecuencia de la crisis del mes de abril, y que desencadenó su fuga. Este dato es tanto más significativo por el hecho de coincidir con la misma inanición presidencial que caracterizó las otras crisis institucionales, que también acarrearón las caídas de Bucaram (febrero 1997) y Mahuad (enero 2000); también en ambas ocasiones se opera un déficit de intervención presidencial en los conflictos, reducida al 8.4% en el primer caso y al 7.5% en el segundo. Este fenómeno es tanto más elocuente si se considera en qué medida las crisis presidenciales se encuentran estrechamente relacionada con el poder cada vez más de las intervenciones del Ejecutivo en la conflictividad social, las cuales pasan del promedio de 15.5% de toda la intervención estatal en la década de los 90 (desde 1995) hasta el 2000, para llegar a un promedio del 21% durante los últimos años. De hecho la mayor intervención del Presidente en los conflictos socio-políticos ha correspondido a una mayor concentración de poder en el Ejecutivo, que no deja de crecer a lo largo de los 90 (y a raíz de la nueva Constitución de 1989).

El otro dato más significativo de las intervenciones estatales en la conflictividad corresponde al 19.3% de las actuaciones de la policía, y que se entienden en referencia a las violencias que rodearon la caída o expulsión del Presidente Gutiérrez en abril. Ahora bien es-

ta masiva actuación policial en el conflicto lejos de ser extraordinaria responde a una constante en el escenario nacional de la misma conflictividad; pero muy curiosamente muestra un incremento notable durante la última década, y sobre todo a partir del 2000, respecto de la década anterior, de manera equivalente al mayor porcentaje de las intervenciones presidenciales en el conflicto en el transcurso del mismo período: Esto sugiera hipotetizar sobre la posible relación entre ambas intervenciones estatales: mientras que en la década de los 90 el promedio de la intervención policial era del 12% , a partir del año 2000 pasa al 13.2%. Resulta obvio, como se constata más adelante, que la mayor presencia de la policía en el escenario del conflicto, propicia la represión de los conflictos y resulta inversamente proporcional a su negociación y resolución.

Un tercer dato que merece ser destacado es la intervención relativamente elevada de los Municipios en la conflictividad socio-política, que alcanza el 15.3% en el último período. Se trata de un fenómeno que responde a un cambio muy sensible en el aumento de los poderes y competencias gubernamentales y administrativos de los Municipios, correspondientes así mismo a una relativa descentralización política, pero también a un ya mencionado creciente regionalismo y consiguiente descentralización de los conflictos. Aunque la intervención municipal en la conflictividad socio-política se ha mantenido siempre muy irregular, pasando en ocasiones, por ejemplo, del 11.5% (1999) al 2.9% (2000), durante los años 90 pre-

senta un promedio del 7.6%, mientras que a partir del año 2000 la frecuencia promedio es del 14.3%, con variaciones más extremas, pero también más altas, que las conocidas antes y que van de un mínimo del 4.3% (2° cuatrimestre del 2004) a un máximo del 25.9% (1° cuatrimestre del 2003).

Aunque se trata de un período muy atípico, marcado por la crisis institucional y presidencial de abril, cabe destacar una constante muy regular dentro de las intervenciones estatales en la conflictividad socio-política: cuanto menores son las actuaciones en ella del Presidente (e hipotéticamente también de la Policía), tanto más numerosas tienden a ser las actuaciones de los Ministros en dicha conflictividad. Tal ha sido el caso del último período, cuando las intervenciones ministeriales alcanzan el 13.49%. Por esta precisa razón hay que constatar el decline de las actuaciones ministeriales en los conflictos entre la década de los 90, cuando era del 19.7% y el Ejecutivo se desempeñaba con menor poder, y la época iniciada en el 2000, cuando las actuaciones ministeriales presentan un promedio del 16.2%, precisamente cuando las intervenciones del Presidente en el conflicto aumentan en proporción.

En esta misma línea también se puede establecer una correlación análoga entre la mayor frecuencia de intervención de los Ministros (del Presidente y de la Policía) en los conflictos socio-políticos y la menor actuación de los poderes judiciales y legislativos en el tratamiento y solución de tales conflictos. Por eso resulta relevante y significa-

tiva la progresiva reducción de las intervenciones del poder Judicial y Legislativo en la conflictividad socio-política, pasando de un promedio del 7% y del 9.7% respectivamente durante la década de los 90 a un promedio de 3.5% en el caso de las actuaciones judiciales y al 4.6% en el de las actuaciones legislativas a partir del año 2000. Parece muy coherente que durante el último período las intervenciones de ambos poderes superen su promedio habitual, llegando al 6.5%, debido precisamente a la crisis presidencialista.

Para finalizar, parece una explicación la sorpresiva actuación de los Gobiernos Provinciales en la conflictividad del último período, la cual debe ser relacionada con los efectos y repercusiones que la crisis del Gobierno Nacional tuvo en los Gobiernos Provinciales; sobre todo si se considera que el nivel de intervención de estos gobiernos en la conflictividad socio-política del país ha sido siempre muy irrelevante; a excepción justamente de las grandes crisis. De nuevo se puede recurrir al mismo criterio de interpretación, que ha servido para otros agentes estatales: que en la década de los 90 el promedio de intervención de los Gobiernos Provinciales en la conflictividad fuera sensiblemente superior (4%) al del período más reciente desde el 2000, respondería también al hecho de que en esta última época dicha intervención estatal en los conflictos incluso provinciales es ejercida de manera más centralizada desde el Ejecutivo debido a su mayor concentración de poder acumulado durante la última década.

Intervención estatal

INTERVENCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
GOBIERNO CANTONAL	0	0,00%
GOBIERNO PROVINCIAL	21	9,77%
INDA	0	0,00%
JUDICIAL	14	6,51%
LEGISLATIVO	14	6,51%
MILITARES / POLICIA	18	8,37%
MINISTROS	29	13,49%
MUNICIPIO	33	15,35%
POLICIA	42	19,53%
PRESIDENTE	11	5,12%
TRIBUNAL DE GARANTIAS	1	0,47%
NO CORRESPONDE	32	14,88%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI-CAAP-

Los desenlaces del conflicto presentan un problema no sólo de lectura sino incluso de registro, ya que muchos de los conflictos, cuya negociación se reseña en un período en el que no tienen lugar ningún desenlace, cualquiera que éste sea, pudiendo ser definido en términos de *aplazado*, pero pudiendo ser tal aplazamiento indefinido; que es de hecho el destino de muchos conflictos. En otros casos el incierto desenlace sólo tiene lugar en períodos posteriores. Esto plantea uno de los problemas que enfrenta el observatorio de los conflictos: ¿cómo medir su duración?

Si nos atenemos al modelo de registro del último año, hay que destacar una reducción de los conflictos *negociados*, cuyo promedio del 33.1% es muy inferior al de los tres años anteriores (desde 2001), que fue del 66.2%; lo que correspondería a los cambios operados respecto de los conflictos *no-resueltos*, que en los años anteriores fue excesivamen-

te bajo (3.5%), lo que supone un enorme porcentaje de conflictos *no-resueltos*, ya sea por *aplazamiento* o porque terminan siendo *rechazados*. De hecho, el promedio de conflictos *no-resueltos* durante el último año fue del 41.9%. En definitiva, el mejor y más seguro indicador para medir la gobernabilidad del conflicto, el que marca su desenlace como *positivo* se mantiene muy bajo sobre todo desde los últimos años (desde el 2001) con un promedio del 5.7%.

Si en algo se caracteriza el perfil general de los desenlaces del conflicto del presente período es el mayor porcentaje de los conflictos *no-resueltos* (41.86%) sobre los conflictos *negociados* (22.33), y los conflictos *reprimidos* (16.74) sobre los que han tenido un *positivo desenlace* (10.23%).

En conclusión, y más allá de las tendencias, de las constantes más estructurales y de las variaciones más coyunturales, lo que llama poderosamente

la atención en toda la fenomenología de la conflictividad socio-política, y lo que se expresa de manera todavía más arcaica en el caso de su negociación, resolución y desenlace, es la extraordinaria oscilación de los datos y diversidad de situaciones. Esto hace referencia a un

problema fundamental del sistema político ecuatoriano y a su mismo régimen democrático: la precaria institucionalidad. Puesto que, en definitiva, son las instituciones y los cambios institucionales, lo que garantiza la gobernabilidad de los conflictos.

Desenlace del conflicto

DESENLACE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
APLAZAMIENTO RESOLUCION	4	1,86%
NEGOCIACION	48	22,33%
NO RESOLUCION	90	41,86%
POSITIVO	22	10,23%
RECHAZO	3	1,40%
REPRESION	36	16,74%
NO CORRESPONDE	12	5,58%
TOTAL	215	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: UI-CAAP-

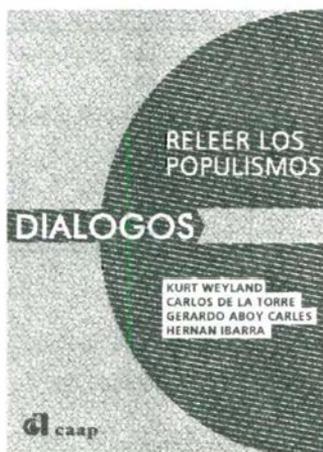
RELEER LOS POPULISMOS

Kurt Weyland

Carlos de la Torre

Gerardo Aboy Carles

Hernan Ibarra



Esta edición de la serie Diálogos intenta desentrañar esos "Vacíos Políticos", en los que emergen los populismos y la apropiación que el líder populista hace de estos escenarios, así como contribuir al esclarecimiento de un concepto que según A. Moreano, "A transitado con éxito desde las ciencias sociales hacia el sentido común".

A decir de muchos, el populismo es un fantasma que recorre América Latina, con nuevas formas y en otros contextos a los estudios clásicos sobre este fenómeno, lo que permitiría distinguir a un viejo populismo de un actual Neo-Populismo. En todo caso estamos frente a un concepto ambiguo que parece haber conspirado para podernos explicar mejor momentos cruciales de la historia política.