

Estado actual del movimiento popular urbano en Ecuador

NATHALIA NOVILLO RAMEIX
SEPTIEMBRE 2015

- Es evidente que hoy, las formas de vida de quienes habitan en las ciudades atraviesan por dinámicas distintas de las que motivaron las agendas de acción política años atrás; esto por las condiciones en las que Ecuador ha vivido un acelerado proceso de urbanización en las últimas décadas. El tejido sociorganizativo popular es heterogéneo desde la escala micro de la convivencia social, hasta la más amplia y general, por lo que, su representación colectiva debería adaptarse a ese hecho.
- El movimiento popular urbano no ha experimentado un fortalecimiento cualitativo en los últimos años porque se han promovido iniciativas de participación y formas organizativas desde la institucionalidad, pero no desde sus bases.
- Por un lado, prevalecen prácticas clientelares por sobre la autonomía y capacidad de deliberación y decisión y, por lo tanto, no existen agendas que movilicen sus actuaciones; por otro, la renovación de liderazgos ha sido limitada. Nuevas experiencias de acción colectiva son acotadas y se han construido en función de la adhesión o rechazo de uno u otro proyecto político.

Contenido

■	Antecedentes	5
■	Visión general de las líneas de evolución histórica del movimiento popular urbano	9
■	Hipótesis de la transformación del movimiento popular urbano en la última década	14
■	Estado actual del movimiento popular urbano	15
	Análisis del registro de las organizaciones populares	15
	La situación de los movimientos sociales y del movimiento popular urbano	25
■	Conclusiones y perspectivas	31
■	Bibliografía	33



Antecedentes

Cualquier análisis sobre el movimiento popular urbano debe partir de definiciones básicas, que configuran un primer elemento de contexto. Es conocida la crítica sobre la conceptualización de los movimientos sociales: según algunos investigadores y teóricos, el uso extensivo del término ha resultado a la larga en una ambigüedad; como si toda iniciativa de transformación debiera ser catalogada o llamada movimiento. Una forma de resolver o canalizar ese hecho ha sido la incorporación en el análisis del término “acción colectiva”, que motiva una suma de esfuerzos a favor de algo, en respuesta a tensiones, intereses, conflictos, necesidades, problemas, etc., así como la organización para encontrar soluciones que, a la vez, produce una actoría relevante y un reconocimiento.

Para Manuel Castells, la problemática de los MSU¹ gira alrededor de dos frentes: el análisis de los procesos de cambio de los modos de consumo colectivo que se expresan en la organización urbana y, la aprehensión de las formas de articulación entre las nuevas contradicciones sociales (Castells, 1976)².

No es posible tratar como MSU a cualquier demanda asociativa o a cualquier campaña de protesta en el ámbito reproductivo si no se observa una regularidad del mismo colectivo o la inserción de esas acciones en tendencias más amplias en la misma o en otras ciudades y áreas metropolitanas. Pero es conveniente notar que esos vínculos entre lo local y lo global son, a menudo, el objeto mismo

a dilucidar por la investigación. Además, resultaría más fructífero elaborar una exhaustiva tipología de distintos MSU y una buena teoría holística sobre la sociedad en sus dimensiones estructurales e históricas para adoptar la necesaria distancia evaluativa que distinga acciones colectivas singulares (“grupos de presión”, simples campañas de voluntariado, etc.) de MS más amplios (no necesariamente de “masas”, pues, ni tampoco necesariamente “proactivos” o “progresistas”) (Martínez, 2003).

Con este breve análisis de contexto, asumimos que el movimiento popular urbano, en el caso de Ecuador, está representado por formas organizativas, cuya acción colectiva se reconoce en hechos concretos y en la capacidad de aglutinar voluntades en diferentes temas o áreas relacionadas con la problemática urbana, como el hábitat, la vivienda, el espacio público, el acceso a servicios, la movilidad, la inclusión social, la participación, etc., de preocupación también colectiva.

En esta medida entonces, se ha de entender que el acelerado proceso de urbanización que ha experimentado América Latina en los últimos 20 años –y Ecuador particularmente en el período intercensal (2001-2010)–, así como las condiciones políticas, sociales y económicas de la última década, deberían haber incidido sobre la dinámica del movimiento popular urbano, lo que será objeto de análisis en este documento.

Un segundo elemento de contexto es el normativo. A partir de 2008, en Ecuador se han dictado varias leyes respecto de la organización social, la participación y la democratización de las decisiones públicas:

- Constitución de la República del Ecuador, 2008
- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS (SRO N° 22, 9 de septiembre de 2009)
- Ley de Seguridad Pública (SRO N° 35, 28 de septiembre de 2009)
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (SRO N° 175, 20 de abril de 2010)

1 Movimiento social urbano

2 Citado por Catalina Noroña, Tesis previa para la obtención de maestría en Ciencias Sociales con mención en Estudios Socioambientales. “De la Bicicleta a la utopía: la construcción de organizaciones socioambientales desde las propuestas de transporte alternativo. El caso de Quito, Ecuador”. Quito, 23 de junio de 2009. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador. Programa: Estudios Socioambientales. Convocatoria 2006-2008.



- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización Cootad (SRO N° 303, 19 de octubre de 2010)
 - Ley del Deporte (SRO N° 255, 11 de agosto del 2010)
 - Código de Planificación y Finanzas Públicas (SRO N° 306, 22 de octubre de 2010)
- Los aspectos más relevantes de este paraguas normativo son los siguientes:

Articulado normativo relevante	
Ley	Articulado relevante
Constitución de la República del Ecuador	<p>Artículos: 1 respecto de la soberanía; 30 y 31 de hábitat y la vivienda, el derecho al disfrute de la ciudad y los espacios públicos; 61 sobre aspectos de participación; 95 de la participación protagónica de los ciudadanos y ciudadanas, de manera individual o colectiva; 100 de participación en los diferentes niveles de gobierno; y 101 sobre la silla vacía.</p>
	<p>El artículo 248 de la Constitución establece: “Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación”. Se introduce el concepto de “unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados”</p>
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización	<p>Artículo 306.- Barrios y parroquias urbanas. “Se reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados municipales o distritales. Los consejos barriales y parroquiales urbanos, así como sus articulaciones socio-organizativas, son los órganos de representación comunitaria y se articularán al sistema de gestión participativa, para lo cual se reconocerán las organizaciones barriales existentes y se promoverá la creación de aquellas que la libre participación ciudadana genere.</p>
	<p>Ejercerán la democracia representativa a través de una asamblea general de delegados barriales o parroquiales urbanos de manera permanente. Ejercitarán la democracia directa mediante elecciones de sus directivos de manera universal directa y secreta de todos los pobladores empadronados en cada barrio o parroquia urbana.</p>
	<p>Todas las organizaciones podrán desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, en los casos que permita la ley”.</p>
	<p>Artículo 307.- Funciones. “Serán funciones de los consejos barriales y parroquiales urbanos las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Representar a la ciudadanía del barrio o parroquia urbana y a las diversas formas de organización social existentes en el espacio territorial; b) Velar por la garantía y el ejercicio de los derechos ciudadanos; c) Ejercer el control social sobre los servicios y obras públicas;



Ley	Articulado relevante
	<p>d) Apoyar a programas y proyectos de desarrollo social, económico y urbanístico a implementarse en beneficio de sus habitantes;</p> <p>e) Participar en los espacios y procesos de elaboración de planes de desarrollo, operativos anuales y del presupuesto en sus respectivas jurisdicciones territoriales;</p> <p>f) Promover la integración y participación de todos los pobladores y pobladoras del barrio;</p> <p>g) Promover la capacitación y formación de las y los pobladores del sector para que actúen en las instancias de participación; y,</p> <p>h) Ejercer los demás derechos políticos y ciudadanos reconocidos en la Constitución”.</p> <hr/> <p>Artículo 309.- Iniciativa normativa. “Todos los ciudadanos gozan de iniciativa popular para formular propuestas de normas regionales, ordenanzas distritales, provinciales o cantonales, o resoluciones parroquiales así como su derogatoria de acuerdo con la Constitución y ley”.</p>
Ley Orgánica de Participación Ciudadana	<p>Artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4 establece los principios de la participación - 48, 49, 50 y 51 relacionados con la Asamblea Nacional Intercultural para el Buen Vivir - 52, 53, 54 y 55 de los Consejos Ciudadanos Sectoriales - 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 sobre asambleas locales - 66 sobre Consejos Locales de Planificación - 66 al 71 Presupuestos participativos - 73, 74 y 75 sobre mecanismos de participación - 76 de los cabildos populares - 77 de la silla vacía - 78 de las veedurías - 79 de los observatorios - 80 de los consejos consultivos - 81 y 82 de las consultas a la comunidad

Si bien se trata de leyes de vigencia reciente, los mecanismos de organización social y de participación que promueven, en teoría, deberían reflejarse en procesos de consolidación de la malla organizativa del país. A raíz de la expedición del decreto N° 016,

sobre el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales (Suios), se cuenta con 46 433 registros (Secretaría Nacional de Gestión de la Política, 2015), datos que serán analizados en este documento, con las limitaciones



de procesamiento de la información disponible en la citada página, que detalla la razón social, RUC, código RUOS y dirección de las organizaciones registradas³.

En el decreto N° 016 se define a las organizaciones sociales como “el conjunto de formas organizativas de la sociedad, a través de las cuales las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, tienen derecho a convocarse para constituirse en una agrupación humana organizada, coordinada y estable, con el propósito de interactuar entre sí y emprender metas y objetivos lícitos para satisfacer necesidades humanas, para el bien común de sus miembros y/o de la sociedad en general, con responsabilidad social y en armonía con la naturaleza, cuya voluntad se expresa mediante acto constitutivo, colectivo y voluntario de sus miembros y se regula por normas establecidas para el cumplimiento de sus propósitos” (Suios, 2013: Art. 3). “Son tipos de organizaciones las corporaciones, fundaciones, otras formas de organización social nacionales o extranjeras y las organizaciones con fines de gestión, control social, constituidas por instituciones o funciones del Estado, que soliciten la incorporación al sistema” (Suios, 2013: Art. 5).

El citado decreto estipula que “el Suios incluirá e incorporará en el subsistema de registro a todas

las organizaciones sociales con finalidad social, independientemente de su origen o situación jurídica” (Suios, 2013: Art. 41); establece que “el RUOS contendrá información actualizada de las organizaciones sociales que será incorporada al portal web, con excepción de aquella que fuere declarada confidencial en cumplimiento de disposiciones constitucionales y legales” (Suios, 2013: Art. 43). Según el mismo artículo, la ficha digital de carácter público debe contener la siguiente información:

- Identificación de la organización y estado jurídico
- Objeto y fines de la organización
- Nombre del representante legal
- Nómina de la directiva y período de elección
- Nombres y apellidos completos de los miembros
- Domicilio y dirección de la organización
- Estatuto
- Resolución o acto administrativo a través del cual se otorgó la personalidad jurídica
- Proyectos en marcha y fuentes de financiamiento
- Actos posteriores al otorgamiento de la personalidad jurídica

En la disposición transitoria segunda se dictamina que la no actualización de la información será considerada como inactividad de la organización y la disposición sexta dice que previo a la inclusión de las organizaciones civiles en el Suios éstas deberán sustentar el cumplimiento de los objetivos para los que fueron creadas y no hallarse incursas en ninguna de las causales de disolución previstas en el reglamento.

En este marco, el presente documento pretende analizar cómo han utilizado las organizaciones sociales los nuevos instrumentos disponibles en la Constitución y otras leyes y realizar una evaluación; identificar los principales hitos de la evolución del movimiento social urbano y determinación de escenarios futuros, así como conclusiones y recomendaciones respecto

3 Al ser un directorio, las opciones de búsqueda debieron realizarse con el uso de palabras clave relacionadas con la razón social (nombre) de las organizaciones. No es posible añadir búsquedas avanzadas para cruzar la información con la dirección (ubicación geográfica), hecho que para el análisis se complementa con el procesamiento de la información de contribuyentes del Sistema de Rentas Internas. De ella se han filtrado los registros correspondientes a las actividades económicas por capitales de provincia, catalogadas según la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) como asociaciones gremiales, de promoción de una causa, para protección y mejoramiento de la situación de determinados grupos y de administración de programas de vivienda y estos se han cotejado con un segundo criterio de filtro que es la razón social (nombre), para distinguir la finalidad de lucro. De este modo, se ha obtenido una base de datos consolidada de organizaciones sociales de las ciudades capitales de provincia.



del movimiento popular urbano. La pregunta que guiará la investigación es: ¿cuál es el estado actual de movimiento popular urbano en Ecuador?

Visión general de las líneas de evolución histórica del movimiento popular urbano

Para establecer una referencia respecto de las líneas de evolución histórica del movimiento popular urbano es necesario recordar la trayectoria de los movimientos sociales en Ecuador.

La revolución liberal de inicios del siglo XX movilizó a amplios sectores sociales para desplazar al poder conservador y clerical. Para un país atrasado y pobre, fue el primer paso capitalista, y en este marco aparecieron los primeros trabajadores organizados en la Costa y, de manera incipiente, en la Sierra; asimismo, las primeras organizaciones de obreros y trabajadores urbanos comenzaron a reivindicar derechos. Con los gobiernos nacidos de la Revolución Juliana (1925-1931), las organizaciones laborales y sociales tomaron impulso. La Constitución de 1929 consagró derechos para los trabajadores. Surgieron organizaciones campesinas e indígenas que reclamaban garantías y derechos propios. Sin embargo, se puede afirmar que hasta inicios de la década de los sesenta, las organizaciones sociales y de trabajadores todavía eran precarias (Secretaría Nacional de la Gestión de la Política y Juan Paz y Miño, 2013: 13-14).

Con la modernización desarrollista de los sesenta y setenta, los movimientos sociales se amplían y diversifican; las movilizaciones estudiantiles, de maestros, profesionales, servidores públicos, capas medias, “informales”, barriadas en las ciudades, toman importancia junto a las movilizaciones de campesinos, montubios e indígenas y las que impulsó el movimiento organizado de los trabajadores y obreros. Entre fines de los setenta y mediados de los ochenta, tiene notoriedad el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), que impulsó importantes y sucesivas huelgas nacionales. Desde 1990, en cambio, tiene relevancia el movimiento indígena a través de la Conaie y otras organizaciones del sector. Además, las movilizaciones y organizaciones de mujeres,

de ambientalistas y posteriormente de ecologistas, artistas y creadores de cultura alcanzan notoriedad; se renuevan otros frentes sociales de lucha y acción, como el movimiento estudiantil, “entre los profesionales y entre la siempre multifacética clase media” (Secretaría Nacional de la Gestión de la Política y Juan Paz y Miño, 2013: 13-14).

En la esfera internacional, en 1996, se realiza la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos (Hábitat II) en Estambul donde se tratan dos temas: vivienda adecuada para todos y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización. Este es un importante referente sobre el énfasis del debate urbano.

La presencia y acción de los movimientos sociales y su acumulación histórica marcaron transformaciones importantes para la vida democrática en el país; a finales de los 90 se derrocaron dos presidentes y durante el Gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005) las organizaciones sociales se movilizaron para exigir un cambio de las políticas que se consideraba, contravenían el mandato con el que varios sectores apoyaron su elección.

Durante ese período también se consolidan en América Latina una serie de iniciativas innovadoras de gestión urbana, así como un movimiento popular anclado en propuestas claras para incidir sobre la agenda urbana. En 2001 en el marco del Foro Social Mundial en Porto Alegre, los movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, redes de la sociedad civil vinculadas con el trabajo por ciudades más justas y humanas, se plantean la necesidad de continuar en la construcción de una Carta Mundial sobre el derecho a la ciudad y coordinar agendas regionales, nacionales e internacionales. En 2002 se desarrolla en Nairobi el primer Foro Urbano Mundial con la participación de las organizaciones sociales en el debate sobre la pobreza urbana, los desalojos ilegales y forzosos, el derecho a la vivienda, la descentralización, entre otros.

Es en ese marco que se realizan dos nuevos encuentros: el Foro Social de la Américas en Quito (2004) y el Foro Urbano Mundial en Barcelona (2005). En el primero, los representantes de los movimientos sociales debaten con el grupo promotor de la Carta la necesidad de



contar con un instrumento de derechos humanos y político para ampliar y activar la movilización social por el derecho a la ciudad⁴. En el segundo, se trabaja en la estructura, contenidos, alcances y contradicciones de la citada Carta Mundial sobre el derecho a la ciudad.

En esta etapa, en Ecuador también se gestan procesos organizativos –que colocan como tema de reflexión las problemáticas urbanas–, entre los más representativos está la Coordinadora Popular de Quito y Guayaquil, el Foro Urbano, el Observatorio de servicios básicos de Guayaquil, la Confederación Nacional de Barrios del Ecuador (Conbade) y Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador (CUBE).

El tejido sociorganizativo de los barrios y sectores urbanos se mantiene en base a demandas nacidas de sus necesidades inmediatas, algunas iniciativas de participación promovidas por gobiernos locales o con el apoyo de organizaciones no gubernamentales. Además coexisten formas organizativas que van más allá de aquellas de base territorial y que se forman en los barrios como: la extensión de redes primarias, el voluntariado social, el voluntariado ciudadano (Gallegos, 2004), a los que se suman organizaciones que buscan promover una vigilancia ciudadana o, por ejemplo, el uso de la bicicleta.

En el año 2005 la protesta de los “forajidos” afincada fundamentalmente en la ciudad de Quito, que termina

con el derrocamiento de Lucio Gutiérrez, coloca en la escena política una movilización ciudadana y “fundamentalmente civil; eran personas sin ninguna adscripción particular que en ese momento aparecían como un grupo vinculado, que percibía que el orden se había descompuesto” (Lucio, 2013: 102). Ensayos aislados de asambleas barriales se instauran en Quito, pero sin mayor eco, “la iniciativa se desgastó e interrumpió sus planteamientos sobre la administración de la cosa pública” (Lucio, 2013: 108).

La victoria del Movimiento Alianza País en 2006, la Asamblea Nacional Constituyente elegida en el año 2007 por votación popular para elaborar la Constitución de la República del Ecuador y la aprobación vía referéndum de esa Carta Magna es un hito trascendente, tanto por la relevancia de los preceptos constitucionales en materia de organización social y participación, cuanto por las expectativas con las que las organizaciones sociales hacen parte del proceso constituyente⁵.

La Constitución (2008: Art. 248) reconoce a las comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias urbanas como unidades de participación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización (Cootad) (2010: Art. 306) establece que los “consejos barriales y parroquiales urbanos, así como sus articulaciones socio-organizativas, son los órganos de representación comunitaria y se articularán al sistema de gestión participativa, para

4 El derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, a sindicalizarse y a la seguridad social. Implica el derecho a construir y hacer ciudad, el derecho al lugar, a permanecer en él y a la movilidad; al agua y la alimentación, la vivienda, los servicios públicos y el uso democrático de los espacios públicos; a la salud, la educación y la cultura; al desarrollo y a un medio ambiente sano; a la protección del consumidor, la asistencia a personas con necesidades especiales y a la seguridad física. También a la información pública y la participación política, incluyendo el derecho a reunirse, manifestarse, organizarse y a deliberar directamente y a través de representantes. Incluye el respeto a las minorías y a la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural. Reconocimiento de otros derechos relevantes a la vida urbana: el derecho a la tierra, al saneamiento adecuado, al transporte y la energía.

5 “Esa acumulación histórica de fuerzas sociales es la que se expresó, a partir de 2007, como “Revolución Ciudadana”; es decir, como una base social de amplio espectro clasista, que permitió un cambio radical del viejo ciclo histórico, por otro nuevo. En la nueva etapa, iniciada en 2007, se ha producido un reordenamiento de fuerzas políticas y sociales. En ese marco, también ha ocurrido la reestructuración de los movimientos sociales y de las organizaciones populares. Hoy existe una fuerte y evidente movilización ciudadana que en sucesivos procesos electorales ha afianzado un proceso político orientado por la Constitución de 2008 y las ideas del Sumak Kawsay” (Secretaría Nacional de la Gestión de la Política y Paz y Miño, 2013).



lo cual se reconocerán las organizaciones barriales existentes y se promoverá la creación de aquellas que la libre participación ciudadana genere”.

En el cuerpo normativo relacionado con la organización social y la participación, subyace la necesidad de democratizar las estructuras de representación territorial; bajo la premisa de que la red organizativa reproducía prácticas hegemónicas relacionadas con el clientelismo, el patriarcado, la limitada alternabilidad y la poca participación de la población, para decidir quién les representaba y para qué. En ese sentido, el Cootad establece que para el ejercicio de la democracia directa, las elecciones de los directivos barriales serán universales, directas y secretas para todos los pobladores empadronados, y señala las funciones que deben cumplir.

Algunas experiencias de aplicación de los preceptos constitucionales y legales se ensayan en el país, las líneas conductoras de esas iniciativas giran alrededor de problemas latentes de la dinámica urbana: la regularización de barrios, la economía popular y solidaria, la seguridad ciudadana, la movilidad alternativa, entre otros. A criterio de Juan Paz y Miño, a partir de 2008, “antiguos liderazgos entre los movimientos sociales y populares han perdido su influencia... el país transita a un nuevo esquema de organizaciones, que recogen bases del pasado histórico y que se proyectan hacia nuevas dinámicas. Solo el futuro permitirá observar la magnitud de los cambios que en estos espacios están ocurriendo” (Secretaría Nacional de la Gestión de la Política y Paz y Miño, 2013).

El optimismo y las expectativas sociales alrededor de la entrada en vigencia de la Constitución y de una serie de leyes auxiliares después de 2008 sufren una primera ruptura con la Consulta Popular del año 2011. A criterio de Mario Unda, el campo de conflicto entre el gobierno y los movimientos populares se configuró desde 2007 “aunque al principio quedara oculto detrás del ropaje correísta” (Unda, 2013: 3-4): se trataba de demandas particulares en torno a servicios en áreas urbanas y rurales como agua, transporte, vías, servicios y equipamientos, o demandas económicas

específicas como las de los vendedores informales de gas, transportistas, taxistas, etc. Pero existían también conflictos centrales entre los que se destacaban los ambientales, que aparecen vinculados con los conflictos indígenas.

En 2011 los resultados políticos de la consulta popular significaron el desplazamiento de la votación favorable al Gobierno de la Sierra hacia la Costa; perdió peso el voto entre las mujeres: según Unda, las “organizaciones feministas han señalado que el cambio es debido a una defensa de condiciones de vida tanto cuanto un rechazo al autoritarismo, la prepotencia y el machismo”; “pierde mucha votación entre las clases medias profesionales, fuertemente influida por la ideología liberal y por la creencia en las formas de la democracia representativa” (Unda, 2012: 6) y en cuanto a las clases subalternas, mantiene el respaldo de los sectores populares urbanos débilmente organizados e influenciados por la cultura política clientelar y caudillista.

En 2013 Rafael Correa gana las elecciones presidenciales con un 57% de la votación; esto acentúa el respaldo y apoyo general a su proyecto político y significa un debilitamiento de los sectores de oposición, entre ellos la Coordinadora de Izquierdas y de aquellas organizaciones sociales que son parte. Se evidencian además conflictos nacidos de la reacción gubernamental frente a la protesta social⁶.

6 A propósito de esto, la revista Ecuador Debate N.º 88 recoge en *Diálogo de la Coyuntura: Proyecciones de un contundente triunfo electoral* el siguiente criterio: “la lógica de controlar y limitar la acción política y de resistencia extra institucional es que deben entenderse los primeros anuncios y las primeras cosas importantes que han ocurrido justo después de las elecciones, como los anuncios de una consulta para la reforma constitucional con el fin de limitar las garantías de derechos como la acción de protección. También las condenas por intento terrorista a los jóvenes de Luluncoto, las sanciones a los estudiantes del Central Técnico y la ofensiva contra las atribuciones supra nacionales de la Comisión Interamericana de Derechos humanos. Evidentemente se está tratando de controlar esta acción extra institucional y eso va a continuar y se va a reforzar” (CAAP, 2013: 14).



En las elecciones del año 2014 de prefectos, alcaldes y vocales de Juntas Parroquiales cambia la correlación de fuerzas políticas a la cabeza de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mostrando que el apoyo al Presidente no era “endosable” y que las dinámicas y expectativas locales habían prevalecido sobre las de base nacional. Luego de los resultados electorales, desde diversos sectores se ensayan explicaciones que van desde la excesiva presencia del Presidente Correa que significó el debilitamiento de los liderazgos locales, gestiones locales pobres y, el desencanto por medidas antipopulares tomadas por los titulares de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Parte de la base popular que había sido clave en el triunfo de la Consulta Popular en 2011 apostó, en 2013, por otro camino.

Además, en 2014 culmina el proceso establecido por el Decreto Presidencial No. 016 para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales (Suios), cuestionado por algunas de ellas y reivindicado desde el sector oficial.

Según la Secretaría Nacional de Gestión de la política (Secretaría Nacional de Gestión de la Política *et al.*, 2013), el Suios fue concebido para promover la participación social; incluye tres subsistemas: (1) personalidad jurídica; (2) acompañamiento; y (3) registro; proporciona múltiples beneficios para las organizaciones sociales y para el Estado, transparenta la relación entre estos dos actores sociales; simplifica y unifica procesos que se han mantenido dispersos, complicados y dilatados.

En esa fuente se asegura que las organizaciones sociales obtienen una certificación y acreditación desde el Estado que avala su existencia y trayectoria aunque no tengan personalidad jurídica, que les permitirá acceder con más facilidad a proyectos, fondos concursables, contratos, etc. El Suios vendría a ser el Registro Civil de las organizaciones sociales: puede inscribirse todo tipo de organización social, de hecho o de derecho, para obtener su certificado de existencia; es decir, su partida de nacimiento. A través del sistema, con procedimientos simplificados, pueden conseguir su personalidad jurídica; es decir, su mayoría de edad.

Algunas organizaciones sociales plantean demandas de inconstitucionalidad del decreto, con la argumentación de ser atentatorio a las garantías de la libre asociación y organización y por ser contradictorio, pues al tiempo que reconoce cualquier forma de organización, establece que el no registro significa la imposibilidad de acceder a financiamiento y proyectos del Estado.

Además se cuestiona que se coloque en un mismo nivel a las fundaciones, corporaciones y organizaciones de base social. A pesar de ello, ciertas organizaciones que se oponen al decreto, al vencer el plazo de registro en diciembre de 2014, se hallaban inscritas en el Suios.

En junio de 2015, tres proyectos de reformas legales desatan protestas en las calles de varias ciudades del país, protagonizadas principalmente por ciudadanos y ciudadanas de clases media y alta que se autoconvocan a través de redes sociales y a las que se suman políticos opositores al gobierno y autoridades electas como el Alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot, que lidera una marcha en esa ciudad, el Alcalde de Quito, Mauricio Rodas, que se suma a otra marcha en Quito y el Prefecto de Azuay, Paúl Carrasco, que encabeza una en Cuenca.

La ley para la redistribución de la riqueza –que reforma la vigente Ley de Herencias– es la que motiva una primera reacción y, en el camino de protestas diarias, se suma el rechazo a la reforma del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y a la Ley especial de Galápagos. Las dos primeras son retiradas temporalmente por Presidente de la República para abrir un diálogo nacional y la de Galápagos es aprobada por la Asamblea Nacional.

Las opiniones del oficialismo y la oposición frente a estas reformas se resumen a continuación:



Opiniones

Presidente de la República

“Ciertos sectores no están defendiendo la competitividad de las empresas, sino las dinastías. Defienden un capitalismo anacrónico que concentra la propiedad en pocos grupos familiares y eso no es democracia, sino una aristocracia y no es bueno para una sociedad”.

El mandatario explicó el contenido de la norma que diferenciará entre herederos directos e indirectos. En ambos casos el porcentaje a **pagar será progresivo... sin que esto afecte** a los legados de familias pobres ni clase media. El mandatario negó que esta carga tributaria tenga fines recaudatorios como lo quieren presentar ciertos sectores de oposición, empresarios y medios de comunicación privados y señaló que la norma contemplará la cesión de acciones a trabajadores de las grandes corporaciones para evitar pagar el impuesto” (*El Tiempo*, 2015).

“El presidente Rafael Correa anunció la noche del 15 de junio del 2015, en una cadena nacional, la suspensión temporal de los proyectos de ley de la herencia y plusvalía. Asimismo, pidió a la ciudadanía abrir un debate para analizar estas propuestas. “Queremos debate, no gritos; queremos argumentos, no manipulaciones. Todo esto es lo que se debió hacer en la Asamblea, pero ha sido imposible con tanta desinformación y violencia generadas”, dijo el Mandatario. Correa añadió que se trata de dos proyectos legales y legítimos. “Se retirarán las leyes hasta que se agote el debate. Será una espera. Demostraremos todas sus mentiras, la verdad prevalecerá. Podemos esperar”. En su discurso comparó la importancia del proyecto de la ley de Herencia con la Reforma Agraria de los años 60. Añadió que la ley de herencia “busca la redistribución de la riqueza”, gravando de forma progresiva el patrimonio heredado y evitando las formas de evasión que actualmente existen. El segundo proyecto, según indicó el Mandatario, es para gravar las ganancias extraordinarias, fruto de la especulación con inmuebles” (*El Comercio*, 2015).

“El primer mandatario, Rafael Correa, explicó las razones del veto parcial a la Ley de Régimen Especial de Galápagos, al que la Comisión de Gobiernos Autónomos se acogió el miércoles pasado. “¿Saben qué vetamos? Hace más de 20 años, la demagogia, la época de los socialcristianos, y el cacique de Galápagos, Alfredo Serrano, pasaron una ley en la que los funcionarios públicos debían ganar el doble y los empleados privados un 75% más porque la vida en Galápagos es más cara”, relató el Presidente.

Ahora la remuneración de los trabajadores públicos en Galápagos se calculará con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y “si este es 100% mayor se pagará el 100% al sector público y privado. Si es 1,5% se pagará solamente el 50% más”, explicó Correa. Es decir, que se pagará con respecto a los precios del país continental. Por ello, rechazó la crítica del asambleísta de Galápagos, Ángel Vilema, que hasta ayer pertenecía al Movimiento Alianza PAIS y enfatizó que no permitirá ninguna clase de abuso o la concesión de ciertos privilegios para un grupo” (*El Telégrafo*, 2015).

Alcalde de Guayaquil y Guillermo Lasso

Para el alcalde guayaquileño Jaime Nebot, los proyectos de ley con impuesto a las herencias y a la plusvalía son “inconstitucional, ilegal e injusto, pero fundamentalmente perjudicial para todos”. El personero municipal difundió esta mañana su postura en su cuenta de Twitter.

Ahí, el Alcalde mostró su rechazo a los proyectos de ley, que ya están en la Asamblea: “Todos, sin excepción, nos esforzamos, trabajamos y adquirimos bienes en función de ahorrar y dejarle algo a





Opiniones

nuestros hijos”. Y continúa: “Ahora resulta que por los impuestos a la herencia y a la plusvalía (venta de cualquier inmueble) el producto de nuestro trabajo no va a nuestros hijos sino a los burócratas. ¡Viva la farra estatal con plata ajena!”

De esta forma, el alcalde Nebot se suma al rechazo a estos proyectos de ley por parte de la oposición. Guillermo Lasso, líder nacional del Movimiento CREO, exigió esta mañana al presidente Rafael Correa sensatez y cordura para que retire el proyecto de Ley Orgánica para la Justicia Tributaria para la Redistribución de la Riqueza.

“La riqueza no se construye quitándole a los muertos”, sino promoviendo que cada ciudadano tenga los estímulos para llegar a donde sus sueños lo quieran llevar, dijo Lasso. “Le parece mal la acumulación de riqueza, pero le parece bien la acumulación de poder político”, agregó (*El Universo*, 2015a).

Habitantes de Galápagos

“No al veto, señor presidente, respete los salarios. Galápagos, presente” es una de las consignas que se han repetido en las protestas realizadas también en las otras islas pobladas, además en Quito y Guayaquil. Aarón Romero es un joven galapagueño de 19 años que reside en Quito desde hace dos años para realizar sus estudios superiores. Él fue uno de los promotores de la marcha e indica que hay desacuerdo con las 18 enmiendas, pero son tres los puntos que, creen, afectarían mayormente a Galápagos.

Dos se refieren al cálculo para elevar las remuneraciones en los sectores público y privado y el presupuesto en los municipios. Mientras el proyecto fija que sea el doble del salario básico continental en el sector público y el 75 % más en el privado, el Ejecutivo propuso un cálculo sobre la base del Índice del Precio al Consumidor (IPC). Max Freire, presidente de la Junta Parroquial de Floreana, dice que al reducir el presupuesto de los cabildos se disminuye la obra pública. “Si en el continente cuesta \$ 10.000 construir una cancha, acá con ese dinero se construye la mitad por el alto costo de los materiales y de la mano de obra”.

Adriana Meza, quien reside en San Cristóbal, expresa que si bien los sueldos son altos en Galápagos, también lo es el costo de la vida. Señala que la escasez de alimentos incrementa aún más el valor de los productos (*El Universo*, 2015b).

Finalmente, en relación con los espacios de reflexión en torno a las problemáticas urbanas, se debe mencionar que en 2016 se realizará la conferencia mundial Hábitat III en Quito, con el objetivo de revitalizar el compromiso mundial para la urbanización sostenible, para centrarse en la implementación de una Nueva Agenda Urbana. Ésta será una oportunidad para que desde las organizaciones sociales se pueda debatir sobre los sentidos que actualmente se disputan en las ciudades, las radicales diferencias entre regiones y las condiciones que enfrenta América Latina al ser la más urbanizada del mundo.

Hipótesis de la transformación del movimiento popular urbano en la última década

Del análisis precedente se debe resaltar que el tejido social organizativo del país es el resultado de procesos históricos y de dinámicas que se transforman conforme se presentan condiciones para la acción colectiva, desde la expresión más micro –la de las familias, los barrios, las comunidades, los espacios interrelación social–, hasta aquellas que implican acciones amplias y que aglutinan diversos sectores también en función de distintos temas



o agendas. Es en esa línea que cabe preguntar ¿cuáles son las condiciones que han facilitado, promovido o limitado la acción colectiva en la última década?

- Existe un contexto normativo que, en teoría, favorece la participación, democratización, deliberación y toma de decisiones.
- Se ha transformado la institucionalidad pública y las funciones de planificación, regulación y control –antes ambiguas y dispersas–; se han fortalecido especialmente en el nivel nacional.
- Existe una hoja de ruta sobre la política pública contenida en el Plan Nacional para el Buen Vivir, que plantea objetivos y metas a alcanzar en períodos determinados y que es mandatoria para todas las instancias que componen el Estado.
- Los ejercicios de planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que por ley deben culminar en la formulación y ejecución de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, requieren del establecimiento de Consejos de Planificación en cada provincia, cantón y parroquia. Dichos Consejos deben estar conformados por representantes de los gobiernos y la sociedad civil, igual que en el Consejo Nacional de Planificación. Adicionalmente, se abre la posibilidad de estructurar Consejos Sectoriales Ciudadanos.
- La conflictividad social en torno a temas sensibles, como el acceso a la educación, a la salud, la inclusión social, –que en otros períodos fueron fuente de movilizaciones y acciones colectivas para la reivindicación de derechos– ha sido neutralizada por las políticas públicas aplicadas en esas áreas y los resultados de las mismas.
- Los conflictos más relevantes se han presentado en torno al tratamiento de la protesta social, la regulación de los medios de comunicación mediante ley, la explotación minera, la iniciativa Yasuní-ITT –que resultó en la decisión de explotar los campos– y, en el último año, la entrada en vigencia de salvaguardias y la ley de justicia laboral.

Bajo este contexto parecería que el tejido social organizativo del país ha tenido más oportunidades que limitaciones para consolidarse en estos años. Surge entonces una segunda reflexión: ¿las condiciones normativas, institucionales y de política pública del país son suficientes para promover el fortalecimiento, la democratización y la autonomía de las organizaciones y movimientos sociales? Es de esta cuestión que nacen las siguientes hipótesis respecto a la situación actual del movimiento popular urbano:

1. El movimiento popular urbano no ha logrado consolidarse o fortalecerse en los últimos años porque no es desde sus bases, sino desde la institucionalidad, que se han promovido iniciativas de participación y formas organizativas que no despiertan la acción colectiva ni la adhesión del amplio y heterogéneo tejido social organizativo.
2. En el movimiento popular urbano prevalecen prácticas clientelares por sobre la autonomía y capacidad de deliberación y decisión; lo que conlleva a la inexistencia de agendas que movilicen sus actuaciones y se limiten a trabajar por sus propios procesos, intereses y demandas.
3. La renovación de liderazgos en el movimiento popular urbano y las experiencias han sido muy limitadas; se han construido en función de la adhesión o rechazo de uno u otro proyecto político.

Estado actual del movimiento popular urbano

Para explicar las hipótesis planteadas, es necesario revisar cuál es la configuración del tejido organizativo social para analizar luego el estado en que se encuentra y cuáles son los principales ejes de conflicto.

Análisis del registro de las organizaciones populares

En el Directorio del Registro Único de Organizaciones Sociales (Suios) constan 46 433 organizaciones. A continuación se presenta un análisis con las limitaciones explicadas anteriormente. En términos generales, la



información de esta fuente revela un tejido organizativo heterogéneo, con una representación importante de organizaciones comunitarias de desarrollo y barriales en comparación con aquellas relacionadas con el ciclo de vida, comercio popular o etnia. Se debe aclarar que en el Suio el mayor porcentaje de registros son los de corporaciones, fundaciones y centros: 10 833 que significan el 23,23% del total.

La diversidad es una característica importante que, si bien no se puede comparar con el estado del tejido organizativo antes de la entrada en vigencia de la Constitución de la República, conduce a reflexionar sobre la representatividad de formas organizativas para establecer vocerías nacionales o colectivas en nombre del movimiento popular del país. De lo que se verá más adelante, cerca de 23 000 organizaciones de base popular tienen actividad.

Los datos confirman que la malla organizativa popular es amplia respecto a los temas que motivan su accionar y, al mismo tiempo, se diferencia por territorios, ratificando que las problemáticas que animan a la organización son locales y no pueden ser entendidas o tratadas con ópticas generalizadoras.

La información procesada da cuenta de 4 285 organizaciones sociales asociadas a actividades en el ámbito barrial⁷ que representan el 9,23% del total de inscritas. La mayor forma organizativa son las asociaciones o comités pro mejoras, junto con las organizaciones de barrios y cooperativas de vivienda.

Dos confederaciones que han sido activas desde años atrás son parte del directorio: la Confederación Nacional de Barrios del Ecuador y la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador, así como el Foro Urbano. Las 28 Federaciones de Barrios son de Latacunga, Atacames, Conocoto, El Sagrario (Cuenca), El Sagrario (Cotacachi), El Sagrario (Ibarra), Valle de Loja, Puyo, Huaquillas, Daule, La Matriz (Latacunga), Nueva Loja, Libertad, Shushufindi, Sucúa, Velasco (Riobamba), Tulcán, La Unión (Quinindé), Cotacollao (Quito), La Magdalena (Quito), Febres (Guayaquil), Paute, 5 de Agosto (Esmeraldas), Clemente (Babahoyo), El Rosario (Guano) y Pedernales.

⁷ La clasificación es propia dado que ha sido construida con una metodología de búsqueda por palabras clave, en atención a la razón social registrada en el Suio.

Cuadro 1

Organizaciones sociales urbanas registradas en el Suio

Organizaciones sociales barriales	Número	Porcentaje
Confederaciones nacionales de barrios	2,00	0,05%
Federaciones de barrios	28,00	0,65%
Organizaciones de barrios	874,00	20,40%
Asociaciones y comités pro mejoras	1.782,00	41,59%
Asociaciones, comités, centros clubes, brigadas, juntas, ligas, ligas deportivas barriales*	536,00	12,51%
Urbanizaciones	289,00	6,74%
Cooperativas de vivienda*	746,00	17,41%
Asociaciones vivienda interes social	22,00	0,51%
Asociaciones economía popular y solidaria	6,00	0,14%
TOTAL	4.285,00	100,00%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		9,23%

* Desglose en otros cuadros

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.



Cuadro 2

Desglose de asociaciones, comités, ligas barriales registradas en el Suio

Asociaciones, comités centros, clubes, brigadas, juntas, ligas, ligas deportivas barriales	Número	Porcentaje
Liga barrial	223,00	42%
Comité barrial	212,00	40%
Otros	101,00	19%
TOTAL	536,00	100,00%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015).

Cuadro 3

Desglose de cooperativas registradas en el Suio

Cooperativas	Número	Porcentaje
Organizaciones de cooperativas de ahorro	491,00	17%
Cooperativas de vivienda	746,00	26%
Otras cooperativas	1.603,00	56%
TOTAL	2.840,00	100,0%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		6,12%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.

Es necesario destacar que las cooperativas representan el 6,12% del total de organizaciones y dentro de ellas, las de vivienda corresponden al 26%. Son parte del directorio 5 790 organizaciones comunitarias y de

desarrollo; es decir, el 12,47% del total de registros; 1 650 organizaciones sociales relacionadas con el ciclo de vida, siendo las de mujeres las de mayor representación y, 1 185 organizaciones asociadas a etnias.

Cuadro 4

Desglose de organizaciones comunitarias y de desarrollo registradas en el Suio

Organizaciones comunitarias y de desarrollo	Número	Porcentaje
Organizaciones de desarrollo	3.872,00	67%
Organizaciones buen vivir	49,00	1%
Organizaciones comunitarias	364,00	6%
Organizaciones comunales	1.505,00	26%
TOTAL	5.790,00	100%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		12,47%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.

**Cuadro 5****Desglose de organizaciones sociales del ciclo de vida registradas en el Suio**

Organizaciones sociales - ciclo de vida	Número	Porcentaje
Organizaciones de mujeres	851,00	51,6%
Organizaciones de jóvenes	121,00	7,3%
Organizaciones de desarrollo infantil	173,00	10,5%
Organizaciones tercera edad	164,00	9,9%
Organizaciones de niños	341,00	20,7%
TOTAL	1.650,00	100%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		3,55%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.

Cuadro 6**Desglose de organizaciones sociales asociadas a etnia registradas en el Suio**

Organizaciones sociales - etnias	Número	Porcentaje
Organizaciones de montubios	532,00	44,9%
Organizaciones de indígenas	470,00	39,7%
Organizaciones de afro	183,00	15,4%
TOTAL	1.185,00	100%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		2,55%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.

Por otro lado, existen 2 315 organizaciones agrícolas, campesinas y de pescadores y 421 de comercio popular, que en conjunto son el 5,9% del total.

Cuadro 7**Desglose de organizaciones agrícolas, campesinas y de pescadores registradas en el Suio**

Organizaciones agrícolas, campesinas y de pescadores	Número	Porcentaje
Organizaciones agrícolas	1.305,00	56,4%
Organizaciones campesinas	889,00	38,4%
Organizaciones de pesca y pescadores	121,00	5,2%
TOTAL	2.315,00	100,0%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		4,99%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.

**Cuadro 8****Desglose de organizaciones de comercio popular registradas en el Suio**

Organizaciones de comercio popular	Número	Porcentaje
Organizaciones de vendedores ambulantes	51,00	12,1%
Organizaciones comerciantes minoristas	329,00	78,1%
Organizaciones de comerciantes y trabajadores informales	14,00	3,3%
Organizaciones de recicladores	27,00	6,4%
TOTAL	421,00	100,0%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		0,91%

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.

La heterogeneidad mencionada al inicio de este acápite se visibiliza en el detalle de otras organizaciones sociales populares que se relacionan con actividades

de clubes, estudiantes, padres de familia, ayuda social, voluntariado, turismo, migrantes, transporte y discapacidad:

Cuadro 9**Desglose de otras organizaciones sociales populares registradas en el Suio**

Otras organizaciones sociales	Número	Porcentaje
Federaciones*	760,00	20,6%
Confederaciones*	51,00	1,4%
Clubes	1.324,00	35,9%
Organizaciones discapacidad	302,00	8,2%
Organizaciones de ayuda social	100,00	2,7%
Organizaciones de estudiantes	59,00	1,6%
Organizaciones padres de familia	232,00	6,3%
Organizaciones de transporte	486,00	13,2%
Organizaciones de voluntariado	120,00	3,3%
Organizaciones de migrantes	48,00	1,3%
Organizaciones de turismo	205,00	5,6%
TOTAL	3.687,00	100,0%
Porcentaje en relación con el total de organizaciones registradas		7,94%

* Se incluyen las Federaciones y Confederaciones de Barrios

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2015). Elaboración propia.



Para ahondar en la distribución del tejido organizativo en el territorio, es necesario referirse a la información de la base de contribuyentes del SRI que, con las limitaciones expuestas anteriormente, puede orientar el análisis. Los datos se vinculan a las organizaciones populares de las

cabeceras cantonales de todas las provincias, que suman un total de 2 817. Las cifras ratifican la tendencia ya descrita, sobre la mayor representación de organizaciones barriales, comunitarias, de desarrollo y de vivienda. No obstante, la distribución por ciudades señala diferencias.

Cuadro 10**Tipo de organizaciones sociales populares de las cabeceras cantonales provinciales de la base de contribuyentes del SRI**

Tipo de organización	Total	Porcentaje
Organizaciones afro	34	1,21%
Organizaciones barriales	718	25,5%
Organizaciones campesinas	19	0,7%
Organizaciones comunitarias	454	16,1%
Organizaciones de adultos mayores	34	1,2%
Organizaciones de desarrollo y participación social	447	15,9%
Organizaciones de jóvenes y estudiantes	62	2,2%
Organizaciones de montubios	66	2,3%
Organizaciones de mujeres	266	9,4%
Organizaciones de niños, niñas y adolescentes	13	0,5%
Organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas	122	4,3%
Organizaciones de vivienda	345	12,2%
TOTAL	2.817	100,0%

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.

Si bien la concentración de organizaciones sociales populares está en los cantones de Quito y Guayaquil –que tienen la mayor población urbana del país–, llama la atención la presencia de un importante porcentaje en los cantones de Lago Agrio, Tena y Pastaza del Oriente ecuatoriano, y de un bajo porcentaje en los cantones de Cuenca y Machala. Esto indica que la relación entre

el número de población y el número de organizaciones no es unívoca. Al revisar con mayor detalle el tipo de organizaciones, vemos que en Quito y Guayaquil prevalecen las barriales y de vivienda, mientras que en los cantones del Oriente, las de desarrollo y organización social en Lago Agrio; las comunitarias en Tena y las de pueblos y nacionalidades en Pastaza.

Cuadro 11**Organizaciones sociales populares por cabecera cantonal**

Cantón	Nº de Organizaciones	Porcentaje
Ambato	163	5,79%
Azogues	33	1,17%
Babahoyo	112	3,98%





Cuadro 11

Organizaciones sociales populares por cabecera cantonal

Cantón	Nº de Organizaciones	Porcentaje
Cuenca	36	1,28%
Esmeraldas	114	4,05%
Francisco de Orellana	74	2,63%
Guaranda	128	4,54%
Guayaquil	316	11,22%
Ibarra	73	2,59%
Isabela	1	0,04%
Lago Agrio	262	9,30%
Latacunga	116	4,12%
Loja	50	1,77%
Machala	58	2,06%
Morona	75	2,66%
Pastaza	135	4,79%
Portoviejo	106	3,76%
Quito	390	13,84%
Riobamba	142	5,04%
San Cristóbal	1	0,04%
Santa Cruz	2	0,07%
Santa Elena	105	3,73%
Santo Domingo	120	4,26%
Tena	119	4,22%
Tulcán	37	1,31%
Zamora	49	1,74%
Total	2817	100,00%

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.

Cuadro 12

Tipo de organizaciones sociales populares en los cantones Quito, Guayaquil, Lago Agrio, Tena y Pastaza

Tipo de organización	Guayaquil	L. Agrio	Pastaza	Quito	Tena	Total
Organizaciones afro	13	1		4		18
Organizaciones barriales	143	73	12	168	7	403
Organizaciones campesinas	1	4		1	1	7
Organizaciones comunitarias	29	11	15	10	52	117
Organizaciones de adultos mayores	2	4	2	5	3	16





Cuadro 12

Tipo de organizaciones sociales populares en los cantones Quito, Guayaquil, Lago Agrio, Tena y Pastaza

Tipo de organización	Guayaquil	L. Agrio	Pastaza	Quito	Tena	Total
Organizaciones de desarrollo y participación social	13	96	27	6	23	165
Organizaciones de jóvenes y estudiantes	10	6	4	11		31
Organizaciones de montubios	16					16
Organizaciones de mujeres	20	31	12	15	6	84
Organizaciones de niños, niñas y adolescentes	6				1	7
Organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas	3	18	39	10	16	86
Organizaciones de vivienda	47	3	7	116	5	178
Otras organizaciones	13	15	17	44	5	94
TOTAL	316	262	135	390	119	1222

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.

Además de este análisis de tendencias, es importante revisar lo que sucede en el resto de cabeceras cantonales. Así, en aquellas de la Sierra Norte y Centro vemos que en Ambato el mayor número de organizaciones son las comunitarias y de mujeres; en Ibarra, las de desarrollo y participación social; en Latacunga, las barriales y comunitarias; en Santo Domingo, las de vivienda y barriales.

En la Sierra Sur tenemos que en Azogues la mayor cantidad de organizaciones son las de desarrollo y participación social; en Cuenca, las de vivienda y barriales; en Guaranda, las de desarrollo y comunitarias; en Loja, las de desarrollo y vivienda; en Riobamba, las comunitarias de vivienda y de desarrollo.

Cuadro 13

Tipo de organizaciones sociales populares en los cantones Ambato, Ibarra, Latacunga, Santo Domingo y Tulcán

Tipo de organización	Ambato	Ibarra	Latacunga	Sto. Domingo	Tulcán	Total
Organizaciones barriales	26	1	47	49	3	126
Organizaciones campesinas			3	1		4
Organizaciones comunitarias	71	2	33	12		118
Organizaciones de adultos mayores	2	1		1	5	9
Organizaciones de desarrollo y participación social	13	42	2		4	61
Organizaciones de jóvenes y estudiantes	1	2	1			4
Organizaciones de mujeres	31	7	23	1	4	66
Organizaciones de niños, niñas y adolescentes	1		2			3
Organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas	2	2	2	1		7
Organizaciones de vivienda	13	1	2	54	8	78
Otras organizaciones	3	15	1	1	13	33
TOTAL	163	73	116	120	37	509

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.

**Cuadro 14**

**Tipo de organizaciones sociales populares en los cantones de Azogues,
Cuenca, Guaranda, Loja y Riobamba**

Tipo de organización	Azoguez	Cuenca	Guaranda	Loja	Riobamba	Total
Organizaciones barriales	6	10	6	2	19	43
Organizaciones campesinas					2	2
Organizaciones comunitarias	7	2	43	4	33	89
Organizaciones de adultos mayores		1		1	2	4
Organizaciones de desarrollo y participación social	10		68	19	18	115
Organizaciones de jóvenes y estudiantes		2	2		6	10
Organizaciones de mujeres	3	4	3	3	27	40
Org. de pueblos y nacionalidades indígenas		1	3	1	4	9
Organizaciones de vivienda		16		19	28	63
Otras organizaciones	7		3	1	3	14
TOTAL	33	36	128	50	142	389

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.

En la Costa, la concentración de organizaciones en Babahoyo es la de montubios y comunitarias; en Esmeraldas, las de desarrollo y barriales; en Machala, las barriales y de mujeres; en Portoviejo, las barriales y en Santa Elena, las comunitarias.

Cuadro 15

**Tipo de organizaciones sociales populares en los cantones de Babahoyo, Esmeraldas,
Machala, Portoviejo, Santa Elena**

Tipo de organización	Babahoyo	Esmeraldas	Machala	Portoviejo	Santa Elena	Total
Organizaciones afro		12	2			14
Organizaciones barriales	25	23	17	33	16	114
Organizaciones campesinas				5		5
Organizaciones comunitarias	18	7		11	54	90
Organizaciones de adultos mayores	1	3				4
Organizaciones de des. y participación social	6	31	2	19	3	61
Organizaciones de jóvenes y estudiantes	3	5	3	2		13
Organizaciones de montubios	32		8		10	50
Organizaciones de mujeres	4	8	15	2	16	45
Organizaciones de niños, niñas y adolescentes	1		1	1		3
Org. de pueblos y nacionalidades indígenas		1		2		3
Organizaciones de vivienda	10	7		4		21
Otras organizaciones	12	17	10	27	6	72
TOTAL	112	114	58	106	105	495

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.



Finalmente, en el Oriente, en Orellana prevalecen las organizaciones comunitarias y de mujeres; en Morona, las barriales y de desarrollo; y en Zamora, las de desarrollo.

Cuadro 16**Tipo de organizaciones sociales populares en los cantones Francisco de Orellana, Morona, Zamora**

Tipo de organización	Francisco de Orellana	Morona	Zamora	Total
Organizaciones afro	1		1	2
Organizaciones barriales	5	25	1	31
Organizaciones campesinas		1		1
Organizaciones comunitarias	35	4	1	40
Organizaciones de adultos mayores	1			1
Org. de desarrollo y participación social	5	17	23	45
Organizaciones de jóvenes y estudiantes	2	1	1	4
Organizaciones de mujeres	20	3	6	29
Org. de pueblos y nacionalidades indígenas	2	11	4	17
Organizaciones de vivienda		1	3	4
Otras organizaciones	3	12	9	24
TOTAL	74	75	49	198

Fuente: SRI (abril, 2015). Elaboración propia.

Estos datos, que deben tomarse como referencia para explicar la magnitud del tejido social organizativo conforme a lo ya citado, ratifican la enorme multiplicidad que es propia de la capacidad y voluntad para la libre asociación y organización alrededor de diversos temas; lo cual no es atributo de los últimos años, sino de un proceso histórico y de la dinámica social. Lo que sí llama la atención es que las organizaciones que, según su razón social, aglutinan el accionar colectivo son pocas y solamente en el caso de las federaciones de barrios, se constata el apareamiento de nuevos colectivos⁸ y la inactividad de otros⁹.

Adicional a esta información, se debe mencionar que conforme lo establece la resolución No. 003 2014 del Consejo Nacional de Planificación¹⁰, hasta el mes de agosto de 2015 todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) deben actualizar sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (Pdyot) en concordancia con el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2015 y mediante acuerdo Ministerial No. SNDP-0089-2014 de la Senplades, se emiten los lineamientos y directrices, donde consta como disposición general segunda que: “los documentos finales de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial deberán contener la

8 En la ciudad de Quito, la Red Bosesa, el Movimiento Vecinal de Quito; en Cuenca, la Red de Consejos Barriales.

9 Es el caso del Foro Urbano que contaba con núcleos activos en algunas provincias y una agenda centrada en la incidencia sobre temas urbanos.

10 En el que participan cuatro representantes de la sociedad civil uno por cada región, electos en el 2013 con la votación nominal de 250 delegados de diferentes organizaciones que a la vez fueron seleccionados a través de 142 asambleas en las que participaron más de 7 000 personas (boletín de prensa Senplades)



resolución emitida por el Consejo Local de Planificación y el documento de aprobación del órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado respectivo, ambos publicados en Registro Oficial” (Senplades, 2014). Esto quiere decir que en todas las provincias, cantones y parroquias del país se han conformado Consejos de Planificación con representación de la sociedad civil, e interactúan con representante de los órganos ejecutivo legislativo del respectivo GAD¹¹.

Este hecho ratifica la preponderancia y el peso que tiene la institucionalidad nacional para orientar actuaciones que invitan al cumplimiento de los mandatos legales sobre la participación social en las decisiones públicas, algo que se verá con más detalle en el siguiente apartado.

La situación de los movimientos sociales y del movimiento popular urbano

El análisis de la situación de los movimientos sociales y el movimiento popular urbano obliga a revisar las posiciones oficiales-institucionales y las de los actores sociales, así como abordar hasta dónde alcanza el accionar de las organizaciones sociales como parte de un incipiente movimiento popular urbano con autonomía.

La posición oficial puede ejemplificarse a través de pronunciamientos de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política (SNGP) respecto del poder popular, los movimientos sociales y los desafíos que enfrenta la revolución urbana, así como en el resumen de las acciones sobre diálogo social, participación y organización ciudadana.

11 Según información de la Senplades (Senplades, 2014) presentación titulada: “Informe de la Estrategia de acompañamiento a la Actualización y/o Formulación de los PDOT de los GAD Cantonales”, a pesar de los mandatos legales del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad) y las Leyes Orgánicas relacionadas, antes de la actualización de los Pdyot, el 42% de los GAD no contaba con Consejos de Planificación y mediante acuerdo ministerial se orienta la obligatoriedad de demostrar que los Pdyot tienen la resolución de esos Consejos.

El objetivo del poder popular es “construir paralelamente una sociabilización de los medios de producción (la cual implica pensar la propiedad de éstos y la utilidad social de su producción), la sociabilización del poder político de decisión” (Secretaría Nacional de Gestión de la Política y Tola, 2013), lo que implica la construcción de una ciudadanía consciente y organizada con poder de decisión político para co-construir el proyecto político junto al Estado, como una condición necesaria para dar una dirección radical a los cambios que vive el país.

Sobre los movimientos sociales, se plantea que estos son fundamentales en el trabajo de redes abiertas para tratar temas de orden nacional y local, siendo una condición terminar con el “hiper protagonismo de dirigentes, a quienes se les otorga un gran poder fáctico, simbólico y que, en la presencia de gobernantes sin responsabilidad política-social han sido objetos para la “negociación” y legitimación”; se entiende que la autonomía no se piensa desde el espacio gubernamental y se proyecta como el conjunto de “aquellas voces respetuosas, capaces de dar orientaciones con la distancia necesaria del Gobierno Nacional” (Secretaría Nacional de Gestión de la Política y Sarzosa, 2013).

En otro orden, y en alusión a la herencia neoliberal de construcción de ciudades caóticas donde mandaba el capital financiero, se hace referencia a la necesidad de influir sobre la evolución urbana, con una renovada concepción sobre el hábitat tomando en cuenta las relaciones humanas que se crean en las urbes y una revolución urbana considerada como “uno de los procesos más complejos y profundos de definición de sentidos dentro del momento político que estamos viviendo. La cultura de participación ciudadana y el poder popular que ésta logre crear serán determinantes para el futuro en el proceso de la Revolución Ciudadana” (Secretaría Nacional de Gestión de la Política y Meneses, 2014).

El informe de rendición de cuentas 2014 de la SNGP (Secretaría Nacional de Gestión de la Política, 2015) realiza un balance de acciones y logros que resumen el despliegue de apoyo a procesos de diálogo y organización que se sintetizan así:



Diálogo social

Acciones	Logros	Impacto
Mesas de diálogo con organizaciones de la Sierra Centro: Comich, FREB Bunari y MIT	Articulación de la política pública en los ejes de salud, inclusión social, producción, fortalecimiento organizativo	1 200 comunidades integradas en los acuerdos y compromisos de la política pública
Proceso de diálogo con nacionalidad Shuar de Zamora, Pueblo Shuar Arutam y Shuar de Pastaza	Apertura al diálogo con los consejos de gobierno de los pueblos y nacionalidades	4 consejos de gobierno en diálogo con el Ejecutivo (144 comunidades)
Mesas de diálogo con FOIN, Ficckae, Oklil, NAWE	Creación de condiciones de gobernabilidad en torno a los proyectos estratégicos	356 comunidades en diálogo con el gobierno integradas en los compromisos de política pública

Voz ciudadana

Ejes	Acciones
La construcción del Sumak Kawsay (Buen Vivir)	<ul style="list-style-type: none"> - 163 Centros de Voluntariados con la participación de 1 818 personas. - 1 080 jóvenes de organizaciones sociales participaron en 18 eventos en el marco de la Política Pública de Voluntariado a escala nacional. - Se conformaron cinco mesas de trabajo para la recolección de insumos que permitieron elaborar el primer borrador de la Política Pública de Voluntariado. - 7 600 integrantes de Organizaciones Sociales Juveniles, Asociaciones de Estudiantes Secundarios y voluntarios participaron en eventos de voto facultativo, generando interés en los jóvenes por la participación en la política del país.
Implementación del Sistema Nacional de Formación Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> - 170 escuelas iniciales de formación política en las 24 provincias, con la participación de 6 500 líderes y lideresas. - Se implementó el programa de Formación de Formadores para las organizaciones indígenas y campesinas de la Sierra Centro y Sur.
Promover y fortalecer la organización de la ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> - 122 proyectos planteados por las organizaciones sociales y ciudadanía organizada con un aproximado de 244 000 beneficiarios directos e indirectos. - 12 colectivos de organizaciones provinciales implementando metodologías y herramientas de Participación Ciudadana. - 23 Consejos Ciudadanos Sectoriales fortalecidos y dos nuevos, uno de ellos es el Consejo Ciudadano Sectorial de la SNGP. - 12 agendas de trabajo de organizaciones sociales en ejecución: Parlamento Laboral, Juventud Socialista, Red Bosea, Coordinadora Nacional Campesina-Eloy Alfaro, Movimiento Vecinal Quito, Amaru, MUC, Sur Insurgentes, Mujeres por la Vida, Sur Andantes, Organización Mujeres de la Mena, Conbade.
Impulsar la generación de políticas de observación	<ul style="list-style-type: none"> - 38 mesas de diálogo en territorio para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Participación Ciudadana en Bolívar, Carchi, Galápagos, El Oro, Loja, Los Ríos, Napo, Orellana, Pichincha, Santa Elena, Santo Domingo y Zamora, con la participación de 2 346 ciudadanas y ciudadanos representantes de las organizaciones sociales, de las instituciones públicas y Gobiernos Autónomos Descentralizados.



Más cerca de la organización ciudadana

Ejes	Logros
Acompañamiento y asesoramiento técnico-jurídico permanente a las organizaciones de la sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> - Registro de 48 000 organizaciones sociales hasta diciembre de 2014 - Socialización, comprensión y promoción del Decreto No. 16 - Capacitaciones para la comprensión y manejo eficiente del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales (Suios) dirigido a asesores jurídicos de las 28 carteras de Estado
Generación e impulso de capacidades organizativas para profundizar la acción colectiva y el fortalecimiento del tejido social en la consecución del poder popular	<ul style="list-style-type: none"> - Participación de pescadores artesanales, Confederación Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino (Confeunassc), Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), Confederación Intercultural y Campesina del Ecuador (Amaru), Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro (CNC-EA), Organizaciones de la Zona Equinoccial, Federación Agrocampesina y Montubia, entre otras. - Construcción de propuestas para recrear y enriquecer el Plan de Erradicación de la Pobreza y consolidar el poder popular y Buen Vivir. Para esto se contó con la participación directa de la Fenacopec, Confeunassc, CNC-EA, Fenacle, Fedomec. - El “Encuentro Nacional de Organizaciones del Arte Escénico” contó con la participación de diversos colectivos pertenecientes a siete provincias del país. Paralelamente se recopilaban aportes y sugerencias para la construcción y discusión del proyecto de Ley Orgánica de Culturas. - Encuentro Nacional de Frentes Universitarios para fortalecer la estructura organizativa estudiantil. En este encuentro participación 10 delegaciones universitarias con la finalidad de despartidizar la dirigencia estudiantil.
4. Contribuir al empoderamiento y promoción de los actores sociales sectoriales en el proceso de cambio de la matriz productiva	<ul style="list-style-type: none"> - Participaron la Fenacopec, Confeunassc, CNC-EA, Fenacle y Fedomec. - Se fortaleció la Red de Turismo Comunitario, Regantes, Cajas de Ahorro y Crédito e Iniciativas Productivas en la Amazonía con la actoría de 80 personas. - El taller “Poner en común la experiencia de cajas de ahorro y crédito solidario de las organizaciones sociales” contó con la presencia de 50 representantes. - Acompañamiento al fortalecimiento organizativo de la actividad pesquera artesanal; participación de 2 000 personas.

La información precedente marca, entre otras cosas, que las iniciativas de promoción de la participación, de fortalecimiento de las organizaciones sociales, de los liderazgos, está vinculada con la adhesión de una base social al proyecto político de la Revolución Ciudadana y, en esa medida, los mecanismos que procuren la consolidación de acciones colectivas autónomas son incipientes, hecho que se ratifica en la mención de las organizaciones del informe de rendición de cuentas de la SNGP; es visible también que en el ámbito popular urbano se marca el trabajo con tres organizaciones de red o movimiento con base en la ciudad de Quito (Red Bosea¹², Movimiento Vecinal de Quito¹³, Organización

12 El colectivo Red Barrios y Organizaciones Sociales “Eloy Alfaro”, se identifica como una sólida organización social de reciente conformación pero extraordinaria fortaleza, cooperativismo y solidaridad. A partir de la presencia de varios dirigentes sociales del sur de Quito –previando su extensión a nivel cantonal, provincial e incluso nacional– se busca generar soluciones a los principales inconvenientes de sus territorios, vecindades, vecinos y vecinas (Colectivo Red Bosea, 2012).

13 Se conforma en 2012, en representación de 400 barrios de la ciudad de Quito con la misión de velar por los derechos de los barrios, su democracia y luchar por los intereses comunes (*El Telégrafo*, 2012).



de Mujeres de la Mena) y dos movimientos nacionales (Confederación Nacional de Barrios del Ecuador¹⁴, Mujeres por la Vida).

Por ello, es importante contrastar esa posición con la de los actores de algunas organizaciones. En un diálogo sostenido con representantes de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) ante la pregunta sobre la posible despolitización de los movimientos sociales y la cooptación de los dirigentes y en ocasiones de las propias organizaciones, ellos plantean lo siguiente:

Humberto Cholango: “Desarrollamos un acuerdo con profesores y estudiantes. No con todos, dado que hay también alas oficialistas. Se trata de acuerdos en el ámbito territorial, facilitados por el hecho de que los conflictos surgen en todo el territorio nacional: por la explotación minera, el agua, los grandes latifundios, etc. Por ejemplo, con referencia a la aprobación de la ley del agua (...) La primera iniciativa remonta a marzo pasado y a la manifestación por el agua, una movilización unitaria que no necesariamente tiene relación con los actuales procesos electorales (...) el Estado nos enfrentó con todo, movilizándolo el aparato, promoviendo contramanifestaciones y una campaña de propaganda fundada en el desprestigio” (Cerbino, 2013: 121-122).

En la misma fuente, en el marco de un diálogo con representantes de otras organizaciones sociales, ante la pregunta ¿cuál es la relación que ustedes encuentran entre movimientos sociales y Gobierno y como evalúan la gestión de este Gobierno? se distinguen las siguientes posiciones:

Romelio Guamán: “Por lo menos desde mi punto de vista, el Gobierno ecuatoriano no apuesta a fortalecer a las organizaciones, apenas después del 30 de septiembre

de 2010 tuvo la perspectiva de querer trabajar con las organizaciones, porque hasta ese entonces la única visión era la del ciudadano, si eras ciudadano revolucionario te metías a la lucha, pero tenía cuidado con las organizaciones (...) Cuando la discusión del tema de la pobreza salga de la sociedad civil, ahí estaremos haciendo una revolución, porque no es lo mismo estar en un movimiento, haciendo una vocería clara de las organizaciones, que siendo candidato a autoridad o estando en un partido” (Cerbino, 2013: 127).

Doris Escalante: “Cuando analizamos la situación de los movimientos, nosotros vemos que atrás en el tiempo, lanzábamos piedras pero avanzábamos de cualquier manera, había consignas y avances. Pero ahora vemos con preocupación que creíamos que había un proyecto donde nos identificábamos, donde veíamos las posibilidades de avanzar más, sabiendo que este era un proyecto político que apuntaba al Buen Vivir y ahora cada vez sentimos más inestabilidad en lo que refiere a cómo avanzar con nuestras propuestas” (Cerbino, 2013: 132).

María Quishpe: “Nosotras en Mujeres por la Vida, trabajamos relacionadas con el derecho de las mujeres y hemos estado vinculadas a los procesos feministas del país. Por eso hemos podido ver que la historia del feminismo en Ecuador ha estado más vinculada a la élites, a las mujeres de clase media-alta y por eso nosotras hemos mostrado una posición diferente (...) Tenemos un trabajo muy fuerte en salud y desde ahí, hemos presentado una propuesta de ley de seguridad social para las amas de casa, y la presentamos de manera directa al Presidente de la República. En cuanto al Gobierno, yo creo que no hay una construcción de nuevos actores sino que hay nuevas oportunidades de voluntad política (sin con eso decir que se rinda tributo al presidente)(...) Creo que una de las cosas que precisamente debemos construir es la autonomía (...) una gran dificultad es que el movimiento social ecuatoriano está muy disperso, porque los movimientos sociales solamente están trabajando para su organización y su proceso y no están mirando la posibilidad de articularse y tener propuestas más amplias y de conjunto (...) Ahora veo que otra de las deficiencias que tenemos es la de no seguir produciendo más dirigentes, más líderes” (Cerbino, 2013: 128).

14 Propone reconstruir espacios de participación y ejercicio de derechos ciudadanos de todos aquellos que no tengan vinculación partidista. Busca el acceso al poder desde vías distintas a los partidos políticos y cuestiona las formas poco democráticas de las comunidades y organizaciones (Minga informativa, 2005).



Respecto a lo que ha sucedido con otras organizaciones, que en su momento promovieron la conformación de un movimiento popular urbano, uno de sus representantes realiza el siguiente análisis¹⁵:

El Foro Urbano estructuró una capacidad de referencia nacional, posicionó públicamente temas de la agenda urbana; hoy tenemos un proceso disperso, sin una capacidad para poder establecer una representatividad, una vocería, o de concentrar. El nivel de movilización que hoy existe es perverso, en pro y en contra de proyectos gubernamentales. En pro con una tendencia más clientelar y en lo que está en contra no alcanza a tener un reposicionamiento (...) Está abandonada y perdida la construcción del poder popular, que era fuerte en el caso del Foro Urbano y que otros actores parecidos levantábamos, el sentido de transformación en la medida que eso conlleva a una actuación en las cimientos de la base social; eso implica procesos de negociación, de participación, que se estructuraban en una estrategia anterior sobre la base de una movilización permanente, activa y, desde ahí, los pasos de incidencia y de diálogo. Ahora esa agenda que se logró levantar se ha perdido y no se ha podido renovar. No ha habido ningún esfuerzo de renovación, ninguna apuesta, ni desde la reflexión teórica, académica. En los procesos organizativos no ha habido la posibilidad de renovar estrategias de articulación de esa organización. Entonces tenemos un proceso que parece que se mueve, pero se mueve en función de las estructuras del activismo. Levantar una agenda popular significa generar unas

contradicciones. Porque el Foro Urbano, de tener la vitalidad y estar actuando, se hubiera opuesto a los desalojos en la Trinitaria. La agenda clara de construcción del derecho a la ciudad, a la vivienda, implicaba, por ejemplo, todo un conjunto de articulaciones con unos derechos que en términos de lo ha sido ahora la política pública, han estado marginados o están golpeados.

En una línea similar, Mario Unda¹⁶ del Centro de Investigaciones Ciudad cree que “no hay un movimiento social aparte del sindical y del indígena. Hay una malla organizativa que comparte un sentido aunque no funcionen como red. En el caso de los barrios eso pasa porque siempre tendieron a ser nodos intermediarios de las clientelas políticas, siempre giró alrededor del Estado y de los aspirantes a ocupar ese sitio. Eso es desde el retorno a la democracia, todos caen tarde o temprano en la lógica clientelar más allá de su conciencia.

Esa lógica lleva a que cada punto tienda a vincularse de un modo vertical con el poseedor del recurso; esto es peor hoy y dificulta las relaciones entre iguales, se reúnen desde arriba, creados desde arriba, controlados desde arriba. No es posible encontrar sentidos entre la gente que pueda facilitar la creación de un movimiento urbano”

Desde otro ángulo, algunos ejemplos sobre los matices del relacionamiento y accionar de las organizaciones sociales y, dentro de ellas, de las organizaciones populares urbanas, ancladas al aparato institucional gubernamental, han quedado recogidos en pronunciamientos oficiales:

15 Resumen de la entrevista sostenida con un representante del Foro Urbano en el mes de mayo de 2015.

16 Entrevista sostenida con Mario Unda en el mes de mayo 2015.

Institución / Organización	Pronunciamiento	Fuente
Secretaría Nacional de Gestión de la Política	“Luis García, coordinador Nacional de Organizaciones Sociales, dijo que el proyecto Acción en Territorio se encuentra en la primera fase, donde se reconoce a las organizaciones, articulan acciones, se genera un espacio para difundir la metodología de trabajo y la ruta a seguir, esto con la finalidad de que los sectores sociales puedan dar solución a sus demandas y sean canalizadas con el Ejecutivo, Legislativo o con quien corresponda”, precisó García”	Arias (2015)





» Institución / Organización	Pronunciamiento	Fuente
<p>Organizaciones y movimientos juveniles Bulla Zurda, Juventudes País, Juventud Comunista, Red Bosea, CER, Movimiento Vecinal de Quito, ALBA Hip Hop, Andes, Colectivo GLBTI, Centro Comunicación Popular Nuestroamericano, JRAP</p>	<p>“Que la Asamblea Nacional garantice que la explotación propuesta del 1/1000 del Yasuní, se respete, al igual que no se toque ni amenace la vida y territorio de los pueblos no contactados.</p> <p>Que los recursos provenientes de la explotación del Yasuní sirvan para generar condiciones igualitarias y de acceso de servicios básicos a toda la población fundamentalmente a la Amazonía y los sectores urbanos populares de los cantones más pobres del país.</p> <p>Que se cree el Banco del Poder Popular, a fin de recaudar los beneficios que provengan de los recursos estratégicos y así poder vigilar su uso y distribución.</p> <p>Nos declaramos en permanente vigilancia a este proyecto político, el proyecto político de los pobres, el proyecto político de la vida, el proyecto político que demandamos por décadas. Depositamos nuestra confianza en la Decisión Gubernamental, asumiendo la responsabilidad de la propuesta y de garantizar que todo lo manifestado en este documento se cumpla.</p> <p>Los y las jóvenes que nos tomamos Plaza Grande, no descansaremos en la lucha por la vida y la naturaleza, contra la pobreza”.</p>	<p>Nuestro americano (2013)</p>
<p>Barrio Dorado, Pampa Uno, Virgen de la Nube, El Sol, Los Cipreses, Sector Nueve, 11 de Mayo, Conde Cuatro, Divino Niño, Movimiento Vecinal de Quito</p>	<p>“Luis Robles, coordinador del Movimiento Vecinal de Quito, manifestó que los barrios presentan varios problemas como falta de la luz, agua potable, alcantarillado y la continuación de la regularización de los barrios. Señaló además que lo más importante es el trabajo fuerte de base y que exista una voluntad política para resolver los temas sociales. Robles reconoció que gracias al actual Gobierno se precautelan los intereses de la gente del pueblo quiteño, lo que ha permitido resolver varios problemas barriales en el norte de la capital.”</p> <p>“Gonzalo Tandazo, presidente del barrio Dorado del Sur, explicó que uno de los temas prioritarios en su organización es tener un hábitat digno y que lo importante es buscar apoyo para solucionar estos problemas y conocer experiencias positivas de otras organizaciones.”</p> <p>“Los dirigentes de las organizaciones sociales solicitaron a la Coordinación Zonal 9 y a la Dirección de Diálogo Social de la SNGP una próxima reunión a la que asistan varios actores políticos con incidencia territorial, como asambleístas y concejales para que desde su conocimiento aporten a generar soluciones a sus diferentes problemáticas.”</p>	<p>Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2014a)</p>
<p>Secretaría Nacional de Gestión de la Política</p>	<p>“El próximo miércoles 16 de julio del 2014, en el salón de ex presidentes de la Asamblea Nacional, los delegados de las Organizaciones Sociales con su respectiva carta aval participarán en el Primer Encuentro de Colectivos y Organizaciones Sociales de Pichincha. En el acto se nombrará a los representantes de Pichincha al Consejo Ciudadano Sectorial (CCS), de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política (SNGP).</p> <p>Los CCS serán convocados 2 veces por año para los procesos de planificación y evaluación de las carteras de Estado y se encargarán de intervenir como instancias de consulta en la formulación e implementación de las políticas sectoriales a nivel nacional. Además, se encargará de: proponer a la SNGP agendas sectoriales, monitorear que las decisiones de las políticas y planes sectoriales se concentren en las partidas presupuestarias respectivas, generar debates públicos en temas nacionales, coordinar con instituciones públicas y privadas, elegir los delegados a la asamblea ciudadana plurinacional e intercultural para el buen vivir”.</p>	<p>Secretaría Nacional de Gestión de la Política (2014b)</p>



Esta suerte de posiciones institucionales (muy centradas en el accionar del gobierno nacional), de organizaciones que comulgan con la política gubernamental y de otras que se oponen a ella, a pesar de la contradicción, muestran que efectivamente el movimiento popular urbano está atravesado por condiciones de tutela y direccionamiento institucional. Este resultado logra explicarse por la falta de renovación y de dimensionamiento de los temas centrales que están en disputa, por la debilidad del tejido organizativo para emprender acciones colectivas que puedan canalizar las contradicciones fundamentales más allá de actuaciones coyunturales y clientelares y, por un sobreprotagonismo de la dinámica nacional sobre la local.

Por eso se explica que el Movimiento Vecinal en Quito tenga en su agenda como tema central la regularización de barrios, que el Observatorio de Servicios

Básicos de Guayaquil se oponga a las políticas corporativistas de prestación de servicios en esa ciudad, o que la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador declare que uno de sus objetivos es “enfrentar la política derechista del Gobierno de Correa” (Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador, 2012), ratificando además la dispersión de objetivos colectivos que promuevan el cumplimiento del derecho a la ciudad, no en un sentido particular o parcial.

Finalmente, una comparación de la conflictividad recabada en los análisis trimestrales de la Revista *Ecuador Debate* en los últimos dos años, señala que los conflictos urbanos barriales son centrales de manera reiterada, hecho que corrobora que su referencia está en un ámbito acotado al espacio más inmediato de la convivencia social.

Cuadro 17

Relación de conflictividad urbano-barrial entre noviembre 2012 y octubre 2014

Período	No total de conflictos	Conflictos urbano barriales	Lugar que ocupa por frecuencia en relación con el total de conflictos	% en relación con el total de conflictos	Conflictos con organizaciones barriales como sujeto	% en relación con el total de conflictos
Noviembre 2012 febrero 2013	182	46	1ro	25,3%	41	22,5%
Marzo 2013 junio 2013	218	59	3ro	27,1%	51	23,4%
Julio 2013 octubre 2013	172	40	1ro	23,3%	32	18,6%
Noviembre 2013 febrero 2014	178	36	2do	20,2%	33	18,5%
Marzo 2014 junio 2014	170	29	3ro	17,1%	29	17,1%
Julio 2014 octubre 2014	160	33	3ro	20,6%	25	15,6%

Fuente: Conflictividad socio-política, Revistas *Ecuador Debate* No. 87, 88, 89, 90, 91, 92 y 93. Elaboración propia

Conclusiones y perspectivas

En Ecuador, un proceso de urbanización importante se ha producido en las últimas dos décadas, con índices que muestran que la pobreza extrema se ha reducido pero la desigualdad sigue siendo un problema central, con una debilidad en la gestión de políticas de ordenamiento del

suelo que ha significado una especulación inmobiliaria y la persistencia de diferencias radicales de acceso a la tierra y a la vivienda, la precariedad del empleo informal, entre otras. Es evidente que las formas de vida de quienes habitan en las ciudades atraviesan hoy por dinámicas distintas de las que motivaron agendas de acción política años atrás.



El espacio urbano y los ámbitos en los que se desenvuelve la vida de quienes lo habitan es un entramado complejo, como lo es también el comportamiento social sea individual o colectivo. La comprensión política de ese hecho no está necesariamente en quienes ejercen el poder desde la institucionalidad o desde la dirigencia y liderazgo de las organizaciones sociales tradicionales. No existen recetas para diseñar y gestar acciones que movilicen a amplios sectores de las ciudades, son procesos que pueden nutrirse de experiencias preexistentes pero que generalmente están condicionados y retroalimentados por circunstancias históricas, políticas, económicas, sociales y culturales.

La diversificación de la problemática urbana en Ecuador obliga a pensar en nuevas formas de acción política desde el movimiento popular urbano por la heterogeneidad del tejido social que se manifiesta desde la escala micro de la convivencia social, hasta la más amplia y general. Por lo tanto, su representación colectiva debe adaptarse a ese hecho.

El movimiento popular urbano de Ecuador tuvo un desarrollo destacado desde los años 90 y respondió a un escenario particular de consolidación de una agenda regional de lucha por el derecho a la ciudad; sin embargo, en la última década, no ha encontrado asideros sobre los cuales anclarse. El análisis desplegado en este documento ratifica las hipótesis planteadas y se explican con los siguientes argumentos:

- Las leyes, normas, herramientas e instrumentos para promover la participación social no son las bases sobre las cuales se pueda garantizar el desarrollo de un tejido social diferente, de un momento a otro.
- Las prácticas clientelares de las organizaciones sociales y de la propia institucionalidad han estado históricamente muy arraigadas y representan el camino fácil para canalizar adhesiones de las bases a las dirigencias y de éstas hacia los representantes políticos e institucionales. Por ello, la motivación de acciones colectivas se complica y termina sucumbiendo a dichos comportamientos.
- La capacidad para estructurar agendas movilizadoras no atraviesa por la adhesión a la planificación del Estado. La conformación de Consejos de Planificación, de Consejos Sectoriales, de mecanismos de diálogo con los que se intenta vincular las agendas de las organizaciones sociales, con las gubernamentales (del ámbito nacional y local) se quedan en los mismos espacios de representación social que motivaron los cambios constitucionales y legales.
- En el ámbito urbano las preocupaciones no son las mismas, ni se miden igual por parte de la gente. Por ejemplo, la consolidación de los ejes y redes viales de interconexión nacional y cantonal en un barrio que carece de servicios básicos de agua, saneamiento o transporte público no tiene mayor relevancia, peor aún la agenda sectorial respectiva.
- Una agenda de movimiento popular urbano que incentive acciones colectivas ha estado ausente en los últimos años. Lo que en el ámbito urbano se ha promovido y gestionado, son políticas públicas de suelo, de espacio público, de vivienda, de regularización de barrios, de dotación de servicios de agua potable y saneamiento, entre otras: decisiones nacidas de la institucionalidad pública, con poca iniciativa social.
- También ratifican que en el movimiento popular urbano prevalecen prácticas clientelares por sobre la autonomía y capacidad de deliberación y decisión, lo que conlleva a la inexistencia de agendas que movilicen sus actuaciones y se limiten a trabajar por sus propios procesos, intereses y demandas.
- Existe una suerte de pérdida de sentido respecto de lo que se disputa en las ciudades, tanto por parte de los actores institucionales, como sociales.
- Sobre estos últimos ha existido una falta de renovación de liderazgos, que puede ser un factor que explicaría la polarización de posiciones a favor o en contra de programas y proyectos de gobierno en función de las afinidades políticas o intereses clientelares.



- Las organizaciones populares urbanas que emergen en los últimos años como nuevas son muy marginales aún y sus prácticas no se diferencian radicalmente de las que ya existían.
- Estas tres circunstancias corroboran que la renovación de liderazgos en el movimiento popular urbano ha sido muy limitada y las experiencias existentes, aún acotadas, se han construido en función de la adhesión o rechazo de uno u otro proyecto político.

Finalmente, se debe recalcar que la diversificación de la problemática urbana es un fenómeno nuevo

y en esa medida, su comprensión, análisis y debate debería servir para formular los aspectos centrales de la agenda del movimiento popular urbano. Si bien las condiciones descritas en este documento colocan escenarios complejos, las oportunidades están latentes en el sentido de encaminar esfuerzos de democratización de esa agenda. El espacio que se abre con la Conferencia de Hábitat que se desarrollará en Quito debe ser visto como la posibilidad de llegar a 2016 con propuestas nacidas, construidas, debatidas y posicionadas por un renovado movimiento popular, en el que los liderazgos sean tan importantes como la inclusión de formas organizativas y manifestación de las transformaciones urbanas.

Bibliografía

Arias, Pablo (2015). "Trabajadores autónomos respaldan la gestión del gobierno". Recuperado el 25 de junio de 2015, de <http://www.politica.gob.ec/2015/03/page/4/>

CAAP. (2013). Diálogo de coyuntura: proyecciones de un contundente triunfo electoral. Ecuador *Debate No 88*, 7-20.

Castells, M. (1976). *Movimientos Sociales Urbanos*. Mexico: Siglo XXI.

Cerbino, M. y. (2013). *Biocapitalismo, procesos de gobierno y movimientos sociales*. Quito: FLACSO - Ecuador.

Diario El Comercio (15 de junio de 2015). www.elcomercio.com. Recuperado el 20 de junio de 2015, de <http://www.elcomercio.com/actualidad/presidente-correa-retira-temporalmente-proyectos.html>

Diario El Telégrafo (7 de junio de 2015). www.telegrafo.com.ec. Recuperado el 20 de junio de 2015, de <http://www.telegrafo.com.ec/politica/item/correa-no-cedera-sobre-el-veto-a-la-ley-de-galapagos.html>

Diario El Tiempo (6 de junio de 2015). www.eltiempo.com.ec. Recuperado el 20 de junio de 2015, de <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/163116-correa-da-explicacion-de-la-ley-de-herencias/>

Diario El Universo (7 de junio de 2015). www.eluniverso.com. Recuperado el 20 de junio de 2015, de <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/06/07/nota/4945935/polemica-veto-proyecto-galapagos>

Diario El Universo (9 de junio de 2015). www.eluniverso.com. Recuperado el 20 de junio de 2015, de <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/06/09/nota/4952736/alcalde-jaime-nebot-sobre-ley-herencias-es-inconstitucional-ilegal>

Gallegos, K. (2004). *Nuevas propuesta de organización popular en Quito*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.

Lucio, B. (2013). *Caidas Presidenciales en Ecuador: La política de los actores, Tesis para obtener el título de maestría en Ciencias Políticas*. Quito: Flacso.



Martínez, L. M. (2003). Los Movimientos Sociales Urbanos, una análisis de la obra de Manuel Castells. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, 81-106.

Registro Oficial (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: se.

Registro Oficial No 303 (19 de octubre de 2010). Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización COOTAD. Quito: SRO.

Secretaría Nacional de Gestión de la Política (marzo de 2015). *www.politica.gob.ec*. Recuperado el abril de 2015, de Rendición de cuentas 2014: http://www.politica.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/Texto_libro_final_corregido_21_04_2015.pdf

Secretaría Nacional de Gestión de la Política Meneses, Eduardo (2014). Hacia la Revolución Urbana. *Nueva Política No 8, La Revolución desde los territorios, hacia un modelo descentralizado de gestión solidario, efectivo y proporcional*, 7-9.

Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Muñoz, Elizabeth y Witt, Efigenia (2013). El sistema de registro se crea para fortalecer las organizaciones sociales. *Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Nueva Política No 6, Movimientos Sociales, el accionar de la ciudadanía organizada*, 7-8.

Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Sarzosa, Patricia (2013). Estado y las Organizaciones Sociales. *Nueva Política No 6, Movimientos Sociales, el accionar de la ciudadanía organizada*, 4-6.

Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Tola, Bety (2013). El Poder Popular. *Nueva Política No 6, Movimientos Sociales, el accionar de la ciudadanía organizada*, 2-3.

Secretaría Nacional de la Gestión de la Política y Juan Paz y Miño (2013). Movimientos Sociales en la Historia del Ecuador. *Nueva Política No 6, Movimientos Sociales, el accionar de la ciudadanía organizada*, 13-14.

SENPLADES (Agosto de 2014). Acuerdo Ministerial No SNPD-0089-2014. Quito.

SENPLADES (26 de Noviembre de 2014). Informe de la Estrategia de acompañamiento a la Actualización y/o Formulación de los PDOT de los GAD cantonales. Quito.

Unda, M. (Marzo de 2012). 2011. Cronología de la conflictividad socio política. *Kaway, Boletín de Análisis de la Coyuntura*. Quito: Instituto de Investigaciones Ciudad.

Unda, M. (junio de 2013). 2007 - 2013. La trayectoria correísta a la luz de los conflictos. *Kaway Boletín de Análisis de Coyuntura Número 4*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.

Acerca de la autora

Nathalia Novillo Rameix

Antropóloga social, Máster en Ciencias Políticas y Administración Pública. Ha trabajado en el sector público y privado en áreas de política pública, planificación, desarrollo local, participación ciudadana, gestión de programas y proyectos sociales. Ha sido docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en la carrera de Antropología Social. Actualmente se desempeña como consultora en temas de gestión local y es responsable del Programa de Formación Continua del Centro de Investigaciones de Política Pública y Territorio CITE-Flacso.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)
Av. República 500 y Martín Carrión, Edif. Pucará
4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador | Quito | Ecuador

Responsable
Gustavo Endara | Coordinador de Proyectos

Telf.: +593 2 2562103

<http://www.fes-ecuador.org>
<http://www.40-fes-ildis.ec>

 Friedrich Ebert Stiftung FES-ILDIS

 @FesILDIS

Para solicitar publicaciones:
info@fes.ec

Diagramación: graphus® 290 2760

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) es una organización alemana representada en más de 100 países del mundo comprometida con los valores de la democracia y la justicia social. Desde su llegada al Ecuador en el año 1974 como Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). La institución se ha desempeñado como centro de pensamiento progresista y facilitador de diálogos democráticos. El trabajo está enfocado en cuatro ejes: profundizar la dimensión social de la democracia, fomentar la justicia social, construir una economía justa, así como aportar a la gobernanza regional y la paz.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN: 978-9978-94-150-8