

Carlos de la Torre y Mireya Salgado, editores

Galo Plaza y su época



© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2-) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Fundación Galo Plaza Lasso
Carlos Montúfar 356 y Quiteño Libre
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2-) 225 0780 / 243 4006
fgpl@uio.sarner.net
www.bordadoszulera.com

ISBN: 978-9978-67-154-2
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: RisperGraf C.A.
Quito, Ecuador, 2008
1ª. edición: abril, 2008

Índice

Presentación	7
Agradecimientos	9
Introducción	11
<i>Carlos de la Torre y Mireya Salgado</i>	
Populismo y liberalismo: ¿dos formas de entender y vivir la democracia?	29
<i>Carlos de la Torre</i>	
La normalidad excepcional. Una panorámica de la política económica del Gobierno Plaza Lasso (1948-1952)	61
<i>Patricio López B.</i>	
Galo Plaza Lasso: la posibilidad de leer el paradigma desarrollista desde una apropiación reflexiva	117
<i>Mireya Salgado</i>	
Rosa Lema y la Misión cultural ecuatoriana indígena a Estados Unidos: turismo, artesanías y desarrollo	157
<i>Mercedes Prieto</i>	

Presentación

El texto que presentamos es probablemente el primer esfuerzo sistemático por estudiar desde las ciencias sociales a Galo Plaza y su tiempo. La figura del ex presidente ecuatoriano encarna un momento importante de transformación de la política y economía ecuatorianas.

Los autores y autoras aquí reunidos, al estudiar las distintas dimensiones de la vida de Galo Plaza, sus facetas liberal, desarrollista o modernizadora, ayudan a comprender, más allá del mito o estereotipo, la significación histórica de la figura política.

La Fundación que lleva el nombre del ex presidente y Flacso Ecuador conjuntamente emprendieron la investigación que da origen al libro para conmemorar los 100 años de nacimiento de Galo Plaza. Ambas instituciones se complacen en presentar este texto y aspiran a que el mismo contribuya a un mayor entendimiento del Ecuador en el siglo XX, así como de las realidades que vivimos en el momento actual.

Adrián Bonilla
Director
FLACSO - Ecuador

Avelina Crespo P.
Fundación
Galo Plaza Lasso

Agradecimientos

Los editores agradecen a la Fundación Galo Plaza Lasso
y en especial a Avelina Crespo Plaza por el apoyo
y el entusiasmo en la elaboración de este libro.

Introducción

Carlos de la Torre
Mireya Salgado

Un libro sobre Galo Plaza es pertinente no sólo por el interés en su figura que coincidió con la celebración de los cien años de su nacimiento en el 2006,¹ sino por la escasa producción académica reciente sobre lo que de manera general podría llamarse su época. A diferencia de la importancia del estudio de finales de los años 1940 y de las décadas de los años 50 y 60 del siglo pasado en el desarrollo de las ciencias sociales ecuatorianas, sobre todo por los debates sobre el rol de los hacendados y de las luchas campesinas en la transformación del agro y acerca de los factores que posibilitaron la estabilidad política que duró entre 1948 y 1961, en la actualidad hay muy pocos trabajos sobre este período.²

En este libro nos centramos en algunas problemáticas para entender la época de Plaza y a la vez para plantear preguntas para investigaciones futuras. Nos concentramos en el análisis de la relación del liberalismo de Plaza con el populismo de Velasco Ibarra y de Concentración de Fuerzas Populares. También estudiamos la economía política de su gobierno (1948-1952) que sentó las bases para el modelo desarrollista. Analizamos sus ideas

- 1 Ver la reciente biografía de Galo Plaza escrita por Valeria Coronel y Mireya Salgado (2006), el libro de fotografías editado por Avelina Crespo (2006) y el libro de recuerdos de Pepé Carrión (2006).
- 2 Las excepciones son el trabajo de Coronel y Salgado (2006); el estudio de las comunidades indígenas de Salcedo de William Waters (2007); el estudio de Kim Clark (2007) sobre el paternalismo, el Estado y los indígenas; el libro de Steve Striffler (2002) sobre la United Fruit Company, el Estado y las luchas populares y el artículo de Hernán Ibarra (2006) sobre las relaciones del Partido Socialista con el gobierno de Galo Plaza.

de desarrollo y cómo su proyecto de modernización se basó en una negociación entre propuestas locales y el rol de las nuevas agencias de desarrollo de la posguerra. Estudiamos los diferentes proyectos de indigenismo que se dieron en esta época y cómo algunos indígenas otavaleños aprovecharon esta coyuntura histórica que los valorizó para las artesanías y el turismo.

Esta introducción está dividida en cuatro secciones. Primero se hace una breve reseña biográfica de Galo Plaza. La segunda sección discute los principales debates de las ciencias sociales que se dieron en torno a su figura y gestión. La tercera resume las contribuciones de los ensayos que constan en este libro. La última sugiere algunas preguntas para futuras investigaciones.

Plaza un liberal del siglo XX³

Galo Plaza provenía del encuentro de los poderes más influyentes en la política ecuatoriana de la época. Nacido en 1906 en Nueva York, era hijo de Leonidas Plaza, costeño y liberal que había luchado junto a Alfaro y quien como presidente (1901-1905 y 1912-1916) había sentado las bases de la secularización y el Estado laico y de Avelina Lasso, descendiente de encomenderos de tiempos de la conquista e hija de uno de los principales terratenientes conservadores de la sierra centro norte del Ecuador. Vivió desde niño el exilio de su padre y la virulencia que caracterizaba el panorama político ecuatoriano. Fue educado en el laicismo —uno de los estandartes de lucha del liberalismo— y vivió entre el Ecuador y los Estados Unidos. Galo Plaza heredó y administró las numerosas haciendas de la familia desde conceptos ligados a la modernización agrícola de la *revolución verde*, junto a su papel de patrón de grandes comunidades de huasipungueros y arrimados en el sistema precarista de producción que imperaba en el campo ecuatoriano.

Plaza incursionó en la política como ministro de Defensa Nacional, Oriente y Deportes en 1938, durante el gobierno liberal de Mosquera Narváez. En 1945 fue nombrado embajador en Washington por José

3 Ver las biografías de Plaza de Albornoz (1988) y Coronel y Salgado (2006).

María Velasco Ibarra. Plaza aprovechó su embajada para construir una imagen del Ecuador en el mundo y de América Latina como región a través de sus contactos con la sociedad local y diplomática de la capital norteamericana. Utilizó hábilmente los medios de prensa norteamericanos y aprovechó su amistad con los hermanos Rockefeller,⁴ especialmente con Nelson, para esas fechas Secretario de Estado Adjunto para América Latina. Concretamente, su amistad con los Rockefeller contribuyó a que participara activamente en la reconfiguración de las relaciones internacionales de la posguerra a partir del paradigma desarrollista y de la convicción en la necesidad de la cooperación técnica entre norte y sur.

Uno de los escenarios en donde se definieron las relaciones interamericanas en esa época fue la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz celebrada en México en febrero de 1945. Plaza destacó como figura clave en la negociación y el establecimiento de los acuerdos del “Acta de Chapultepec”, con la cual se dio inicio a la Organización de Estados Americanos (OEA). Dentro de los mismos esfuerzos por construir una geopolítica mundial que diera bases para la paz, se convocó en abril de ese año a la Conferencia de San Francisco para la Organización General Internacional, lo que más adelante sería la Organización de las Naciones Unidas.

Con el antecedente de México, el grupo de 20 naciones latinoamericanas fue el más sólido en lo que a posiciones comunes, solidaridad y acuerdos se refiere. Mientras la conferencia sesionaba, la paz mundial iba tomando cuerpo. La percepción era que se hacía posible un diálogo internacional horizontal entre los países industrializados y los países pobres. San Francisco y la carta de fundación de la ONU abrían una era de opti-

4 Además de Nelson, Plaza mantenía amistad con David Rockefeller y otros miembros del clan. Nelson y David eran parte de una de las familias más ricas e influyentes de los Estados Unidos. Nietos de John Rockefeller, fundador de la Standard Oil —que más adelante daría lugar a la ExxonMobil—, y de una de las entidades de filantropía más importantes y duraderas de Norteamérica. Nelson empieza su carrera en los negocios familiares y en organizaciones filantrópicas y culturales. Después de recorrer América Latina haciendo investigaciones culturales y promoviendo las ventajas de la democracia, fue nombrado director del Departamento de Asuntos Interamericanos en el gobierno de Roosevelt (1940-1944). En 1947 fundó la Internacional Basic Economy Corporation, IBEC, para promover el desarrollo económico de varios lugares del mundo a través del conocimiento técnico y científico.

mismo respecto a la convivencia, la autodeterminación y la solidaridad internacional.

Galo Plaza fue elegido presidente de la República en 1948 y ejerció la presidencia durante el periodo establecido constitucionalmente, es decir hasta 1952. Inició un proceso de larga duración que introdujo al país en la racionalidad desarrollista (Pareja Diezcanseco, 1956; Salgado, 1995). Durante su gobierno se visualizó, en el contexto de la posguerra, que el papel del Estado debía centrarse, con políticas planificadas y de largo plazo, en la lucha contra la pobreza, en la modernización y en el crecimiento económico.

Estas políticas se articulaban con el proyecto norteamericano por construir una hegemonía que enfrentara la amenaza comunista, esfuerzo que se concretó, entre otras formas, a través del Punto IV del presidente Truman, vinculado con el inicio del paradigma desarrollista y del pensamiento cepalino.⁵ Esta transformación del escenario de acción del Estado significó también la superación del conflicto decimonónico entre Estado laico y Estado confesional.

A fines de los años 1940, mientras EEUU se consolidaba como país política y económicamente hegemónico en Occidente y buscaba aliados en el *tercer mundo*, Ecuador vivía un proceso acelerado de inserción en el mercado mundial. En ese contexto, Galo Plaza participó del esfuerzo por construir una alianza hemisférica que se asiente en el principio de soberanía política, es decir, de una equivalencia formal entre estados nacionales a pesar de las profundas diferencias estructurales. Desde ese espíritu nacieron por ejemplo la OEA y la ONU, en cuyos orígenes y posterior evolución Plaza estuvo involucrado. Uno de los pilares de su gestión internacional fue la defensa, en el contexto de la Guerra Fría, de la democracia liberal frente a opciones de izquierda radical, pero también fue vigilar el comportamiento de los estados fuertes.

Cuando terminó su periodo presidencial, Plaza volvió a sus actividades privadas. Además de sus responsabilidades en las haciendas, participó

5 Estamos hablando de un periodo de posguerra en el que toma cuerpo el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa, la lucha contra el subdesarrollo a través de instituciones agrupadas en torno a la ONU y, paralelamente, el crecimiento de una enorme plataforma militar para hacer frente al poderío soviético.

en numerosas conferencias en universidades norteamericanas y en diversas asociaciones y organismos de cooperación. Fue vicepresidente de la “Asociación Nacional de Planificación” de la Fundación Ford para dirigir programas de investigación y de transferencia tecnológica en América Latina. Escribió en estos años, junto con Stacy May (May y Plaza, 1958), jefe de la delegación del IBEC en el Ecuador, una investigación sobre la United Fruit en Centromérica, lo que implicó visitas continuas a la región y cuyo resultado fue un libro que sus rivales utilizaron para tildarlo de aliado de las multinacionales estadounidenses.

En la segunda mitad de la década de los años 1950, Galo Plaza arrancó una intensa agenda como consultor y mediador de las Naciones Unidas. En 1958 fue llamado por el Secretario General de la Organización como jefe de la comisión mediadora en el conflicto del Líbano. En 1958 también fue invitado por la CEPAL para elaborar el proyecto de un mercado común en América Latina, uno de los proyectos económicos que más le preocupó. En esta experiencia trabajó de cerca con el economista chileno Raúl Prebisch, secretario general de la CEPAL, y otros economistas destacados de la región.

En 1960 participó nuevamente en las elecciones presidenciales y fue derrotado por Velasco Ibarra. Terminado este periodo de participación política nacional, Plaza volvió a ser requerido por el Secretario General de la ONU para mediar en el conflicto suscitado en el Congo Belga. Al día siguiente de su independencia se había desatado una guerra civil, situación que fue aprovechada por Bélgica para volver a instalarse en la que había sido su colonia. El Consejo de Seguridad de la ONU formó una fuerza internacional para forzar la retirada de ese país europeo. Plaza supervisó ese delicado proceso, y ante él, las fuerzas belgas se retiraron definitivamente del país africano.

Con un importante prestigio como mediador internacional, Plaza fue llamado en 1964 como representante del Secretario General para mediar en el conflicto entre Chipre y Grecia. En 1965, algunas personalidades lo propusieron como candidato al Nobel de la Paz. El premio fue entregado a la Organización de las Naciones Unidas por los éxitos en las mediaciones internacionales. En 1968 fue elegido Secretario General de la OEA

Durante la década de los años 1960, Plaza participó en algunas de las estrategias contrarrevolucionarias en América Latina, a través de su participación en el IBEC y en la Fundación Rockefeller. Así, por ejemplo, participó de una misión para fundar escuelas rurales en Chile como parte de un programa de desarrollo que frenara el avance del Partido Comunista.⁶

En las décadas de los años 1970 y 1980, Plaza se convirtió en una figura que representaba a nivel nacional ecuanimidad y claridad política. Su trayectoria internacional lo había puesto en un lugar externo a las luchas internas. Se convirtió en una especie de guardián de la democracia y orientador en conflictos internos. En el proceso de retorno a la democracia de fines de los años 1970, fue presidente del Tribunal Supremo del Referéndum. Lo seguían llamando a participar en misiones de la OEA y la ONU relacionadas con la estabilidad democrática. Su opinión en estos años fue tornándose más frontal y crítica al constatar que los ideales de relaciones internacionales horizontales y soberanas, así como los principios de solidaridad económica internacional iban diluyéndose frente al unilateralismo estadounidense. En 1982, Galo Plaza organizó con otras personalidades lo que fue conocido como “Diálogo Interamericano”. Convocaron a intelectuales de diversas áreas, banqueros, industriales y políticos para discutir los problemas que enfrentaba América y plantear posibles soluciones.⁷ El 28 de enero de 1987, Galo Plaza murió a raíz de una afección cardíaca.

Plaza: el poder de los terratenientes y la estabilidad política de 1948 a 1961

Dos debates fueron fundamentales en el desarrollo de las ciencias sociales ecuatorianas: las transformaciones agrarias sobre todo del campo serrano

6 La información sobre las múltiples actividades en las que incursionó Plaza reposan en los archivos de la Fundación Galo Plaza Lasso. La revisión exhaustiva de la gestión regional e internacional de Plaza no ha sido emprendida aún. Es un trabajo pendiente que permitiría comprender mejor los procesos complejos del siglo XX en relación con la historia del Ecuador.

7 Plaza identificaba esos problemas como: la deuda externa, el problema de las guerras civiles en Centroamérica y el fortalecimiento de la democracia (entrevistas de audio 1986).

y las relaciones del caudillismo o populismo velasquista con la democracia. La figura de Plaza como terrateniente modernizante y como político liberal fue central en estas discusiones.

Inspirándose en los debates marxistas sobre si el desarrollo de las fuerzas productivas o si las luchas de clase son el motor de la historia, los investigadores de FLACSO-Ecuador de los años ochenta debatieron apasionadamente sobre el rol de los hacendados y de los campesinos en las transformaciones del agro serrano en los años sesenta y setenta.⁸ Mientras que para Osvaldo Barsky (1984), los terratenientes modernizantes y con espíritu empresarial como los hermanos Plaza Lasso fueron el motor de las transformaciones agrarias, para Andrés Guerrero (1983) la transformación se explica por la lucha de clases entre campesinos indígenas y hacendados que se dio en una determinada coyuntura política nacional e internacional. Barsky vio en los hermanos Plaza Lasso a los agentes de la modernización que voluntariamente entregaron los huasipungos a sus trabajadores, liberándose del peso económico de mantenerlos en tierras bajas y sentando las bases para relaciones de producción capitalistas basadas en el salario. Andrés Guerrero cuestionó la visión histórica y la interpretación de Barsky demostrando cómo las luchas campesinas, que a veces buscaban que se mantengan las relaciones tradicionales de reciprocidad desigual entre terratenientes y campesinos indígenas, fue el factor que limitó y a veces impulsó el reformismo desarrollista de los hacendados modernizantes.

El segundo debate buscó explicar el fenómeno del velasquismo y la debilidad de las instituciones de la democracia liberal. A través de las discusiones sobre las causas del velasquismo, sus bases sociales, los mecanismos que articularon su liderazgo y de su discurso se analizaron las características de la democracia en el país y las dificultades de instaurar instituciones y procedimientos democráticos liberales.⁹ La importancia de Plaza radica precisamente en que fue visto como la antinomia del populismo velasquista y como la figura política que representaba un estilo liberal-democrático. Al ser el prototipo de la estabilidad democrática, Plaza se vol-

8 Manuel Chiriboga (1988) resume los debates agrarios desde los años sesenta hasta los años ochenta y recopila los textos más influyentes.

9 Ver los textos recopilados en Burbano y de la Torre (1989).

vió central en los debates sobre las condiciones que posibilitaron dicha estabilidad a mediados del siglo pasado, y en la forma en la cual los científicos sociales entendieron las características del sistema político y las formas de hacer política.

A diferencia del periodo previo que fue de una profunda inestabilidad política, entre 1948 y 1961, el Ecuador vivió doce años sin golpes de estado, se dieron cuatro elecciones relativamente limpias y se sucedieron los cuatro gobiernos electos en las urnas. Revisando los análisis de los científicos sociales sobre este periodo se encuentran cuatro posibles aproximaciones para entender la estabilidad democrática.

Agustín Cueva (1988 [1972]) señaló que la principal razón de la estabilidad radicó en la coyuntura económica provocada por el incremento de las exportaciones y por el crecimiento del PIB. Si bien en un trabajo posterior argumentó que el auge bananero no provocó mecánicamente esta estabilidad, sino que fue de la mano con la generalización del modo capitalista, la transformación de los señores feudales de la sierra en burgueses y la incorporación de la clase media al sistema, la razón que explica en última instancia esta estabilidad “desarrollista” es la economía (Cueva, 1983). El problema con la interpretación de Cueva es su determinismo que concibe a la política como derivada de lo económico y su visión dogmática que descalifica como burguesas y, por lo tanto, como engañosas a las innovaciones políticas que se dieron durante esta época. Además, su explicación pasa por alto que Plaza gobernó, al menos durante la primera etapa de su mandato, en una coyuntura de crisis económica que fue exacerbada por los desastres naturales. En este sentido, el trabajo de Patricio López incluido en este volumen cuestiona las interpretaciones mecanicistas de Cueva y demuestra como Plaza pese a la inestabilidad económica logró mantenerse en el poder y sembrar las condiciones para el boom económico que se dio a finales de su período.

Una segunda interpretación sobre la estabilidad democrática puede derivarse del libro de Robert Norris, *El Gran Ausente*. Basándose en la historiografía tradicional para la cual la política se basa en las luchas, reyertas y conspiraciones de los grandes hombres, Norris (2004) escribió una biografía política rigurosa aunque convencional de Velasco Ibarra. Para entender el tercer velasquismo, que es el único periodo en el que el cau-

dillo terminó su mandato y contrarrestarlo con los periodos en que no los pudo concluir, Norris analizó las reyertas y las conspiraciones de los políticos. Velasco no cayó durante su tercera presidencia porque fracasaron las conspiraciones en su contra y porque sus opositores no pudieron ponerse de acuerdo en cómo dar un golpe de estado.

Para Norris, la política no se basa ni en las instituciones que constriñen o facilitan ciertas prácticas, ni en los intereses de clase. Más bien se explica por los amores y los odios, las envidias y las alianzas frágiles entre personajes con grandes egos. Si bien la hipótesis de Norris debe ser estudiada, pues es necesario analizar la política como un campo no derivado de lo económico y en el que los egos y las acciones de los políticos son importantes, su análisis es demasiado voluntarista. Las acciones de los políticos se dan dentro de determinados contextos institucionales y socioeconómicos que las limitan. El reto para el análisis es tomar en cuenta las acciones de los políticos pero dentro de los marcos institucionales y socioeconómicos que constriñen o facilitan sus acciones. Como lo señala Martín Tanaka (2001), en coyunturas críticas los procesos políticos están abiertos a desenlaces diversos por lo que es fundamental estudiar las acciones de los políticos y de otros actores, pero sin descuidar los límites para la acción de las instituciones y las relaciones de poder.

Patricio Quevedo (2004) presenta una tercera interpretación. Señala que la estabilidad democrática se explica por la Constitución de 1946, sobre todo por “las normas prácticas de la cotidiana y trabajosa operación de la maquinaria estatal”. Dos artículos de esta constitución, el 179 y el 80 crearon el Consejo Nacional de Economía (CNE) y otorgaron al presidente la facultad de emitir decretos leyes de orden económico si ello fuese requerido por el CNE. La posibilidad de que un grupo colegiado dirija la economía y la posibilidad del presidente de gobernar sin recurrir a los largos trámites de leyes en el congreso donde se dan las trabas, las demoras, la corrupción y los cambios de camiseta permitieron que Plaza, por ejemplo, sienta las bases para el boom bananero.

Rafael Quintero y Érika Silva (1991, II: 75-150) explican la estabilidad política durante este periodo por la creación de un tipo de democracia restringida y una manera particular de funcionamiento del sistema político. Entre 1944-1963 surgió el régimen de partidos políticos. Éste se

caracterizó por la importancia de las maquinarias electorales más que por partidos ideológicos, por su carácter regional y porque “desde su propia constitución este sistema partidista ecuatoriano expresó la tendencia, hasta el presente, de inestabilidad partidista, débil partidismo y fraccionamiento partidista con coaliciones inestables” (1991 II: 77).

Si bien se dio una expansión del electorado del 9.5 por ciento en 1948 al 18 por ciento en 1960 y éste se incrementó de manera dramática en Esmeraldas: 892 por ciento, Los Ríos: 610 por ciento, El Oro: 300 por ciento y Guayas: 285 por ciento; este sistema siguió siendo excluyente (Quintero y Silva, 1991 II: 78; 116). Durante todo este periodo se prohibió el voto de los analfabetos, medida que excluyó a los más pobres de la ciudad y del campo así como a los indígenas y a los afrodescendientes. Además, se limitó el número de votantes mediante la obligación de renovar la inscripción en cada elección, con los requisitos de residencia para votar y con las multas y sanciones a quienes no sufragaban (Quintero y Silva, 1991 II: 114-115).

La democracia que se estableció durante este periodo fue de carácter restringido. Se excluyó a una gran proporción de la población del derecho al voto. En palabras de George Blanksten (1951: 74), “la estructura del electorado ecuatoriano tiene leyes diseñadas para obligar a que los hombres “blancos” voten y para prevenir que lo hagan las grandes masas de la población –indios, cholos, montubios y negros–.” “Las batallas entre los “blancos” por lo general se cristalizan en líneas personalistas y regionales, las diferencias ideológicas, por lo general, son un factor menor. La victoria es típicamente breve y quienes ganan presiden gobiernos inestables e inciertos” (Blanksten, 1951: 170).

Si bien durante el periodo de Plaza se respetaron los derechos civiles, éste no fue necesariamente el caso en los regímenes velasquistas durante los cuales, los derechos de expresión y asociación fueron irrespetados. Además se dejó intacto el poder de los terratenientes que según varios autores constituyen el grupo menos favorable a la extensión y a la consolidación de la democracia (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992). Es así que si bien se dieron procesos de modernización de algunos sectores de los terratenientes de la sierra, el poder de esta clase, que explotaba a los campesinos a través de regímenes de producción que requerían gran can-

tidad de trabajadores retribuidos con una combinación de salario y trabajo semi-forzado, siguió sin ser tocado por el Estado.

Plaza y su época

Los trabajos de los investigadores de la FLACSO-Ecuador recogidos en este volumen buscan indagar con mayor profundidad en algunos aspectos de la época de Galo Plaza que no han sido suficientemente analizados.

Carlos de la Torre estudia los conflictos entre Plaza y los populistas como la confrontación entre dos estilos y formas de hacer política. Si bien Plaza en su retórica y praxis respetó los derechos de asociación y expresión, su liberalismo no se asentó en relaciones sociales de igualdad entre individuos, sino en un tejido social en el cual grandes sectores de la población estaban sujetos a la dominación patrimonial de los hacendados. Además, el discurso democrático fue utilizado por algunos seguidores de Plaza para diferenciar entre los ciudadanos que tenían derechos y obligaciones y los sectores que fueron descalificados como no preparados aún para ejercer sus derechos ciudadanos.

Esta diferenciación entre los ciudadanos legítimos y las poblaciones sin derechos de ciudadanía fue vivida como una afrenta por los sectores populares urbanos y rurales. Muchos se sintieron identificados con las glorificaciones al pueblo de los líderes populistas. Donde los “demócratas” encontraron a la chusma y al hampa, los populistas del velasquismo y del CFP encontraron los verdaderos valores nacionales y populares y a los baluartes de la auténtica nación. Los populistas ganaron estas confrontaciones y a diferencia de los liberales no crearon instituciones que garanticen el respeto de los derechos ciudadanos. Tampoco se erigieron instituciones para procesar las demandas de la sociedad y el líder populista ofreció su figura como la encarnación del pueblo. En ausencia de instituciones y sin un estado de derecho que regule las relaciones entre los ciudadanos, los mecanismos paternalistas del intercambio clientelar y del voto por mesías redentores fueron los canales desde donde se ejerció la dominación política.

Patricio López analiza las orientaciones y contenidos de la política económica del gobierno de Plaza y las circunstancias, factores y estilo de ges-

ción que orientaron su política. El trabajo de López da prioridad al análisis institucional de la economía política. Destaca cómo la Constitución de 1946, al posibilitar que el Consejo Nacional de Economía sea el instrumento a través del cual se ejecuten y avalen los decretos de ley de emergencia del ejecutivo, permitió que el manejo de la economía pueda escapar de las presiones políticas y sea manejada por el equipo técnico del presidente. También señala que la Ley de régimen monetario que dictó la Junta Monetaria, cuerpo director de la política monetaria, permitió la autonomía del Banco Central.

La política económica de Plaza responde a la forma en que una generación entendió la gestión económica. Ésta se basó en la vindicación de la técnica como alternativa a la política tradicional, el impulso a la idea de desarrollo económico y a la visión optimista de que el nuevo orden geopolítico mundial permitiría la modernización y la implantación de la democracia liberal. López destaca como Plaza fue parte de una generación que compartió estas ideas siendo parte de ella Clemente Yerovi Indaburu, Carlos Julio Arosemena Tola, Teodoro Alvarado Olea y Guillermo Pérez Chiriboga, entre otros.

El estudio de López cuestiona el mito de Plaza como el único gestor del milagro bananero y demuestra cómo su política privilegió la producción y exportación arroceras hasta 1949. Posteriormente, se optó por el apoyo a la producción bananera, producto que ya se exportaba. Este fomento fue aprovechado por la United Fruit que había adquirido la hacienda Tenguel en 1934 y por exportadores nacionales como Luis Noboa que fundó la Exportadora Bananera Noboa en 1946. Durante el periodo de Plaza, además, se conformaron algunos de los grupos económicos más importantes del país: el grupo de Noboa Naranjo que se benefició de la producción y sobre todo de la exportación arroceras y bananera y el grupo de Antonio Granda Centeno.

Mireya Salgado analiza el proyecto desarrollista de Plaza y de su círculo de colaboradores. A diferencia de quienes ven el desarrollismo como una imposición neocolonial de los países del Norte, demuestra como los actores locales negociaron sus agendas y proyectos. Esto implica una mirada más compleja sobre el escenario internacional de la posguerra, tradicionalmente visto como un campo de fuerzas entre los Estados Unidos y

las grandes potencias. Así, el desarrollismo es visto no como una imposición, sino una negociación entre desiguales que buscaron avanzar sus agendas específicas. Salgado argumenta como en un tiempo de homogenización en torno a los conceptos de democracia y desarrollo, estudios específicos pueden mostrar los matices y diferencias introducidos desde diferentes localidades. En ese sentido se aproxima al periodo presidencial de Plaza como un tiempo de apropiación del paradigma desarrollista desde un espacio nacional que se presenta como interlocutor político y cultural.

Mercedes Prieto estudia las diferentes visiones y cambios en los imaginarios de los “blancos” sobre los indígenas, a finales de los años cuarenta y principios de los años cincuenta. Analiza los significados múltiples de la figura de Rosa Lema, indígena otavaleña de Peguche que encabezó la Misión cultural ecuatoriana indígena que viajó a Miami y Nueva York entre noviembre y diciembre de 1949. La figura de Lema tuvo varios contenidos. Fue la figura central en la etnografía de la antropóloga norteamericana Elsie Parsons quien la describe como una figura excepcional y en proceso de aculturación, pues tiene sirvientes y envía a sus hijos e hijas a la escuela.

Para el gobierno de Plaza, la figura de Rosa Lema simbolizó a los indígenas como un destino turístico que promovió en el exterior. Esta visión se basó en la exaltación de las habilidades manuales de los otavaleños, en el supuesto origen de Lema como princesa indígena y en la imagen mítica del Ecuador como un país democrático y libre de racismo donde los indígenas estaban plenamente integrados. Estas ideas de la integración indígena son analizadas por Prieto como parte de las estrategias de las elites de extender la ciudadanía a los indígenas luego de la derrota con el Perú en 1941. Se ciudadanizó a los indígenas a través de su integración al mercado, de los debates sobre su posible integración a la comunidad política y de la reevaluación de los indígenas en la prensa y por parte de algunos intelectuales nacionales.

Temas para futuras investigaciones

Este libro revisita las décadas de mediados del siglo pasado, que si bien fueron el centro de importantes investigaciones han estado casi olvidadas en los últimos años. Argumentamos que el estudio de esta etapa es crucial para entender las prácticas políticas que han dominado el país hasta la actualidad. Los discursos populistas que maniqueamente confrontan el pueblo contra la oligarquía han sido los mecanismos para confrontar a las elites tradicionales y han tenido más eco en la población que otros discursos políticos. El predominio del populismo ha ido de la mano con la débil institucionalización de la política en el país y con prácticas políticas no institucionalizadas como el clientelismo.

Si bien se ha avanzado en el estudio de la política a nivel nacional, faltan estudios sobre las respuestas de los sectores populares tanto a las aperturas populistas como a las del régimen liberal de Plaza. Nos parece fundamental estudiar cómo distintos sectores populares utilizaron las divisiones de las elites y las fracturas del Estado para lograr sus intereses. El trabajo de Steve Striffler (2002) demuestra como los campesinos de Tenguel utilizaron las aperturas de los velasquismos inspiradas en el nacionalismo y en la glorificación del pueblo para presentar sus demandas en contra de la United Fruit Company. Kim Clark (2007) analiza cómo los campesinos de Píntag utilizaron sus contactos con caciques velasquistas y con el presidente Velasco para exigir salarios en contra de los arrendatarios de las haciendas de la Beneficencia. Estos análisis contrastan con otros trabajos que demuestran cómo ciertos terratenientes utilizaron su amistad con Velasco y su círculo íntimo para reprimir las demandas campesinas.

El texto de Mercedes Prieto analiza la forma en que ciertos sectores de comerciantes y artesanos indígenas de Otavalo utilizaron las oportunidades del gobierno de Plaza para buscar una ciudadanía a través de la integración al mercado. ¿Qué ocurrió con otros sectores populares? ¿Utilizaron la tolerancia de su gobierno y la retórica de la democracia para plantear sus demandas? ¿Cuáles fueron las relaciones entre las propuestas de la izquierda sobre cómo integrar a los indígenas con los proyectos que buscaron su integración a través del mercado? ¿Hasta qué punto los indígenas articularon visiones propias en la Federación Ecuatoriana de Indios

y dentro del Partido Comunista? ¿Fue la FEI, como lo sostienen algunos investigadores (Rivera, 2003), un ejemplo de ventrilocuismo de los sectores blancos y mestizos hacia los indígenas o, como lo señalan otros (Becker, 2007), existieron posibilidades y espacios para que éstos encuentren su voz y articulen sus demandas?

Un segundo tema que debe investigarse es el liberalismo de Plaza y de su círculo de amigos y colaboradores. ¿Cuáles fueron las rupturas de este liberalismo con el de sus predecesores del Partido Liberal Radical? ¿Se articularon liberalismos populares que utilizaron la retórica de la democracia, la ciudadanía y los derechos? ¿Existieron diferentes interpretaciones de estos términos o se aceptaron los discursos de los líderes del nuevo liberalismo?

Un tercer tema es la cuestión agraria. El debate Barsky-Guerrero ha quedado abierto y debe ser retomado a partir de nuevas preguntas. El proyecto desarrollista y modernizador de Plaza gira en torno a la agricultura. Plaza, frente a otros países latinoamericanos que apuestan a la industrialización y urbanización, defiende el carácter agrícola del país y da prioridad a esa esfera para el desarrollo dedicando el 72 por ciento de la inversión total de su gobierno. ¿En qué medida la modernización del campo y de la estructura de tenencia de la tierra fue impuesta desde arriba o fue producto de las tensiones internas de la hacienda? ¿Cómo se articulan el papel del Estado, la Alianza para el Progreso, los terratenientes, los campesinos organizados y los huasipungueros en el proceso de transformación? ¿Cómo se interpreta la reformulación de pactos propios de la economía moral por parte de los terratenientes en el proceso de modernización?

Al interior de la hacienda serrana hay elementos en juego que van más allá de la modernización de las relaciones y las demandas productivas. La complejidad del espacio agrario requiere análisis que incorporen matices y que tengan en cuenta las tensiones y las obligaciones culturales, sociales y morales que atravesaban el espacio de la hacienda. En este análisis pendiente es fundamental hacer una aproximación comparativa entre experiencias de modernización desde arriba, como el caso de la hacienda Zuleta de Plaza y otros casos en que la transformación se dio a partir de la presión campesina. En el antiguo territorio de los caranqui-cayambe, no sólo se encuentra la hacienda Zuleta contigua a las otras haciendas de Pla-

za, Topo y Angla, sino también la emblemática hacienda Pesillo, que perteneció a la Asistencia Pública y fue administrada por arrendatarios. En esa hacienda, los indígenas huasipungueros en rebelión, entre cuyos líderes estaban Jesús Gualavisí y Dolores Cacuango, generaron una transición histórica fundamental entre la servidumbre y la organización del primer sindicato campesino de la sierra; establecieron alianzas con la izquierda sindical y desarrollaron proyectos de educación que contrastan con los de iniciativa patronal, como fueron los de Plaza.

Referencias

- Albornoz, Miguel (1988). *Galo Plaza, ecuatoriano universal*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión.
- Barsky, Osvaldo (1984). *La Reforma Agraria Ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Becker, Marc (2007). "State Building and Ethnic Discourse in Ecuador's 1944-1945 Asamblea Constituyente." En Kim Clark y Marc Becker, eds., *Highland Indians and the State in Modern Ecuador*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Pp. 105-120.
- Blanksten, George (1951). *Ecuador: Constitutions and Caudillos*. Berkeley: University of California Press.
- Burbano, Felipe y de la Torre, Carlos, eds. (1989). *El populismo en el Ecuador. Antología de Textos*. Quito: ILDIS.
- Clark, Kim (2007). "Shifting Paternalism in Indian-State Relations, 1895-1950." En Kim Clark y Marc Becker, eds., *Highland Indians and the State in Modern Ecuador*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Pp. 89-104.
- Carrión, Pepé (2006). *Recuerdos de Galo Plaza en muchas voces*. Quito: Editorial Planeta.
- Coronel, Valeria y Salgado, Mireya (2006). *Galo Plaza Lasso. Un liberal del siglo XX*. Quito: Museo de la Ciudad.
- Crespo, Avelina (2006). *Galo Plaza Lasso, 1906-2006*. Quito: Fundación Galo Plaza Lasso.

- Cueva, Agustín (1988) [1972]. *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Quito: Editorial Planeta.
- _____ (1983). "El Ecuador de 1925 a 1960." En Enrique Ayala, ed., *Nueva Historia del Ecuador*. Vol 10. Quito: Corporación Editora Nacional. Pp. 87-123.
- Chiriboga, Manuel, ed. (1988). *El problema agrario en el Ecuador*. Quito: ILDIS.
- Guerrero, Andrés (1983). *Haciendas, capital y lucha de clases andina*. Quito: Editorial El Conejo.
- Ibarra, Hernán (2006). "Entre la oposición y la colaboración: El partido Socialista Ecuatoriano durante el gobierno de Galo Plaza (1948-1952)." *Ecuador Debate* No. 67, abril, pp. 37-60.
- May, Stacy y Plaza, Galo (1958). *The United Fruit Company in Latin America*. Washington: National Planning Association.
- Norris, Robert (2004). *El Gran Ausente. Biografía de Velasco Ibarra*. Quito: Libri-Mundi.
- Pareja Diezcanseco, Alfredo (1956). *La lucha por la democracia en el Ecuador*. Quito: Editorial Rumiñahui.
- Quevedo, Patricio (2004). "Casi la democracia formal." En Pablo Cuvi ed., *Historia del Congreso*. Quito: Imprenta Mariscal. Pp. 101-115.
- Quintero, Rafael y Silva, Erika (1991). *Ecuador, una nación en ciernes*. Vol. II. Quito: FLACSO.
- Rivera, Fredy (2003). "Los indigenismos en Ecuador: de paternalismos y otras representaciones." En Simón Pachano, ed., *Ciudadanía e identidad*. Quito: FLACSO, pp. 377-393.
- Rueschemeyer, Dieterich; Stephens, Evelyne y Stephens, John (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Salgado, Germánico (1995). *Del desarrollo al espejismo*. Quito: UASB, CEN.
- Striffler, Steve (2002). *In the Shadows of State and Capital. The United Fruit Company, Popular Struggle, and Agrarian Restructuring in Ecuador, 1900-1995*. Durham: Duke University Press.

- Tanaka, Martín (2001). "¿Crónica de una muerte anunciada? Determinismo, voluntarismo, actores y poderes estructurales en el Perú, 1980-2000." En Jane Marcus-Delgado y Martín Tanaka, *Lecciones del final del fujimorismo*. Lima: IEP. Pp. 57-112.
- Waters, William (2007). "Indigenous Communities, Landlords, and the State: Land and Labor in Highland Ecuador, 1950-1975." En Kim Clark y Marc Becker, eds., *Highland Indians and the State in Modern Ecuador*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. Pp. 120-139.

Populismo y liberalismo: ¿dos formas de entender y vivir la democracia?

Carlos de la Torre*

El martes 7 de junio de 1960, dos días después de perder las elecciones presidenciales ante José María Velasco Ibarra que alcanzó casi el 49 por ciento de los votos, Galo Plaza hizo las siguientes declaraciones a la prensa:

“El resultado de las elecciones del domingo demostró que muchos nos equivocamos al sobreestimar la cultura política y cívica de la mayoría del pueblo ecuatoriano. Mientras nosotros decíamos la verdad con claridad y sentido de realidad sobre cómo el pueblo ecuatoriano podía lograr por sus propios esfuerzos el mejoramiento de sus condiciones de vida, gracias a la acción planificada de un gobierno honesto, sin compromisos, en manos de los mejores y más capaces, la otra candidatura ofreció la solución milagrosa y al interrogante de cómo se podían resolver los graves problemas nacionales, se contestaba: “Dios proveerá”. Las grandes masas populares, víctimas de la pobreza y de la falta de oportunidades de trabajo, que con derecho anhelan con urgencia una vida mejor, encontraron más convincente las soluciones milagrosas y repentinas. Este es el verdadero sentido del voto de un importante sector del ingenuo pueblo ecuatoriano”

(*El Comercio*, Quito, miércoles 8 de junio de 1960, p. 1).

En una carta a Eduardo Carrión Toral del 25 de junio, Plaza explicó su derrota,

* Coordinador de estudios políticos de FLACSO-Ecuador.

“Lo sucedido el 5 de junio fue un plebiscito popular del pueblo ecuatoriano en busca de la más urgente solución de su situación económica, que va volviéndose cada vez más intolerable, no sólo por la crisis nacional, sino también como expresión ecuatoriana del fenómeno presente en toda la América de como los sectores más bajos de la escala económica-social, que han vivido resignados por siglos a sus miserables condiciones de vida han despertado a nuevos anhelos... El pueblo sabe lo que quiere... el problema está en que por ignorancia no reconoce cual es el camino que lleva hacia la solución milagrosa. Velasco, como lo hacen los demagogos, ofreció aquella solución ultraterrena y repentina y luego se dedicará, demagógicamente también a querer burlar al pueblo para justificar el incumplimiento de lo ofrecido” (Galo Plaza a Eduardo Carrión Toral. Quito, 25 de junio de 1960, Archivo de la Fundación Galo Plaza Lasso).

El análisis de Plaza sobre su derrota contrasta dos estilos de hacer política: el serio, responsable y racional basado en los argumentos lógicos que buscan convencer al intelecto de los electores y el estilo demagógico basado en la irresponsabilidad y en la charlatanería. Además, señala que la gente pobre ya no está dispuesta a aceptar las desigualdades sociales como parte del orden divino y que con justa razón anhelan un cambio. El problema para Plaza es que debido a su pobreza y falta de cultura política democrática, la mayor parte de electores ecuatorianos que son ingenuos apostaron por soluciones milagrosas y repentinas y que tanto él como sus colaboradores se equivocaron al pensar que el pueblo ecuatoriano tenía una cultura política sofisticada que le permitiese votar por razones y no en base a los sentimientos y a las pasiones.

Galo Plaza elabora, sin usar el término, la visión dominante sobre el populismo. Según esta interpretación, el populismo aparece cuando los procesos de cambio social rápidos hacen que los sectores populares anteriormente acostumbrados a aceptar el orden jerárquico como inevitable, lo cuestionen y busquen el cambio. Esta justa aspiración a mejores estándares de vida y de participación política, desafortunadamente, no se expresa a través de canales institucionales o de propuestas políticas racionales. Los pobres más bien son seducidos por demagogos que se aprovechan de su falta de cultura política cívica para engañarlos con soluciones simples y fáciles que a la larga les lleva a la desilusión y a que retiren su

apoyo al demagogo por lo que los populismos generalmente terminan en golpes de estado.

Este capítulo analiza los dos estilos políticos enunciados por Plaza, el liberal-democrático y el estilo litúrgico-populista. Estos estilos articulan diferentes formas de entender la democracia, la participación política y la representación política. La visión de que lo democrático debe basarse en el respeto a los derechos de los ciudadanos, en el respeto a la normativa y a los procedimientos fue articulada y practicada por Galo Plaza y algunos socialistas y liberales que conformaron el Movimiento Cívico Democrático Nacional para las elecciones de 1948 y el Frente Democrático Nacional para las elecciones de 1960. Apoyándose en estudios técnicos, Plaza también buscó la modernización del Ecuador, realizar reformas educativas y mejorar las condiciones de vida de los más pobres, en particular de los campesinos indígenas. Éstas fueron interpretadas por Plaza como “experimentos en la educación por la democracia” (Plaza, 1955a).

Velasco Ibarra, sus caciques, los velasquistas de a pie al igual que los líderes y seguidores de Concentración de Fuerzas Populares (CFP) presentaron una visión diferente de la democracia. Para ellos, la democracia se basó en la ocupación de espacios públicos en nombre de un líder que articula un discurso maniqueo en que la política se vuelve una lucha moral y ética entre el pueblo y la oligarquía (de la Torre, 2000). La voluntad popular encarnada en la figura del líder se expresa y conforma en rituales y en mítines políticos. De acuerdo a esta versión de qué es lo democrático lo importante no es respetar los procedimientos constitucionales ni la normativa, si estos aparecen como impedimentos para que el líder alcance la redención de los humildes.

Este capítulo también estudia la hipótesis de Plaza de que los pobres debido a su pobreza, ingenuidad y a su falta de cultura política democrática votaron por redentores demagógicos. Para analizar estas dos formas de entender la democracia y las razones que llevaron a los pobres a apoyar diferentes proyectos políticos, se analizan dos coyunturas de la historia del Ecuador entre 1948 y 1960. En la primera sección se estudian las elecciones presidenciales de 1948 y la presidencia de Plaza, sobre todo su conflicto con el CFP. La segunda analiza las elecciones presidenciales de 1960, en las que Plaza fue derrotado por Velasco Ibarra.

*¿Un experimento en la democracia?:
el gobierno de Galo Plaza 1948-1952*

Las elecciones de 1948 se dieron en un contexto de gran inestabilidad política. Entre 1925 y 1948 se sucedieron “27 gobiernos en el lapso de 23 años, esto es un gobierno por cada 10 meses. Del total, sólo tres provienen de elecciones populares directas, por cierto fraudulentas; doce son formados por personas a las que se encarga el poder —ministros de gobierno, presidentes del senado o diputados y simples ciudadanos—, ocho son dictaduras y cuatro elegidos por asambleas constituyentes” (Hurtado, 1988: 142).

Desde 1944, el Partido Conservador Ecuatoriano ganaba fuerza y se recuperaba de sus derrotas luego de la Revolución Liberal de finales del siglo XIX. En mayo de 1944 y como reacción al fraude electoral practicado por los liberales y a la derrota en la guerra con el Perú que significó la pérdida de la mitad del territorio nacional, fue derrocado el presidente liberal Carlos Arroyo del Río en una revuelta popular en la que participaron organizaciones de la sociedad civil, militares jóvenes y todas las fuerzas políticas, con excepción del Partido Liberal Radical (de la Torre, 1993). Los liberales no habían podido recuperarse de la debacle de 1944, mientras que los conservadores no sólo lograron que la Constitución de 1946 sea promulgada en el nombre de Dios, sino que la misma trabaje a su favor. En palabras de la periodista Lilo Linke, esta carta “otorgó el voto a las mujeres, muy influenciadas por la Iglesia Católica y el clero, a la vez que prohibió el voto a las fuerzas armadas que tenían ideales liberales. Largas filas de curas y monjas han caracterizado a las elecciones recientes” (1960: 40).

Desde las elecciones municipales de noviembre de 1945, los conservadores empezaron a recuperar su poder pues ganaron en muchas partes de la Sierra y en Quito, su líder Jacinto Jijón y Caamaño, fue electo alcalde. Los conservadores siguieron consolidando su poder en las elecciones parlamentarias de junio de 1947, en las municipales de noviembre del mismo año y en las elecciones de 1948, cuando su candidato Manuel Sotomayor y Luna ganó la elección vicepresidencial y obtuvieron el 34 por ciento de representantes en el Congreso (Blanksten, 1951: 61-64).

Con el “objetivo específico de prevenir que el Partido Conservador retorne al poder luego de la caída de los liberales radicales” se formó el Movimiento Cívico Democrático Nacional el 16 de mayo de 1947 (Blanksten, 1951: 70). El MCDN había presentado candidatos en las elecciones al congreso de junio de 1947 y en las elecciones municipales de 1947 con resultados poco halagadores. Las elecciones presidenciales y vicepresidenciales de junio de 1948 fueron vistas por los líderes del MCDN como “un reto crucial” (Blanksten, 1951: 71). “Todos los anticonservadores fueron incitados a que se adhirieran al MCDN... Disidentes liberales, muchos socialistas y aún algunos conservadores liberales se les aliaron” (Blanksten, 1951).

El 6 de Octubre de 1947, Galo Plaza auspiciado por el MCDN anunció su candidatura a la presidencia y el 15 de abril de 1948, la del médico Abel Gilbert a la vicepresidencia. El 3 de enero de 1948, los conservadores nominaron a Manuel Eliseo Flor y a Manuel Sotomayor y Luna. Los liberales radicales y los socialistas se unieron y nominaron al general Alberto Enríquez Gallo y al socialista Carlos Cueva Tamariz.

George Blanksten (1951: 79-80) que estuvo en Ecuador durante la campaña de 1948 observó,

“La pobreza del país se expresó en la campaña. La falta de recursos partidistas no permitió que se impriman hojas volantes y afiches a gran escala; y la propaganda de la campaña que se dio, apareció como pintadas en las paredes y en los edificios. Plaza, el único candidato con recursos financieros substanciales, introdujo algunas modalidades de las campañas electorales de los Estados Unidos, como son los discursos radiales y los recorridos a nivel nacional. Sus consejeros, en todo caso, consideraron prudente que mantenga estas actividades al mínimo debido a la incapacidad económica de los otros candidatos para imitarlo. Es así que Plaza y Gilbert hicieron una campaña vigorosa, Flor y Sotomayor y Luna un pocos menos y, Enríquez Gallo y Cueva Tamariz casi ninguna hasta dos semanas antes de las elecciones”.

En estas elecciones se emitieron alrededor de 282.000 votos válidos, lo que significó una participación del 9.1 por ciento de la población (Martz, 1972) Como lo señaló Blanksten, la política estaba restringida a los blancos y se excluyó a los indígenas, afrodescendientes, así como a los mesti-

zos pobres. Los resultados de las elecciones a nivel regional se resumen en el cuadro 1 que ilustran como la Sierra seguía siendo un bastión conservador y la Costa un bastión si bien no liberal al menos anti-conservador.

Cuadro 1			
Voto presidencial de 1948 por región			
	Plaza	Flor	Enríquez Gallo
Sierra	38.0	49.3	12.7
Costa	46.6	20.9	32.5
Nacional	41.0	39.9	19.1
Tomado de Martz, 1972: 129			

En varias publicaciones académicas, Galo Plaza (1955; 1955a) calificó su gestión como un experimento en la democracia. Esta referencia a la ciencia y tecnología se explica por la fe de Plaza en que se podía y se debía gobernar basándose en estudios técnicos y en estadísticas que permitiesen asentar las políticas estatales en datos reales y no en las especulaciones de los gobernantes. Esta diferenciación entre la especulación filosófica y la racionalidad científico-tecnológica también se basó en su intención de marcar diferencias con Velasco Ibarra. Por ejemplo, en su discurso al poseionarse como presidente el 31 de agosto de 1948, Plaza se diferenció del “providencialismo” de Velasco y sostuvo que “debe terminar la absurda dispersión de fondos en innumerables proyectos viales, siempre inaugurados y jamás concluidos” (Plaza, 1949: 28; 44).

Esta visión, además, se enmarcaba en las discusiones de la posguerra sobre la necesidad de lograr el crecimiento económico y el progreso entendido como una mejora en las condiciones de vida de la población y sobre la base de los estudios científicos de las misiones técnicas. Será precisamente una innovación de su gobierno, el sustentar la acción estatal en estudios técnicos (Coronel y Salgado, 2006). Por primera vez se contrató y pidió el apoyo de misiones y de técnicos extranjeros y nacionales que

redactaron alrededor de cien estudios, entre los que destacaron los auspiciados por la CEPAL, la FAO, la OIT, el Banco Mundial y la ONU (“Lista de estudios realizados durante el gobierno de Plaza”) (AFGPL).

La noción de experimento por la democracia también buscaba contrarrestar las ideas de la época que sostenían que las naciones latinoamericanas debido a su cultura y tradiciones no estaban preparadas para la democracia. Plaza sustentó que su gobierno fue una prueba clara de cómo se pudo gobernar democráticamente en un país de gran inestabilidad como el Ecuador, que entre 1924 y 1947 tuvo “veinte y siete jefes de estado, cuatro presidentes en un mes, seis constituciones e innumerables de las llamadas revoluciones” (1955: 27). Dentro del contexto de la posguerra y de la Guerra Fría, la democracia para Plaza fue además un experimento que a través de la “prosperidad, la justicia social y la libertad” frenarían al comunismo visto como la “más grande amenaza a nuestra forma de vida” (Plaza, 1955: 11; 14).

La democracia para Plaza se sustenta en la “libertad, el respeto a la voluntad del pueblo, en la estricta obediencia a las leyes” (1955: 31). Estas ideas fueron expuestas en su plataforma electoral cuando explicó su ideario político en los siguientes términos: “profundo respeto a la dignidad humana...de los derechos humanos y de las garantías fundamentales, libertad de vivir sin hambre y sin temor, libertad de pensar, de expresarse, de creer, lo que necesariamente implica el mantenimiento y el perfeccionamiento de las garantías políticas esenciales: libertad de reunión, de asociación y especialmente... libertad de sufragio” (Plaza, 1947).

Este mensaje liberal y de tolerancia se dio en un contexto de intolerancia religiosa decimonónica. Por ejemplo, durante la campaña electoral de 1948 circularon hojas volantes en las que se sustentaba que “si un católico votare por candidatos liberales será responsable, no solamente de una traición a sus principios católicos, sino también de una traición a la República” (Hoja volante 170, Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit-BAEP-). La periodista Lilo Linke (1960: 108) que vivió en el país desde mediados de los años cuarenta, señala que el Arzobispo de Quito Carlos María de la Torre, en una carta pastoral de septiembre de 1951 recordó a los fieles que estaba prohibido mandar a sus hijos a colegios no católicos como los evangélicos o mixtos. Otro buen ejemplo de la intoleran-

cia en contra de los evangélicos, a los cuales se les atacaba con piedras y palos, es la hoja volante "Contra Dios y la Patria" en la que se liga al protestantismo con la masonería imperialista y el dólar en los siguientes términos: "la Evangelical Mission Covenant Church of America y todas las sectas protestantes de Norteamérica, aliadas, avanzadas de la masonería imperialista, al servicio de los adoradores del dios dólar." (Hojas Volantes, BAEP).

Para Plaza, el concluir su periodo y traspasar democráticamente el poder a su rival Velasco Ibarra fue "en el plano de la libertad, el experimento más trascendental de nuestra historia... Hemos comprobado que la mayoría del pueblo sabe hacer buen uso de las libertades" (Plaza, 1952). Señaló que si bien fue objeto de ataques viles y bajos por parte de sus detractores políticos, a diferencia de otros mandatarios fue tolerante. Esta fue la base para que la mayor parte de la prensa juegue durante su gobierno con un "gran sentido de responsabilidad" (1955: 37). Las libertades se dieron dentro de la construcción y el apego a las instituciones. Señaló que nunca recurrió a las facultades extraordinarias para solventar las crisis, tales como el terremoto de 1949 en el que murieron más de 6.000 personas y 100.000 quedaron sin hogar. De manera similar, señaló que no utilizó mecanismos de fuerza para sortear las conspiraciones del CFP, que en julio de 1950 protagonizaron una fallida insurrección. Este apego a la legalidad permitió la estabilidad política, vista por Plaza como una de las condiciones más importantes para el progreso (1955: 8). Es por esto que Lilo Linke (1960: 32) anotó que "la principal distinción del gobierno de Galo Plaza fue su naturaleza democrática."

Durante su campaña electoral y en su discurso de posesión, Galo Plaza se presentó no como un político sino como un independiente y sobre todo como "un modesto hombre del campo" (1949: 28). Pero a diferencia de Velasco Ibarra (1937) que se sintió el representante del pueblo, más allá de los partidos políticos, Plaza señaló la importancia de éstos en una democracia y su interés en fortalecerlos. Estaba convencido de la necesidad de crear un nuevo estilo político basado en el respeto a las libertades, en una aproximación pragmática y técnica de gobierno que permitiesen la estabilidad y el progreso y en un estilo de liderazgo sustentado en la cercanía del presidente con la gente común. Por ello, asistía al fútbol, a los

tores y conducía su *station wagon*, todos los fines de semana, con dirección a su hacienda Zuleta (1955: 35).

Lo que no deja de asombrar es que un terrateniente, que por el lado materno estaba ligado a las familias aristocráticas de la Sierra, se autodefiniese tanto en el contexto internacional como en el nacional como un *farmer* o como un modesto agricultor. Tal vez lo hacía para recalcar su condición de no político y para enfatizar, sobre todo ante audiencias norteamericanas, su calidad de hombre común y de clase media que se comportaba como tal y no como un presidente aristocrático.

La democracia para Plaza, además, se sustentaba en una serie de experimentos sociales. Vio en la educación la clave para crear las precondiciones del vivir democrático. Para forjar una elite tolerante fundó el Colegio Americano como un espacio donde se enseñarían los valores de la tolerancia y de la democracia a los niños de las elites y de las clases medias. También presentó a su hacienda Zuleta como un ejemplo en el cual los campesinos indígenas a través de la educación, mejores salarios y programas de salud se transformarían en ciudadanos. “Si es que el indígena se transformará en un ser humano libre, un ciudadano completo de este país y si su país se transformará en una verdadera democracia incorporándolos a las actividades políticas y cívicas, el único camino efectivo de acción es dar al indio una educación con líneas prácticas y sensibles” (Plaza, 1955a: 69).

Si funcionaron o no sus experimentos para la educación democrática son preguntas abiertas. ¿En qué medida las elites educadas en el Colegio Americano fueron más tolerantes y democráticas que aquellas educadas en otros colegios? ¿Se podían repetir las experiencias paternalistas de reforma social de Zuleta en otras haciendas? ¿Hasta qué punto se pudo pensar que sectores terratenientes que buscaban mejorar la productividad de sus haciendas estuviesen interesados en transformar a los campesinos indígenas en ciudadanos? En todo caso, a menos que el proyecto de Plaza se hubiese aplicado desde el Estado en todo el país, fue bastante ingenuo en pensar que las haciendas podían aplicar experimentos democráticos.

El conflicto entre Concentración de Fuerzas Populares (CFP) y Plaza es interesante para analizar, por un lado, el carácter democrático-liberal del proyecto placista y, a la vez, sus limitaciones para incorporar a los sec-

tores populares que vivían en condiciones de exclusión económica, política y de precariedad legal en las barriadas urbanas de los pueblos y las ciudades. Concentración de Fuerzas Populares fue fundada en Guayaquil a finales de los años cuarenta por Carlos Guevara Moreno y un grupo de intelectuales y políticos de clase media y media alta (Martz, 1989 [1980]; Menéndez-Carrión, 1986). Además de su discurso populista de pueblo contra trincas, lo más destacado de CFP fue la creación de un partido piramidal y jerárquico que se relacionó con los sectores urbanos a través del clientelismo político. La relación clientelar se basó en el intercambio de votos por favores pero también fue una relación de carácter semipermanente a través de la cual los líderes y caciques del CFP se convirtieron en personas que podían resolver problemas médicos, policiales y de empleo de sus bases (Menéndez Carrión, 1986: 293-299). Así, se conformaron lealtades políticas basadas en discursos que presentaron la política como una lucha total y moral entre el pueblo cefepista y las trincas oligárquicas del gobierno de Plaza. CFP, además, utilizó las movilizaciones como mecanismos para demostrar su poder y para crear la sensación de que sus seguidores tenían una voz que no era escuchada por el gobierno regionalista serrano de Plaza. Dentro de sus tácticas, el semanario *Comentarios del Momento* adquirió un rol especial, tanto para cimentar lealtades partidistas, como para —a través de la denuncia de supuestas corrupciones, del uso del humor y del insulto personal— provocar al gobierno. Esta combinación de un periodismo incitador y militante, con movilizaciones populares fue una constante provocación al gobierno de Galo Plaza.

En un contexto en el que los mandatarios no siempre respetaron la libertad de prensa, la política de *Momento* fue la de incitar a través del insulto a que el presidente los reprima. Por ejemplo, en el número 19 del 4 de marzo de 1950 se dijo:

“ya nadie cree en la capacidad de hombre ‘práctico’ del Sr. Plaza. Su prestigio de dueño de abundantes majadas y extensos potreros, su debilidad por el inglés y las fotografías, su atuendo de beisbolero americano, risueño y pueril, no han aportado a la nación nada más que abandono, anarquía, miseria y desesperanza.”

Plaza aguantó con buen humor los insultos y a diferencia de otros mandatarios no clausuró esta publicación, aún luego del fallido intento de golpe de estado del CFP en 1951. Su estrategia fue esperar a que Guevara Moreno y el CFP rompan la ley. En una carta personal al gobernador del Guayas, Federico Intriago Jr. sostuvo,

“la mejor manera de destruir el mito que tiene el bajo pueblo de la inviolabilidad de Guevara Moreno es sometiéndolo a una acción de policía en caso de cualquier infracción. Tú sabes tanto como yo que lo importante es destruir el mito ciudadano y no convertirlo en mártir” (Julio 3 de 1950, AFGPL).

La estrategia de *Momento* fue apelar al nacionalismo frente a lo que se calificó como el servilismo de Plaza a los intereses extranjeros. Se utilizó el chauvinismo para criticarlo por traer expertos extranjeros como cuando Rafael Cuello Serrano lo atacó “por despreciar en forma absoluta la capacidad de los nacionales, hablando en traspasado de la importación de técnicos” (*Momento* 37, Guayaquil 8 de julio de 1950, p.2). El uso del nacionalismo tuvo tonos más serios cuando varios números de la revista analizaron la frase de Plaza, “el Oriente es un mito”, para calificarlo de anti-patriota y vendido a los intereses de las petroleras y del Perú. No importó la descontextualización de la frase, lo que perduró en la imaginación colectiva de los anti-placistas fue su caracterización como extranjerizante.

Esta imagen de que Plaza venía del extranjero se reforzó con los ataques a sus orígenes sociales: “la queja del señorito bien, del hombre ‘distinguido’ contra el ambiente (un ambiente de cholos y de runas, que no entiende todavía la técnica gringa)” (“Publicidad de exportación.” *Momento* 26, 22 de abril de 1950, pág. 8). O como cuando se caracterizó a su primer año de gestión como el gobierno de

“los ‘mayordomos prácticos’” que ofrecieron “a este sufrido y tolerante país un futuro de hacienda serrana bien administrada... un gobierno de mayordomos, bajo el cual la leche será tan cremosa como en la ‘Avelina’, la amarilla manteca más rica que nunca, los indios cromáticos y exportables para el turismo, las vacas con las ubres pesadas y generosas, los cuernos majestuosos... Ingresaríamos pues los ecuatorianos a un establo de

calcomanía, felices de tener patroncitos gordos y bonachones” (*Momento* 10, 31 de diciembre de 1949, pág. 3).

A más de la provocación a través de la burla periodística, CFP utilizó las movilizaciones populares. Para empezar, calificaron las elecciones para alcalde de Guayaquil del 6 de noviembre de 1949 como fraudulentas por la pérdida de su candidato, Rafael Mendoza Avilés ante Rafael Guerrero Valenzuela y movilizaron sus bases que se enfrentaron con la policía. Aprovechándose de la derrota del gobierno en las elecciones para el congreso de 1950 y en la caída de popularidad de Plaza por el incremento en el costo de vida, el 15 de julio de 1950 el CFP intentó dar una mezcla de golpe de estado con insurrección popular en Guayaquil (Fitch, 1977: 40), que no prosperó y fue frenada por el ejército. Luego de trasladar a los cabecillas al penal García Moreno de Quito, en un comunicado a la nación el presidente Plaza manifestó, “seré tan severo con los cabecillas como antes fui tolerante” (*El Telégrafo*, domingo 16 de julio de 1950, pág. 1). Esta fue la oportunidad para encarcelar a los líderes del CFP sin clausurar *Momento* y sin utilizar los poderes especiales que le daba la Constitución, aunque sí clausuró Radio Continental de Guayaquil. El domingo 16 fue atacado el local del CFP y confiscado el número 38 de la revista *Momento*. Según las denuncias cefepistas y del periódico *La Hora* de Guayaquil (17 de julio 1950, pág. 4), los autores fueron pesquisas del gobierno, versiones desestimadas por el periódico *El Universo* (16 de julio 1950).

CFP fue visto por los sectores altos y medios de Guayaquil como la expresión de las pasiones más viles de las clases bajas. Por ejemplo, en una carta al editor del periódico *El Universo*, Fermín Melitón Jurado Cedillo caracterizó a *Momento* como “un estigma que avergonzaba a la ciudad guayaquileña” (*El Universo*, 20 de julio 1950). El prestigioso liberal independiente Francisco Arízaga Luque calificó a los líderes de CFP como “apóstoles de la falsía y la simulación” (*El Telégrafo*, 17 de julio 1950, p. 3).

En *El Universo* del 19 de julio de 1950 en la “Radiografía del Movimiento Guevarista” se lo califica como un partido que “había envenenado metódicamente a las masas.” CFP, según este periódico estaba conformado por “hampones recolectados en todos los ámbitos de la ciu-

dad, los rateros... los delincuentes de diverso tipo –desde el matón de barrio hasta le chantajista habitual– a cuyo cargo se hallaba, justamente el llevar a la práctica los planes delictivos que hubo de concebir su mentalidad malsana”.

A diferencia de estas visiones, calificadas por el CFP como oligárquicas, según sus militantes, ellos habían sido víctimas de una conspiración del gobierno al acusarlos injustamente de tratar de dar un golpe de estado (*Momento* 39, 9 de septiembre 1950). A las acciones del gobierno de Plaza se las calificó como represivas e injustas y se organizaron mítines y marchas para demandar la liberación de los presos políticos, muchas de las cuales fueron reprimidas por la policía (Menéndez Carrión, 1986: 340-341). Lejos de terminar con la carrera política de Carlos Guevara Moreno, como temía Plaza, su prisión le convirtió en mártir y le llevó al triunfo en las elecciones para la alcaldía de Guayaquil en noviembre de 1951 (Martz, 1989: 340).

La confrontación entre el CFP y Plaza ilustran claramente la vocación liberal-democrática del primer mandatario. Resistió aplicar mano dura, logró que la prensa “seria” apoye sus actos y descalificó al CFP ante las clases medias y altas como un grupo de aventureros irresponsables apoyados por el hampa. Para Plaza sortear esta conspiración dentro del marco del estado de derecho fue un gran triunfo político. Además, como lo anota en una carta a Camilo Gallegos, ministro de la Corte Suprema de Justicia, “debe ser motivo de satisfacción el saber que esta clase de cosas ya no prosperan en el país, porque en el ejército y en la ciudadanía va echando raíces la conciencia democrática (21 de julio de 1950, AGPL).

Pero lo que Plaza no consiguió fue crear mecanismos de pertenencia y de adhesión que contrarresten a los del CFP. Sus actos legales que fueron leídos por los cefepistas como de represión y de irrespeto a las garantías democrático-liberales, más bien acrecentaron la fama de Guevara Moreno y cuando éste llegó a la alcaldía significaron mayores recursos para afianzar sus bases de apoyo popular. Si bien Plaza venció en un primer momento apoyándose en la legalidad democrática, su visión de democracia no convenció a todos. Los cefepistas y Velasco Ibarra calificaron estos actos como de desmedida represión. Sin embargo, en una perspectiva de futuro, si bien la visión y las prácticas de Plaza convencieron a algunos

sectores de clase media y alta –y no a todos, pues muchos no aceptaron estas prácticas en su cotidiano– para mucha gente común y corriente lo democrático se manifestó más bien en las calles, donde se vitoreaban a sus ídolos populares como José María Velasco Ibarra o Carlos Guevara Moreno.

Estas reacciones populares de apoyo a los populistas también se debieron a las prácticas comunes de dominación que los excluían y fueron reacciones racionales ante quienes los calificaron como hampones y delincuentes, en fin como a personas sin la capacidad de ejercer la democracia. Fueron los líderes populistas quienes enterraron el proyecto de modernización de la administración de Galo Plaza. Velasco Ibarra durante su tercer mandato cambió la orientación de la política económica y no se preocupó de las finanzas sanas basadas en el superávit y gastó todo cuanto pudo en sus planes de construcción de carreteras y escuelas (Norris, 2004 II: 194-196). También tiró al tacho de la basura la legislación de Plaza que buscó generar una burocracia más técnica y menos política.

La campaña de 1960

Por primera vez en la historia ecuatoriana, como lo anota George Maier (1965: 222), los cuatro candidatos –Velasco Ibarra, el liberal Galo Plaza, el conservador Gonzalo Cordero Crespo y el izquierdista Antonio Parra Velasco– hicieron campaña política a nivel nacional. Esto contrasta con campañas anteriores en las que Velasco Ibarra fue el único candidato que recorrió gran parte del país en sus campañas. Además de hacer recorridos nacionales, los seguidores de los candidatos, sobre todo los velasquistas, organizaron contra-manifestaciones para expresar rechazo a sus rivales.

Luego de descartar la candidatura del candidato conservador de origen plebeyo Ruperto Alarcón Falconí, el Partido Conservador nominó a Gonzalo Cordero Crespo, ex-ministro de Previsión Social y Trabajo del gobierno de Camilo Ponce Enríquez. Cordero Crespo manifestó, “mi designación ha sido inspirada por Dios” (*Vistazo*, febrero de 1960, pág. 50). Su candidatura fue apoyada por el Partido Conservador, el Movimiento Social Cristiano del presidente Camilo Ponce, por el partido de ultrade-

recha y nacionalista ARNE (Acción Revolucionaria Nacional Ecuatoriana), por sectores del clero que prohibieron a sus militantes votar por el candidato liberal y por los sectores aristocráticos propietarios de haciendas.

Antonio Parra fue el candidato de la Unión Democrática Anti-Conservadora que aglutinó al CFP, al Partido Comunista, a los sectores marxistas del Partido Socialista liderados por Manuel Agustín Aguirre y al Movimiento Segunda Independencia del prestigioso intelectual y candidato a la vicepresidencia Benjamín Carrión. Esta candidatura de la que se esperaba gane los votos del CFP en su baluarte histórico –Guayaquil– fracasó por el deterioro de este partido que había sido derrotado en las elecciones municipales de 1959.

Pese a que tanto la prensa nacional como internacional pronosticaron que la lucha se definiría entre Gonzalo Cordero y Galo Plaza, la confrontación se dio entre Plaza y Velasco Ibarra. Velasco Ibarra, luego de recibir una carta de apoyo con 200.000 firmas y de contar con el apoyo económico de elites guayaquileñas de las que –según Robert Norris (2004 II: 268)– “se decía que algunos habían acumulado fortunas durante el gobierno anterior y que esperaban hacerlas crecer en 1960”, aceptó la candidatura. Sus financistas (Norris, 2004 II: 281), incluían las fortunas más grandes del país, tales como las del bananero y exportador Luis Noboa Naranjo, Simón Cañarte, dueño de entre otras propiedades, del periódico *La Nación*; Juan X. Marcos que empleaba a 15.000 personas en su ingenio San Carlos; Galo Martínez Merchán, Carlos Julio Arosemena Monroy, la familia Ponce Luque y otros. Desafortunadamente no hay información sobre el monto de los aportes para la campaña, ni sobre el costo de ésta. Velasco contó con el apoyo de varios caciques y líderes como Manuel Araujo y el locutor de radio Gustavo Herdoíza en Quito, en Guayaquil con Jaime Nebot, Nicolás Valdano, el alcalde Pedro Menéndez Gilbert, entre otros. Estos líderes, como lo demostró Amparo Menéndez-Carrión (1986: 383-391), fueron quienes movieron el voto a su favor.

Al aceptar su candidatura Velasco Ibarra manifestó, “el pueblo sabe que mi candidatura es humana y no política” (*El Universo*, 27 de enero de 1960, pág. 15). En una entrevista con la Revista *Vistazo* dijo,

“lo que yo creo señor es que en el Ecuador no hay Partidos Políticos, señor. No son sino denominaciones que ocultan la misma ambición, la misma inmoralidad política. ¿Cómo voy a creer yo en los Partidos Políticos en Ecuador? No está viendo Ud. al Socialismo, defendiendo con “contratados” (subraye eso, señor) a la United Fruit Company? ¿Puede creer alguien en la United Fruit Company?” (*Vistazo*, abril de 1960, pág. 38).

Los partidarios de Velasco Ibarra, como Carlos Julio Arosemena, crearon una atmósfera conspirativa alrededor de “un monstruoso fraude”. Argumentaron que unas manos hábiles preparan una celada para victimar al Dr. Velasco Ibarra” (*El Universo*, 30 de enero de 1960, pág. 3). Se organizaron grandes actos de masas para recibirlo y para posesionarlo “espiritualmente como presidente de todos los ecuatorianos” (*El Universo*, 30 de enero de 1960, pág. 3). Se lo construyó como “el apóstol de los humildes y el constructor de la patria” (*El Universo*, 16 de febrero de 1960, pág. 2). Al igual que en sus campañas anteriores se invitó a salir a la gente a las calles para ser “protagonistas de la historia”. Cuando Velasco regresó al país, alrededor de 30.000 personas fueron a recibirlo al aeropuerto de Guayaquil; al ver el avión que lo traía del exilio invadieron la pista y debió aterrizar en el aeropuerto de la FAE (Fuerza Aérea Ecuatoriana). La conmoción fue tan grande que una mujer humilde murió arrollada por el automóvil que conducía a Velasco. Sus partidarios apedrearon las centrales políticas de sus rivales y al mando del “chino Chang” quemaron ejemplares de *El Universo* y lanzaron piedras contra este medio (*El Universo*, 21 de febrero de 1960).

Su recibimiento en Guayaquil marcó el tono violento de la campaña. Pese a que según Peter Pyne (1975:113) “para los estándares locales la campaña no fue especialmente violenta con un total de 11 muertos”, la prensa y los comentarios de los candidatos opositores de Velasco dan otra impresión. Para sus seguidores –me imagino que esta fue la estrategia de la campaña– estar a favor de Velasco significó lanzar piedras y golpear a los seguidores de los otros candidatos. También fue no permitirles hablar como ocurrió en Paute, Gualaceo y Sigsig, donde no se permitió la intervención del candidato conservador. La violencia de la campaña llegó a su

cenit cuando Velasco Ibarra llegó a Quito el 19 de marzo, día de su onomástico. Ese día murieron seis o siete personas y alrededor de 30 resultaron heridas en choques entre velasquistas y los seguidores de Plaza y de Cordero. Los velasquistas además lanzaron piedras a la esposa y a los hijos del presidente Camilo Ponce que observaban su llegada desde una azotea, atacaron varias radiodifusoras y apedrearon el edificio del diario *El Comercio* de Quito que desde esa fecha no recibió propaganda velasquista. También atacaron el domicilio de Galo Plaza y a varias centrales electorales de Plaza y Cordero.

Estos episodios adquirieron características esperpénticas cuando el líder velasquista Manuel Araujo Hidalgo emprendió la grotesca y siniestra caza de muertos y la tentativa de comprar cadáveres.

“Toda la ciudad de Quito vio la desoladora peregrinación de Manuel Araujo Hidalgo tras un muerto que culminó en la grotesca visita a la directiva conservadora para implorar que “les cedan un muerto al velasquismo”. El final: el robo del cadáver del chico Anchaluiza, de la morgue para enterrarlo como “víctima del placismo”. Y por sobre eso, el ataque con papas y limones primero, con palos y bala después, al cortejo severo y silencioso que llevaba al cementerio los cadáveres de Olalla y Santamaría, los hombres que prefirieron la muerte a gritar “Viva Velasco Ibarra” (Juan sin Cielo, “En manos de la muerte”, *La Calle* 159, Quito, 26 de marzo de 1960, pág. 1).

Ante estos actos de violencia, Galo Plaza pidió a Velasco y a los candidatos Cordero y Parra “un compromiso entre caballeros para que no siga derramándose la sangre de nuestros compatriotas... para que la lucha se desenvuelva en forma civilizada” (*El Universo*, 21 de marzo de 1960, pág. 3). A diferencia de los otros candidatos que acogieron el pedido de Plaza, Velasco dijo, “se habla de un pacto de caballeros sobre cadáveres de hombres que no pueden resucitar. Yo creo en la libertad de expresión. No necesito pacto de caballeros para sentir lo que es la libertad de un pueblo culto y civilizado” (*El Universo*, 22 de marzo de 1960, pág. 11).

Los velasquistas se proclamaron víctimas de los ataques del gobierno de Camilo Ponce quien, según ellos, promovía la candidatura de Galo Plaza (*La Nación*, 20 de marzo de 1960). Velasco explicó las acciones de

sus seguidores en contra de *El Comercio* y de varias radiodifusoras en los siguientes términos,

“Yo no puedo menos que protestar contra la inmoralidad de ciertos periódicos como *El Comercio* de Quito. El pueblo fue asesinado el 19 de marzo y durante dos o tres días *El Comercio* no hace sino publicar manifiestos anónimos destinados a insultar al pueblo velasquista. Se hace de víctimas, victimarios, con necios y salvajes calificativos. El pueblo de Quito pudo destrozarse la Central Placista, la Radio Espejo y *El Comercio*, porque la furia popular es igual en cualquier parte del mundo. Ya aquieté al pueblo... pero fue inevitable que algunos exaltados atacaran a la Radio Espejo y *El Comercio*” (*Vistazo*, abril de 1960, pág. 39).

Plaza articuló un estilo político diferente. Su candidatura fue apoyada por el Partido Liberal Radical, por el ala no marxista del Partido Socialista y por independientes. Según las cifras de Jorge Goetschel, tesorero de su campaña, se gastaron S/.1.230.157 sucres, alrededor de \$ 82.010 dólares. Los principales financistas fueron su yerno, el prestigioso abogado Ricardo Crespo Zaldumbide que ayudó a coleccionar entre amigos, conocidos y simpatizantes S/.270.000 sucres. Galo Plaza gastó S/.83.000 sucres de su bolsillo. Entre sus financistas, que me imagino fueron sus amigos, hay empresarios como Alfredo Albornoz con intereses en el Banco de Préstamos y en la Buick-Chevrolet que colaboró con S/.10.000 sucres; el industrial y comerciante José Dassum que aportó S/.19.000 sucres; Guillermo Ramos que colaboró con S/.19.000 sucres; Roque Bustamante de la Mutualista Pichincha que aportó S/.6.000 sucres; Enrique Colomo, director de la Anglo Ecuatorian Oilfields y de la Carolina Oils con S/.5.000 sucres; el hacendado Manuel Freile que sólo dio S/.2.000; Guillermo Wright de Supermercados La Favorita con S/.5.000 sucres, entre otros (AFGPL).

La candidatura de Plaza se basó en el apoyo de los partidos liberal y socialista. Andrés F. Córdova en la convención liberal que proclamó la candidatura de Plaza dijo, “no es la confianza en un hombre... es la confianza en un partido... es la designación del hombre que ha de gobernar en nombre de su partido, con su doctrina, con su programa, con su dirección” (*El Universo*, 25 de enero de 1960, pág. 5).

Plaza articuló su campaña alrededor de la antidemagogia. En una entrevista a pocos días de aceptar la postulación a la presidencia por el Partido Liberal manifestó, “tendré la satisfacción de ofrecer únicamente aquello que sea capaz de cumplir” (*El Universo*, 28 de enero de 1960, pág. 15). El Frente Democrático Nacional en un comunicado a la nación anunció que Plaza “no hizo milagros ni los promete” (*El Universo*, 3 de marzo de 1960, pág. 5). Sus seguidores prometieron “que se iniciará una etapa nueva de equilibrio y sensatez” (*El Universo*, 18 de marzo de 1960, pág. 7). Las palabras “sensatez, honradez, equilibrio, trabajo” adornaron las pintadas a su favor en las calles de Guayaquil (*Vistazo*, febrero de 1960, pág. 7). Según Plaza, “nosotros que representamos el voto consciente no permitiremos que la irresponsabilidad y el caudillismo lleven a la patria por los vericuetos más abominables” (*El Universo*, 25 de mayo de 1960, pág. 1). Se diferenció de los velasquistas a quienes acusó de pregonar el espectáculo de “regresión a la selva.” Dijo, “yo creo en el respeto y en la tolerancia, creo que la discusión debe tender a convencer y no atropellar” (*El Universo*, 8 de marzo de 1960, pág. 12). Cerró su campaña en Quito prometiendo un gobierno responsable en que la libertad tenga vigencia plena (*El Comercio*, 29 mayo de 1960, pág. 3).

“Las palabras revolución y reforma fueron los *leit motifs* de la campaña” (Pyne, 1975: 112). Tanto es así que hasta el candidato conservador habló de la necesidad de un cambio, de “una revolución blanca de reformas económicas y sociales no violentas” (Fitch, 1977: 47). Los conservadores afirmaban que “la reforma agraria es un imperativo. Su proceso debe ser de evolución, para eliminar la conmoción violenta y las repercusiones negativas” (*El Universo*, 27 de mayo de 1960, pág. 3). Antonio Parra en la proclamación de su candidatura dijo que “la primera medida será... la reforma agraria... para darle tierra a todo aquel que quiera trabajar con el sudor de su frente” (*El Pueblo*, 27 de febrero de 1960, pág. 5).

Todos hablaban de un cambio. Obviamente, el que más cambios prometió fue el doctor Velasco Ibarra. El 4 de febrero, frente a la brigada de choferes velasquistas de Guayaquil dijo que al igual que en el resto del mundo “estamos concretando una revolución de paz, de justicia... para redimir al hombre del tugurio y de la miseria.” Definió al velasquismo como “un anhelo, un idealismo de justicia, de libertad, de sinceridad, de

trabajo, de descender a la multitud para comprender todas las necesidades del pueblo" (*El Universo*, 5 de marzo de 1960, págs. 1 y 14).

El 31 de mayo en Quito en la "marcha de la victoria velasquista," "a la aristocracia gamonalista" le dijo, "estáis metidos con la chusma velasquista. Pero digo con Alessandri, bendita chusma, con vosotros cuento para levantar la grandeza del pueblo ecuatoriano. En esta chusma hay artesanos, mujeres, campesinos, brazos esforzados, grandes almas nobles, espíritus que son el alma de la patria, que redime a la república de la corrupción calculadora" (*El Universo*, 1 de junio de 1960, pág. 23). En el mismo discurso se refirió al pueblo de Quito como "pueblo calumniado pero pueblo de carne y hueso, y no de fantasmas, que manifiestan su grandeza" (*El Comercio*, 1 de junio de 1960, pág. 16).

Para Velasco, la lucha política fue ética y por valores trascendentales. A un amigo uruguayo le escribió, "es el combate entre el bien y el mal que usted sabe que es eterno" (citado en Norris, 2004 II: 275). En esta confrontación, Plaza apareció como la encarnación del mal. Según Velasco, en esta contienda "se está con la patria o la antipatria" (*El Universo*, 4 de marzo de 1960, pág. 14). Expresó que Galo Plaza "carecía de espíritu democrático, que no tenía sensibilidad democrática y que no captaba el repudio de las mayorías y resolvía a conquistarse las ciudades y luego se culpa al velasquismo" (*El Comercio*, 1 de junio de 1960, pág. 16). En un comunicado de la Federación Nacional Velasquista se definió al placismo como "repugnante contubernio de matones y oligarcas, de empresarios voraces y pistoleros de barrio, que organizados una vez más en una empresa electorera tratan de saquear al país y poder tener así millones para derrochar, que les permita adquirir cofres de joyas para sus esposas y hacer desaparecer de la frente toda huella vergonzosa" (*La Nación*, 15 de mayo de 1960, pág. 1).

En concreto se acusó a Plaza de agente de la United Fruit (*La Nación*, 3 de abril de 1960, pág. 8). Es más, Manuel Araujo Hidalgo acusó a esta compañía por la supuesta matanza de los velasquistas en Quito, el 19 de marzo (*El Universo*, 20 de marzo de 1960, pág. 24). Velasco manifestó "en mi concepto, el señor Plaza no puede aspirar moralmente a ser candidato ni menos ser presidente de la República por su vinculación con la United Fruit Company" (*El Universo*, 4 de marzo de 1960, pág. 14).

Cuando ganó la presidencia, Velasco manifestó al diario *La Nación*, “los pueblos votan por intuición es decir son infalibles; en este sentido, por algo se ha dicho que la voz del pueblo es la voz de Dios. Es imposible engañar largamente a los pueblos” (6 de junio de 1960, pág. 1) El mensaje que Velasco entregó a la revista *Vistazo* resume bien su propuesta:

“Que el pueblo ecuatoriano no se amilane ante el ataque a muerte de la gavilla de oligarcas acostumbrados a disfrutar del poder; que ayudado por todos los ecuatorianos de conciencia, ricos o pobres, conquiste con su voto el mando e imponga desde el la justicia integral, principalmente la justicia en favor de los pobres, de quienes viven muriendo en medio del barro, del pantano, de los insectos, de los escombros” (*Vistazo*, abril de 1960, p. 39).

El estilo anti-demagógico de Plaza se ilustró en su mensaje a los ecuatorianos escrito para la revista *Vistazo*, “Para mi patria a la que anhelo servir con todas mis fuerzas” (marzo de 1960, pág. 44). Sus propuestas de gobierno se basaron en el robustecimiento de las instituciones republicanas y en el compromiso de “librar al pueblo ecuatoriano de la miseria. No hay libertad cuando hay pobreza y miseria.” Para esto propuso “tecnificar la agricultura” y hacer una reforma agraria técnicamente planificada para “liquidar todo vestigio feudal.” “Dar la tierra a quien la trabaja.” Pero si esta consigna izquierdista despertaba temores la matizó, “tengo plena conciencia de lo que digo porque yo trabajo la tierra” (*El Universo*, 19 de marzo de 1960, pág. 15). Prometió una industria basada en la agricultura, defender el laicismo “ya que el objetivo básico de mi programa de acción es desalojar a la derecha del poder” (*Vistazo*, febrero de 1960, pág. 48). Su campaña buscó “terminar con todas las discriminaciones que afecten a las mujeres ecuatorianas” y promover la participación de la mujer desde la legislatura. Según Plaza “las mujeres tienen la intuición que no tienen los hombres. Aborrecen la violencia, piensan en su hogar, en su marido” (*El Universo*, 29 de marzo de 1960, pág. 5).

Ante los ataques velasquistas, que fueron vistos como actos de verdadera expresión de la democracia, los placistas expusieron principios basados en la tolerancia y en el imperio de la ley. *El Comercio* reportó el últi-

mo acto proselitista de Plaza en Quito como “una verdadera fiesta; una explosión de fervor cívico; una demostración de compostura; un desfile de hermosas mujeres y de ciudadanos fue la Marcha de la Democracia” (*El Comercio*, 29 de mayo de 1960, pág. 1). Para este mismo medio, Plaza “representa una tendencia progresista, enraizada en la clase media y en los sectores populares moderados” (*El Comercio*, 5 de junio de 1960, pág. 1). La campaña dura en contra de Velasco estuvo a cargo del semanario *La Calle* dirigido por el periodista Alejandro Carrión, “Juan sin Cielo”, quien fue brutalmente agredido por la pesquisa y obligado a ingerir excremento humano durante el tercer velasquismo (Norris, 2004 II: 174). Alejandro Carrión fue amigo de Plaza. Al finalizar el gobierno de Plaza, junto a Benjamín Carrión y Alfredo Pareja Diezcanseco, fundó el periódico *El Sol* que apoyó abiertamente a Plaza. En la campaña de 1960, *La Calle* (números 159, 161, 163) fue la tribuna para desprestigiar a Velasco a quien se calificó como el “gran farsante”, como “loco”, como un “cantinflas”, “payaso”, “bufón” y “orate”.

En la campaña electoral de 1960 se expresaron claramente los dos estilos políticos a los que se refería Galo Plaza al inicio de este capítulo. Plaza se presentó como la encarnación de la razón, la no-demagogia, la responsabilidad, la tolerancia. En una palabra, como la expresión racional de la ciudadanía consciente. Su rival fue tachado de ser todo lo contrario a la política racional que debe caracterizar a la convivencia democrática basada en la tolerancia y en el respeto a las opiniones de los otros. Plaza también asumió el rol del educador paternalista que transformaría las pasiones irracionales del pueblo en ideales racionales que promuevan la democracia. Sus discursos y su estilo tuvieron acogida en los sectores anti-conservadores opuestos a un nuevo triunfo de la derecha y en sectores de clase media liberal y socialista.

La prensa seria como los periódicos más grandes *El Comercio*, *El Universo* y *El Telégrafo*, así como la revista *Vistazo* apoyaron abiertamente su candidatura y no aceptaron la propaganda pagada por los velasquistas debido a los ataques de este candidato y de sus seguidores a estos medios. El día anterior a las elecciones publicaron un comunicado de los directores de las principales radiodifusoras y periódicos del país repudiando la actitud “adversa a la libertad de prensa... que desconociendo todo princi-

pio de respeto a la libre expresión del pensamiento han abrumado al país con su diatriba y arbitrariedad” (*El Comercio*, 4 de junio de 1960, pág. 1).

Velasco Ibarra y sus lugartenientes como Carlos Julio Arosemena, Manuel Araujo Hidalgo y otros, tal vez demagógicamente, dieron la vuelta a las palabras de Plaza para representarlo como la encarnación del gamonalismo y de la oligarquía vendida a los intereses de las empresas monopolísticas extranjeras como la United Fruit Company. Galo Plaza no pudo librarse de dos características que despertaron muchas resistencias: sus orígenes sociales de terrateniente serrano y su amistad con el gobierno y las empresas estadounidenses (Maier, 1965: 208). Velasco alabó, exaltó y promovió los actos en los cuales sus seguidores atacaron a los placistas, a la gran prensa y calificó a estos actos como la esencia de la expresión de la libertad de un pueblo culto y civilizado que lucha por la justicia. Su discurso maniqueo adquirió tonos mesiánicos, se lo llamó “el apóstol” que traería la redención de los humildes y cambió el sentido de chusma como un término que descalificaba a los más pobres como la esencia de la ecuatorianidad.

Velasco contó con el apoyo de los “cholos” (Maier 1965). Le apoyaron los inmigrantes indígenas de la sierra que buscaron trabajo en las ciudades serranas y sobre todo de la costa y en las plantaciones de esa región. Este grupo de trabajadores manuales no calificados y de empresarios pequeños del sector informal fueron, en palabras de George Maier (1965: 7) su adorada chusma. Junto a éstos, los artesanos y los sectores más prósperos de los trabajadores, así como los empleados públicos y privados, los profesionales liberales sin recursos, los tinterillos, fueron su base de apoyo (Maier, 1965: 4).

Como lo han demostrado Juan Maiguashca y Liisa North (1991), las bases sociales del velasquismo de los años 1950 y 1960 fueron sectores sociales que vivieron procesos importantes de cambio social como los ex-hausipungueros o sus hijos transformados en habitantes de ciudades pequeñas y medianas de la costa y empleados en las plantaciones, ex-artesanos proletarizados en las agro-exportadoras y por sectores medios. Lilo Linke (1960: 79-84) documenta la situación de inseguridad y de precariedad económica de los empleados públicos y privados a quienes el salario les permitía un ingreso mínimo de subsistencia y que estaban constan-

temente endeudados. Si bien frente a los indígenas tenían una situación de superioridad étnica y socioeconómica, eran constantemente recordados de su inferioridad étnica, de status y de apellido ante los aristócratas y los nuevos ricos.

El discurso de Velasco fue efectivo porque representó la continuación de un estilo político y de un discurso anti-oligárquico y populista. Ya se analizó como el CFP, desde *Comentarios del Momento*, atacó sistemáticamente al presidente Plaza como la encarnación del gamonalismo y del regionalismo serrano y cómo utilizó los actos de masas y, aún la fallida insurrección del 15 de julio de 1950, para dar la sensación a sus seguidores de que el gobierno de Plaza era anti-democrático y represivo. El triunfo de Camilo Ponce en las elecciones de 1956 provocó varias insurrecciones fallidas. El gobierno de Ponce fue vivido como el retorno de la derecha represiva y la estrategia de los velasquistas fue argumentar que Plaza era el candidato oficial y que en muy poco se diferenciaban estos dos hacendados y “gamonales” serranos. Las palabras de los velasquistas aparecieron como creíbles por ser parte de toda una tradición discursiva anti-oligárquica. Pero, además, porque en la memoria de los electores estaban frescos los acontecimientos de mayo y junio de 1959 que, según la prensa sería, fueron momentos de peligrosa beligerancia del hampa que trató de tomarse y saquear Guayaquil. La gente común y corriente y algunos políticos izquierdistas, cefepistas y velasquistas vieron estos actos como de desmedida y brutal represión derechista.

El 29 de mayo de 1959 murieron seis personas en Portoviejo cuando fue atacado el cuartel Esmeraldas para ajusticiar y linchar al capitán Galo Quevedo quien había provocado con sus maltratos el suicidio del estudiante José García, un conscripto de dicho cuartel. Los estudiantes de Guayaquil se solidarizaron con los de Portoviejo con una manifestación que terminó en tres estudiantes muertos el 2 de junio. Al día siguiente, luego de un tumultuoso entierro, se produjo un saqueo en la ciudad que fue reprimido a bala por el ejército. En estos incidentes murieron al menos 50 personas y se sufrieron pérdidas estimadas en 16 millones de sucres (*Vistazo*, junio de 1959). Otros, como el señor Pedro Ángel Plúas Manzano que fue testigo de estos eventos en que su hermano fue ametrallado por los militares, estiman que entre 500 y 800 cadáveres fueron enterra-

dos en fosas comunes y arrojados al agua con el estómago cortado (*La Calle* No. 121, 4 de julio de 1959, pág. 7).

Si bien, según la revista *Vistazo*, la gente del hampa fue la responsable de los saqueos y felicitó al ejército por salvar a Guayaquil, el escritor Pedro Jorge Vera presentó un análisis diferente. Vera anotó que la crisis económica y la inmigración masiva a Guayaquil habían agravado el problema de la desocupación, en una ciudad que veía la crisis como un fenómeno político provocado por las malas acciones del gobierno gamonal regionalista serrano de Ponce. Cuando los manifestantes pasaron cerca del Cuartel Modelo, baluarte de la odiada policía, alguien gritó “hagamos como el 28 de mayo” en referencia a la toma y quema del odiado cuartel de los carabineros el 28 de mayo de 1944. El ejército no permitió que se ataque el cuartel de la policía por lo que los manifestantes siguieron hacia el cuartel de la pesquisa y lo incendiaron. Desde ahí partieron a la odiada “casa de empeños El Sol, baluarte y símbolo del despojo organizado” donde mucha gente había perdido sus pocas pertenencias. El ejército intervino a disparos y justificó su acción como una defensa de la ciudad frente a un “Bogotazo” del hampa, pero Vera anota “que entre los muertos, los heridos y los presos, ha sido excepcional la presencia de un delincuente fichado” (Pedro Jorge Vera, “La matanza de Guayaquil”, *La Calle* No. 121, 4 de julio de 1959, págs. 6, 7, 29).

A diferencia de las elites para quienes los eventos de junio de 1959 ilustraron los peligros del hampa y de las masas exaltadas que podrían ocasionar un Bogotazo, para la gente común fueron episodios no sólo de violencia estatal sino simbólica pues las víctimas de la represión aparecieron como hampones, como la chusma, en fin como la antítesis de los ciudadanos. Es por esto que, cuando Velasco cambió el sentido de los términos despectivos con los que la prensa y la “gente bien” se referían al bajo pueblo como chusma, no civilizados, ingenuos, etc., sus palabras adquirieron tanta resonancia. Así, lo que a primera vista aparece como la irracionalidad y la falta de cultura del bajo pueblo carente de cultura política y que por ello apoya un candidato demagógico, puede y debe ser leído de manera más profunda. Velasco Ibarra fue construido y se auto-erigió en el representante del pueblo bajo, de la chusma, de la patria, de la justicia, de la redención de los humildes, a quienes sus superiores y la prensa culta

y sería tildaron de hampones, habitantes de la selva, en fin de personas no civilizadas, ni preparadas para la democracia.

Pero esta elección no sólo la ganó a base de discursos. Las estrategias de los candidatos también fueron decisivas. Si bien Velasco visitó todo el país, Plaza redujo su campaña “a visitas a capitales y cabeceras cantonales descuidando el recinto y los núcleos aislados de población rural” (*Vistazo*, junio de 1960, pág. 13). Estos lugares precisamente concentraron gran parte de la población al ser los dormitorios de los trabajadores agrícolas (Maiguashca y North, 1991: 112). Su campaña además descuidó la asignación de fondos a provincias. Según los datos del tesorero de la campaña se gastaron S/.491.958,90 sucres en asignaciones a las provincias para que se organicen comités, se haga proselitismo, etc. De este dinero, el 63 por ciento (esto es S/.310.963,90 sucres) se dieron a Pichincha, sin mucho rédito pues Velasco triunfó en Quito y sólo S/.20.000 sucres a Guayaquil. En consecuencia, el 22 de marzo de 1960, el capitán Rafael Vicente Flores Chiriboga manifestó a Plaza que en Guayaquil “hasta el momento, no hay un sólo comité formado a su favor... falta organización... no hay fondos, no mandan dinero” (AFGPL).

A diferencia de Plaza, que casi descuidó Guayaquil –y digo casi pues Assad Bucaram trabajó por su candidatura pese a ser candidato a diputado por la Unión Democrática Anti-Conservadora– (Menéndez Carrión, 1986: 389-391), el alcalde de Guayaquil Pedro Menéndez Gilbert trabajó activamente por la candidatura de Velasco. “Es de conocimiento público que los servicios municipales de Guayaquil son otorgados en función de servir la candidatura presidencial del Dr. José María Velasco Ibarra... Un barrio que no acepta enlistarse en el registro velasquista, es rehusado el servicio (Menéndez Carrión, 1986: 386). Otros líderes velasquistas, como Jaime Nebot, también reclutaron los votos del suburbio pues ayudaban en las necesidades inmediatas, como “la posibilidad de obtener empleo para una hija, una palanca, el contacto con el sistema y estos velasquistas podían proveerlo (Menéndez Carrión, 1986: 385).

El éxito de Menéndez Gilbert y de los caciques velasquistas de reclutar el voto popular en Guayaquil se explica por la crisis profunda del CFP, luego de la mala alcaldía de Luis Robles y de que su líder Carlos Guevara Moreno perdiese la elección municipal ante Menéndez Gilbert (Martz,

1989; Menéndez Carrión, 1986).

Plaza perdió también porque todos los candidatos se unieron en su contra. Según el análisis de *La Calle*, Benjamín Carrión se dedicó a dar ideas a los velasquistas para combatir a Plaza (No. 170, 11 junio de 1960, pág. 9). Sea o no verdad esta afirmación, las candidaturas de Parra y Carrión restaron votos al Frente. Algunos prelados de la Iglesia, como el arzobispo de Cuenca, intervinieron activamente prohibiendo que los católicos voten por el Frente y no prohibieron el voto por Velasco pese a ser un divorciado. Además, como lo señalan *La Calle* (No. 170) y Robert Norris, muchos curas velasquistas hicieron campaña por el caudillo. En todo caso, la alocución radial del Cardenal Carlos María de la Torre del 3 de junio en la que prevenía a los feligreses sobre los peligros para la república de caer en manos de “príncipes crueles como Nerón o insensatos locos como Calígula”, en clara referencia a Velasco Ibarra, se dio muy tarde en la contienda (*El Comercio*, 4 de junio de 1960, pág. 1).

Velasco permaneció en el poder entre septiembre de 1960 y noviembre de 1961 cuando las fuerzas armadas decidieron retirarle su apoyo y que le suceda su vicepresidente Carlos Julio Arosemena (Fitch, 1977: 47-55; Norris, 2004 II: 279-333; Pyne, 1975). El corto cuarto velasquismo estuvo lleno de escándalos por las luchas intestinas entre las facciones velasquistas, por la corrupción, por el estilo “antagonizador y poco conciliador que trató de mantener el presidente por su creencia que el electorado apoyaba a un presidente fuerte y bien macho” (Pyne, 1975: 130). En un contexto de crisis económica y con instituciones políticas frágiles, el caudillo no pudo durar en el poder pese a que al principio de su mandato contó con un fuerte respaldo popular y a que los velasquistas controlaban el congreso. La caída de Velasco inauguró un nuevo ciclo de inestabilidad política que terminó con los sueños de Plaza de establecer un gobierno liberal democrático como base para el desarrollo capitalista de la nación.

Conclusiones

Este capítulo contrastó los dos estilos de hacer política a los que se refirió Plaza en sus declaraciones, luego de perder las elecciones de 1960. Si bien el estilo liberal democrático auspició el respeto a la ley, la tolerancia y la vigencia del estado de derecho, este discurso se articuló en un contexto en que la democracia estaba restringida, en palabras de George Blanksten (1951), a las elites blancas. La democracia no sólo excluía a los analfabetos y por ende a los indígenas, a los afrodescendientes y a los mestizos más pobres sino que también era un discurso que las elites utilizaron para marcar su superioridad, o al menos su necesidad histórica de existir como educadores y líderes de las pasiones incontroladas de los más pobres. El discurso democrático, además, se lo usó para marcar fronteras entre los ciudadanos que tenían el derecho de expresar su opinión en la polis y los otros que por su falta de cultura política no estaban preparados para hacerlo de manera racional.

Plaza es un personaje interesante, pues su convicción liberal democrática va de la mano con ideas reformistas y elitistas de cómo preparar y educar a sus compatriotas para ser buenos ciudadanos democráticos, como se auto percibió el mismo. Su profundo respeto por la libertad y por la tolerancia se dio en un ambiente de pasiones religiosas y políticas intransigentes en el que muchos creían estar enfrascados en luchas éticas y morales entre el bien y el mal. Si bien Galo Plaza fue un demócrata no todos sus seguidores lo fueron. Es más, su hermano José María Plaza se sublevó en Manabí cuando argumentó que gracias al fraude, Camilo Ponce ganó la elección (Norris, 2004 II: 252-255). Las prácticas insurreccionales de algunos de los suyos no fueron el único impedimento para que su visión y proyecto de sociedad hagan eco y se afiancen. Su interés por demostrar que la democracia era posible se dio en un contexto económico y social profundamente antidemocrático, en una sociedad basada en la explotación de los indígenas y de los negros del Chota en las haciendas y de los montubios con prácticas forzadas de apropiación del excedente agrícola en la aparcería y en las haciendas. En las ciudades se vivía la exclusión y la falta de oportunidades de los más pobres que sentían su exclusión económica, étnica y racial en las relaciones cotidianas de dominación.

Pero esta era una sociedad que estaba cambiando por la urbanización, la migración a las plantaciones y a ciudades medianas de la costa (Mai-guashca y North, 1991). Estos procesos de movilidad social iban junto a la demanda de los excluidos de ser parte de la política. Los populistas como Velasco Ibarra y el CFP, no Plaza, serían quienes canalicen este afán de democratizar la sociedad. Usando un discurso maniqueo en contra de la oligarquía, exaltando al pueblo bajo que era tildado de hampón y de chusma lograron capitalizar el resentimiento de clases y el afán de democratización. El problema, y aquí Galo Plaza estaba en lo cierto, es que lo hicieron a través de movimientos caudillistas y personalistas que no construyeron canales institucionales para que se exprese la voluntad popular. Ésta, más bien, fue apropiada por líderes carismáticos que se autoproclamaron como la encarnación de los deseos populares y que no dudaron en reprimir y atropellar los procedimientos y las normativas que asegurarían la futura democratización.

A diferencia de la visión de Plaza y de algunos científicos sociales de que el populismo se basa en la ignorancia y en la irracionalidad de los de abajo, se demostró que las demandas de quienes votaron y apoyaron a Velasco y al CFP fueron racionales. Es decir, que votaron por quienes podían hacer obra utilizando su voto de manera racional y utilitaria para conseguir bienes materiales o votaron y apoyaron a quienes los alabaron y exaltaron como pobres, pueblo, chusma y como la esencia de la nación.

Con la derrota del proyecto de Galo Plaza terminaron las ambiciones de crear una democracia liberal, al menos hasta la transición de finales de los años 1970, como el mejor mecanismo para asegurar una mejor participación de los pobres y conseguir la estabilidad política necesaria para el desarrollo del país.

Referencias

- Blanksten, George (1951). *Ecuador: Constitutions and Caudillos*. Berkeley: University of California Press.
- Coronel, Valeria y Salgado, Mireya (2006). *Galo Plaza un liberal del siglo XX: democracia, desarrollo y cambio cultural en el Ecuador*. Quito: Museo de la Ciudad.
- de la Torre, Carlos (1993)[1997 segunda edición]. *La seducción velasquista*. Quito: FLACSO - Libri Mundi.
- _____ (2000). *Populist Seduction in Latin America*. Ohio: University Press.
- Fitch, Samuel (1977). *The Military Coup D' État as a Political Process. Ecuador 1948-1966*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Hurtado, Osvaldo (1988). *El Poder Político en Ecuador*. Quito: Planeta.
- Linke, Lilo (1960). *Ecuador Country of Contrasts*. London: Oxford University Press.
- Maier, George (1965). "The Impact of velasquismo on the Ecuadorean Political System". Tesis Doctoral no publicada, Southern Illinois University.
- Maiguashca, Juan y North, Liisa (1991). "Orígenes y significados del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador contemporáneo, 1920-1972." En Rafael Quintero, ed., *La Cuestión Regional y el Poder*. Quito: Corporación Editora Nacional. Pp. 89-161.
- Martz, John D. (1972). *Ecuador: Conflicting Political Culture and the Quest for Progress*. Boston: Allyn and Bacon.
- _____ (1989) [1980]. "La expresión regionalista del populismo. Guayaquil y el CFP, 1948-1960. En Felipe Burbano de Lara y Carlos de la Torre, eds. *El Populismo en el Ecuador*. Quito: ILDIS. Pp. 323-351.
- Menéndez-Carrión, Amparo (1986). *La conquista del voto en el Ecuador: De Velasco a Roldós*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Norris, Robert (2004). *El gran ausente. Biografía de Velasco Ibarra*. Quito: Libri-Mundi.

- Plaza, Galo (1947). Criterio Político y Bases del Gobierno del señor Galo Plaza. Quito, noviembre.
- _____ (1949). "El presidente Plaza define su ideario político." En: *El Gobierno del Sr. Galo Plaza*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, pp. 27-42.
- _____ (1952). Transmisión del Mando. Discurso del Presidente Galo Plaza.
- _____ (1955). *Problems of Democracy in Latin America*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- _____ (1955a) "Two Experiments in the Education for Democracy." En Angel del Río ed., *Responsible Freedom in the Americas*. New York: Doubleday & Company. Pp. 68-77.
- Pyne, Peter (1975). "The Politics of Instability in Ecuador: The Overthrow of the President, 1961." *Journal of Latin American Studies*, Vol. 7. No. 1, pp. 109-133.
- Velasco Ibarra, José María (1937). *Conciencia o barbarie*. Quito: Editorial Moderna.

La normalidad excepcional.

Una panorámica de la política económica del Gobierno Plaza Lasso (1948-1952)

Patricio López B.*

Introducción

Aquella noche del 31 de agosto de 1952, el presidente constitucional, Galo Plaza Lasso, estrechaba la mano de su sucesor, José María Velasco Ibarra, en un acto que tenía algo más que solemnidad protocolar: aquel momento, el de un presidente que entregaba el mando al nuevo dignatario electo, tras cumplir su periodo legal, no lo presenciaba el país desde 1924, cuando José Luis Tamayo entregó el mando a Gonzalo S. Córdova. Entre ese momento y aquella noche, se interponían no sólo 28 años, también veinte y cuatro cambios de jefatura de Estado, tres juntas de gobierno, tres constituciones nacionales, dos enfrentamientos civiles que resultaron en cambios de gobierno y una guerra limítrofe internacional. En todo este tiempo ningún mandatario pudo iniciar y terminar un periodo gubernamental, de manera normal y pacífica.

¿Obra milagrosa? ¿Accidente histórico? Ninguna de ellas; las circunstancias y el contraste con la historia que sigue, han revestido al periodo gubernamental de Galo Plaza con una pátina de mistificación tan riesgo-

* Economista. Maestrante del Programa de Ciencias Políticas de FLACSO – Ecuador, 2005-2007. Agradezco profundamente a Carlos de la Torre, a FLACSO y por supuesto a la Fundación Galo Plaza, por haber asumido el reto de no dejarnos perder la memoria. En cuanto al proceso investigativo, mi reconocimiento a Diario El Comercio, la Hemeroteca de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, al Archivo Biblioteca de la Función Legislativa, la Biblioteca Ecuatoriana Aurelio Espinosa Pólit y Fundación Lexis.

sa como cualquier interpretación de fantasía. Ante ello, no cabe sino re-visitarse esta gestión gubernamental, desde lo concreto, y valorar no sólo su excepcional normalidad, sino también los factores que la sustentaron. Particularmente, se procura recuperar, desde la visión concreta de lo económico, una perspectiva histórica y crítica de un régimen que, por sus condiciones y características, aún corre riesgo de ser “encerrado” en el panteón de lo irreplicable.

La intención del presente ensayo es, en este sentido, doble: por un lado, pretende analizar sintéticamente las orientaciones y contenidos básicos de la política económica del periodo mencionado y, por otro, analizar las circunstancias, factores y estilo de gestión de tal política. Detrás de este esfuerzo late un supuesto, obvio pero pocas veces explícito: las realizaciones sociales no pueden explicarse sólo por acciones o características personales, sino por complejas dinámicas históricas en las que el factor personal es importante, pero nunca único.

El ensayo se compone de cuatro partes. La primera resume el contexto histórico-institucional de la presidencia de Galo Plaza Lasso; la segunda propone una visión descriptiva de los principales elementos de la política económica gubernamental, la tercera revisa los elementos políticos detrás de ella. Por último, en una cuarta, se procura definir los aprendizajes relevantes de esta singular experiencia histórica.

El marco de referencia

La edad dorada del desarrollo

La Gran Depresión de los años treinta y sobre todo la extrema virulencia de la II Guerra mundial, marcaron grandes cambios universales. Para 1945 se reconstituía un orden internacional que, sin dejar de precaver las ventajas de las naciones triunfadoras, reconocía la necesidad de una mayor interdependencia internacional.

Por un lado, surgía el sistema de Naciones Unidas, suerte de gobierno mundial responsable de precautelar la paz (y el equilibrio de poder entre las naciones vencedoras). Creado en junio de 1945, Galo Plaza Lasso par-

ticipó en la Conferencia fundacional de San Francisco, EEUU, integrando el bloque de naciones latinoamericanas; de ahí su íntimo conocimiento del flamante sistema internacional y sus múltiples recursos de apoyo técnico y económico, especialmente a través de entes como UNICEF (1946), CEPAL (fundada precisamente en 1948) o la OMS (establecida también en 1948).

Por el lado económico, el acuerdo de Bretton Woods (1944) sentó las bases de un marco referencial monetario y cambiario para el mundo capitalista, basado en tipos de cambio fijos pero reajustables, y monedas nacionales convertibles en oro directamente, o indirectamente al referirse a divisas internacionales convertibles, como el dólar (Wee, 1986). Aparecieron así el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), futuro Banco Mundial. Ambas organizaciones, sin embargo, tenían visiones distintas a las actuales; por ejemplo, el FMI procuraba:

“regular las fluctuaciones cíclicas y estacionales de la balanza de pagos, esto es, convertirse en un instrumento de regulación de manera tal que, en la fase descendente del ciclo, se consiga evitar la contracción real de la economía” (Carrasco Veintimilla, 2002: 137).

La inspiración keynesiana no es gratuita. Tras los conceptos de “fluctuación cíclica” y “contracción real” palpaba la idea de la estabilidad y crecimiento de los ingresos reales y el empleo, y con ellos, los niveles de vida de la población. En un mundo debilitado pero con nuevos protagonistas geopolíticos, la interdependencia implicó también reconocer que la pobreza de unos bien podría significar riesgos para la riqueza de otros.

Se planteó entonces el concepto de “desarrollo”, al atribuirle un medio fundamental (crecimiento económico impulsado por la industrialización), un sentido (la elevación de los niveles de vida) y un parámetro implícito (los niveles de vida americanos). Este fue el punto de arranque de la visión del desarrollo anclada en el crecimiento de los ingresos per cápita.

De aquí que los años cuarenta correspondieran al punto máximo de la relación entre técnica y crecimiento económico. A partir de los modelos keynesianos (Harrod-Dommar), se sabía que el crecimiento estaba en fun-

ción de las dotaciones y productividades de factores como capital y trabajo. Al juntar esta visión con la certeza implícita de que el desarrollo económico era un proceso de pauta histórica precisa y casi predeterminada, se entendió que la distancia de una nación respecto a la “senda” del desarrollo estaba explicada por la falta de capital o de conocimiento para hacerlo; la solución entonces no podía ser más clara: crédito y asistencia técnica.

El año 1949 marcó la consagración de esta perspectiva, cuando el famoso “Punto IV”¹ del Presidente Harry S. Truman estableció en adelante la dicotomía desarrollo – subdesarrollo, así como la forma de recuperar la “senda” adecuada:

“la mayor producción es la clave para la prosperidad y la paz. Y la clave para la mayor producción es la aplicación, más amplia y vigorosa, del conocimiento científico y técnico modernos” (Truman, citado en Arndt, 1992: 70)

El modelo norteamericano de asistencia técnica contagió a Naciones Unidas, aun a Europa y pronto inundó el mundo en desarrollo. Particularmente, en toda América Latina se multiplicaron “misiones técnicas” de asesoramiento, de origen público o privado, especialmente estadounidenses:

“Con el incremento de la presencia de Estados Unidos, se impulsó la expansión del rol del Estado y la utilización de controles directos, promocionados paradójicamente por el gobierno estadounidense. Diversas misiones patrocinadas por Estados Unidos propugnaron el desarrollo de industrias básicas. Al mismo tiempo, se produjo una clara expansión de la participación del sector privado en el gobierno, cuando varios hombres de negocios respondieron a los llamados patrióticos y colaboraron en una diversidad de comités establecidos para impulsar estos nuevos proyectos” (Thorp, 1998: 127).

1 Nombre con el que se conoce a la doctrina americana de asistencia técnica y financiera para las naciones en desarrollo, en los años 1950. El nombre procede del discurso inaugural del presidente Harry S. Truman, ante el Congreso de la Nación (20 de enero de 1949); su “cuarto punto” se refería precisamente a la posibilidad de que los adelantos científicos e industriales americanos fueran aprovechados por los países subdesarrollados. Ver Arndt, 1992: 69-70

De esta época y concepto data también el viraje o creación de grandes organizaciones no gubernamentales americanas, enfocadas en el tema del desarrollo mundial. Tal es el caso de las fundaciones Ford, Kellogg, American International Association for Economic and Social Development (AIA) e International Basic Economy Corporation (IBEC), estas dos últimas asociadas al magnate y político americano Nelson Rockefeller.

El escenario nacional

Para el inicio del gobierno Plaza Lasso estaba vigente la Constitución de 1946, surgida de la drástica ruptura entre Velasco Ibarra y los movimientos que lo impulsaron a la toma del poder en 1944. La Constitución establecía elementos “usuales”, como la bicameralidad parlamentaria o la representación funcional; pero presentaba además, signos de particular relevancia para la gestión económica. Quizá el más notorio, el reestablecimiento del Consejo Nacional de Economía, órgano encargado del “estudio de los problemas económicos y orientación de las finanzas del país” (Art. 79), espacio para la elaboración de proyectos de ley de carácter económico (Art. 77) y regulador de la capacidad del Ejecutivo para emitir legislación de emergencia económica (Art. 80).

La conformación del Consejo respondía a un claro patrón corporativo: un representante de la Función Legislativa; uno de la Función Ejecutiva; y por las actividades económicas, dos representantes de la Costa, dos de la Sierra, uno de la zona austral; todos con sus respectivos suplentes. Estos miembros debían ser designados por el Congreso Nacional, en pleno, a partir de ternas propuestas por colegios electorales (Asamblea Nacional Constituyente, 1947), formados a nivel regional (Consejo Nacional de Economía, 1948), excepto, obviamente, los representantes del Ejecutivo y el Legislativo. A su vez, tales colegios electorales debían garantizar una participación equitativa de representantes de sectores productivos (cámaras de comercio, industrias y agricultura), empleados y obreros. Todos los miembros del Consejo Nacional tendrían un periodo de cuatro años, con posibilidad de reelección, aunque se establecía un sistema de

renovación por sorteo, cada dos años, empezando por tres miembros, luego cuatro y así sucesivamente (Asamblea Nacional Constituyente, 1947, Art. 8).

Una de las atribuciones clave del Consejo era la capacidad de avalar los *Decretos Ley de Emergencia en el orden económico* (Constitución de 1946, Art. 80), formato con el que el presidente de la República podía colegislar, sin la intervención parlamentaria directa. El procedimiento indicaba la presentación del proyecto por parte del Ejecutivo al Consejo, el que debía dictaminar favorable o desfavorablemente. En el primer caso, el proyecto era promulgado como ley, con el adjunto del informe del Consejo; en el segundo, era devuelto al Ejecutivo. El Consejo podía también presentar al Congreso Nacional proyectos de ley propios, que seguían el trámite legislativo regular. Ahora bien, se contemplaba la posibilidad de que el Ejecutivo promulgara un decreto ley con dictamen desfavorable, pero en este caso, debería informar al Congreso sobre sus razones (Constitución de 1946).

La idea de un Consejo Nacional de Economía no era nueva. Un primer intento data de octubre de 1938, y otro, más desarrollado, de octubre de 1943; en ambos casos, el ente era de carácter consultivo y asesor del Ejecutivo en temas económicos. Sin embargo, su configuración a partir de la Asamblea Constituyente de 1946-47 fue un cambio crítico para la política económica de los años siguientes (Carbo, 1978; Morillo Barlle, 1996).

En cuanto a la estructura del Ejecutivo, un aspecto cabe ser destacado. Para 1946, se afirmó la separación funcional entre los ministerios de Tesoro y Economía. El primero se concentró en los aspectos de gestión de fondos del Estado, mientras el segundo enfatizó en la coordinación de las políticas económicas y el fomento productivo y comercial. El hecho, aunque formal, tuvo importantes implicaciones futuras.

En el campo monetario-cambiario, desde diciembre de 1944 el tipo de cambio se fijó en 13,50 sucres por dólar y el Banco Central quedó a cargo del delicado malabarismo de sostenerlo, mientras resistía, formalmente, a las presiones de un Ejecutivo ávido de recursos. La recuperación de exportaciones que implicó el fin de la guerra mundial, no pudo detener el drenaje neto de reservas internacionales, debido a que el Banco Central debía comprar los flujos de dólares de exportación, al tiempo que las importaciones (y por tanto la demanda de dólares) crecían aún más rápidamente,

deteriorando las reservas. Simultáneamente, la presión gubernamental elevaba sus demandas de crédito, incrementando, a la larga, el circulante interior². El resultado era previsible: reservas inestables e inflación.

Finalmente, el Ejecutivo decidió anclar sus necesidades de financiamiento al único rubro consistente de la economía nacional: las importaciones. En mayo de 1946, decretó un recargo de \$1 sucre por dólar comprado por el público, con fines de importación; tales recursos, retenidos por el Banco Central, se destinaron en un 85 por ciento a la capitalización de los bancos de fomento y el 15 por ciento restante a gastos corrientes; el Banco Central apreció la utilidad de la medida, pues significaba también una posibilidad de “retiro” de sucres del sistema. Para fines de año, la suma del recargo más otros impuestos gravados sobre el tipo de cambio, representaba poco menos del 15 por ciento del valor oficial de \$13,50 sucres por dólar (Morillo Batlle, 1996: 159).

Para entonces, considerando que el 1 de diciembre de 1945 Ecuador ratificó su participación en el flamante sistema de Bretton Woods y que su situación cambiaria contravenía los preceptos de éste, se gestionó la visita técnica del jefe de la división de cambios del Fondo Monetario Internacional, Dr. Robert Triffin, quien encabezó un intenso proceso de análisis y propuestas de reforma económica que delinearon dos cuerpos legales de fundamental importancia: la Ley de emergencia sobre cambios internacionales (junio 1947) y la Ley de régimen monetario (marzo 1948).

La Ley de emergencia (con una vigencia pre-establecida de 2 años) trató de ordenar el manejo cambiario, dividiendo el mercado de divisas en uno oficial y otro libre, en los que los diversos bienes de importación debían repartirse, acorde a listas diferenciadas: A (bienes indispensables), B (bienes útiles) y C (bienes suntuarios); los bienes de la lista A accedían al tipo de cambio oficial (13,5 sucres por dólar); los de la B al oficial más un recargo de 5 sucres por dólar, y los de la C debían obtener su divisa en el mercado libre. Los consabidos recargos “de estabilización” se mantuvieron, a modo de cancelación de la deuda estatal con el Banco Central.

2 Tal el caso, por ejemplo, del famoso empréstito de 6,5 millones de dólares (equivalentes a 85.150.000 sucres) que el Banco Central se vio “forzado” a entregar al Ejecutivo, comandado por Velasco Ibarra, en 1945, en medio de una de las polémicas más decidoras del manejo económico de aquellos años. Ver, Pérez Chiriboga (1996).

Sin embargo, el verdadero hito marcador fue la Ley de régimen monetario. En ella se perfiló la estructura institucional que habría de regir al país hasta prácticamente fines del siglo XX. La ley creó la Junta Monetaria, cuerpo director de la política monetaria, enfatizó en la independencia y autonomía del Banco Central que, además de custodio de la gestión monetaria, era asumido como un agente activo de orientación económica anticíclica y auspiciante de las condiciones necesarias para el desarrollo económico (Carrasco Veintimilla, 2002; Zapater, 2002).

Las reformas Triffin marcaron una nueva etapa de manejo técnico económico, pero ello no necesariamente significó estabilidad perfecta. Las demandas de crédito interno desde el Estado no menguaron, y el patrón de reducción de reservas continuó. Mientras, el advenimiento de un nuevo gobierno traía diferencias sutiles pero determinantes.

En el campo del fomento productivo, su primer antecedente (entendido como crédito de mediano y largo plazo para la producción) fue la creación del Banco Hipotecario³, en 1927. En octubre de 1938, el Banco Hipotecario fue incorporado al Banco Central del Ecuador, hasta el 20 de octubre de 1943, cuando, por decreto legislativo, fue separado de nuevo, transformándose en Banco Nacional de Fomento Provincial, al que se adjuntó, bajo intensa protesta del Consejo Administrativo del Banco Central, una red de bancos provinciales constituidos a partir de las sucursales provinciales del instituto emisor (Carbo, 1978; Morillo Batlle, 1996).

A partir de entonces, la capitalización continua del sistema de bancos de fomento sería uno de los mayores dolores de cabeza del instituto emisor, en tanto motor importante de la creciente demanda de crédito y descuento.

Para 1948, el ministro de Economía de entonces, Dr. Teodoro Alvarado Olea, planteó y coordinó con el presidente interino Arosemena Tola, una completa estrategia de fomento productivo. A partir de consultas abiertas con diversos sectores económicos, los planteamientos eran claros:

3 Dadas las expectativas en torno al papel crediticio del Banco Central, su diseñador, E. Kenimerer, sugirió más bien la creación de un banco hipotecario especializado, dejando al Central enfocado en su objetivo primario: la estabilidad cambiaria (ver Drake, 1984).

“Se ansiaba poner en marcha la racionalización de la agricultura, la intensificación de los cultivos, la introducción de maquinarias, la tecnificación de los sistemas, la ‘standarización’ de los productos, la ampliación del crédito agrícola, tantos otros propósitos, para la misma finalidad, tras la mira de la fórmula: ‘mayor producción con menor costo’” (Arosemena Tola, 1948: 20).

Frente a ello, el Ministerio de Economía propuso la creación de un instituto nacional de fomento, encargado de la planificación y vigilancia técnica de las operaciones de apoyo productivo y un Plan Inmediato de Fomento, en el que se definían sectores prioritarios para tales operaciones. El régimen de Arosemena Tola no sólo auspició a su Ministro de Economía para trabajar el proyecto con el Consejo Nacional de Economía, sino que tramitó y comprometió su capitalización inicial, a partir de la asignación de los recargos cambiarios y un crédito de cinco millones de dólares por parte del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, BIRF. Sin embargo, dado que el proyecto fue tramitado bajo formato ordinario, a nombre del Consejo Nacional de Economía, el tiempo no alcanzó para más, y quedó suspendido en el proceso normal del Congreso.

Elementos de la política económica del gobierno Plaza Lasso

Dos perspectivas se utilizarán en esta aproximación; primero, se plantea un acercamiento a la estructura de la política económica gubernamental, a fin de captar su lógica y sentido, dentro de un contexto histórico nacional e internacional. Ello, sin embargo estaría incompleto si no se analiza, aun superficialmente, la conexión entre la política económica y la dinámica política que atravesó a un gobierno permanentemente amenazado por repetir la historia precedente.

Lógica y estructura del impulso desarrollista

Sin notarlo quizá, Plaza Lasso se ubicó en medio del debate internacional sobre el desarrollo. Desde esta perspectiva, tomó partido por una separación entre medios y fines, anticipando –incluso terminológicamente– lo que sería el debate internacional en torno al desarrollo en los años 1950 y 1960:

“Tal es el problema básico de un Gobierno que quiera orientar el progreso ecuatoriano: elevar a una condición de dignidad humana y civilizada el nivel de vida de nuestras mayorías, proveyendo fuentes suficientes de trabajo, es decir, haciendo el desarrollo económico (...) Solamente el desarrollo económico, que especialmente significa fomento a la producción, permitirá cumplir con los deberes del progreso que nos hagan recuperar el tiempo perdido (...) Solamente produciendo más, podrá el Ecuador financiar sus programas urgentes de más y mejores escuelas, de más y mejores viviendas baratas, de condiciones sanitarias siquiera elementales, de alimentación sana y completa, de vestido, de comunicaciones, de transportes, de urbanización (...)” (Plaza, 1949: 6).

Así, Plaza ubicó su línea de acción: prioridad al fomento productivo, no *per se*, sino en tanto medio para alcanzar una elevación del “nivel de vida”. Para lograrlo confiaba por completo en la técnica y la planificación:

“En el confuso panorama de los problemas del país, si el optimismo y la intención patriótica dan la energía para la acción, **sólo la técnica puede lograr la fórmula que es el camino**. Gracias a ella la defensa del capital humano se convierte en mejoramiento social, y la economía se orienta a aprovechar los recursos de un pueblo en beneficio de sus habitantes” (Plaza, 1952: 14. Destacado en el original).

Y esto que internacionalmente era materia de discusión, en lo nacional era todavía lenguaje reservado a una elite modernizante. Y no sólo por los términos, sino por la lógica.

A la época, el único espacio económico activo del Estado era el manejo cambiario y monetario, y eso muy débilmente, tras la fractura del sis-

tema monetario del patrón-oro, y el consiguiente fin de la idea kemmeriana de banca central (años 30). Para entonces, las posibilidades de intervención estatal en áreas como el comercio o la producción agrícola, no podían concebirse sino en el marco de grandes reformas del ordenamiento jurídico⁴, o en el debate sobre las necesidades de crédito por parte de productores agrícolas modernizantes. Fueron más bien las visiones desde la asesoría extranjera las que difundieron las implicaciones productivas del manejo monetario y cambiario, especialmente a través las reformas monetarias Gómez Morín, en 1937 y, sobre todo, Triffin, en 1948 (Carrasco Veintimilla, 2002; Zapater, 2002).

Pese a ello, el Estado no se concebía aún como un “agente económico” de pleno derecho⁵, sino como un garante y legitimador. Por contraposición, la producción se entendía como una actividad específicamente privada. Además, si el mero planteamiento de acción estatal en lo productivo sonaba a nuevo, más aún el que tal acción fuera *planificada*. En palabras del presidente del Consejo Nacional de Economía, Alberto Larrea Chiriboga, en 1949:

“La creación del Consejo Nacional de Economía hecha por la Constitución de la República de 1947, implica ya, de una manera concreta, el reconocimiento que nuestro Código Político hace del derecho que corresponde al Estado de intervenir en las economías privadas; todo lo cual no ha hecho sino poner nuestra organización estatal en armonía con las últimas corrientes modernas, que surgieron después de la primera guerra mundial y que se han generalizado más, después de la última conflagración cuyas desastrosas consecuencias aún padecen todos los pueblos. (...) Asimismo entendemos que la palabra planificación tan usada actualmente, y que puede decirse que su término está de moda, debe aplicarse a cada reforma, a cada dirección, a cada proceso modificadorio o impulsador de

-
- 4 Recuérdese, por ejemplo, los arduos debates en torno a las reformas constitucionales de corte social y obrero durante la Constituyente de 1928-29, o alrededor del Código del Trabajo en la Constituyente de 1938.
 - 5 Por cierto que en ningún momento se abandonó la intervención productiva “indirecta” del Estado, a través de las continuas presiones gubernamentales por créditos, a despecho de la igualmente continua resistencia de los directivos del Banco Central. Ver las obras citadas de Carbo o Morillo Batlle.

cualquier actividad económica” (Consejo Nacional de Economía, 1949a: 6-7).

De aquí que la propuesta del gobierno Plaza Lasso, a pesar de la sencillez y lógica (a vista actual) de sus planteamientos, representaba a la época una corriente de pensamiento modernizante en pleno debate.

La definición del plan económico del gobierno Plaza Lasso tomó su tiempo. En su discurso inaugural, el flamante presidente delineó los grandes ejes de su visión económica: organización, eficiencia administrativa, fomento productivo; pero se cuidó bien de especificar que se tomaría el tiempo necesario para “ordenar datos y documentos indispensables” para la definición completa de su programa de trabajo, “a base de cifras exactas y apreciaciones reales sobre la situación económica fiscal y nacional”. Y el tiempo necesario fue de 8 meses.

En mayo de 1949, el presidente Plaza Lasso comunicó al país su “programa de orientación económica” (Plaza, 1949). Siguiendo un estricto patrón planificador, definió primero su fin y razón de ser: la elevación de los niveles de vida, en tanto acceso a servicios y niveles de consumo; y el desarrollo económico, en tanto incremento de producción, como medio básico para alcanzarla.

¿Cómo se expresó esta intención gubernamental? Al finalizar su gestión (ver Plaza, 1952), el presidente Plaza racionalizó los pasos de su labor en una secuencia lineal: primero, crear las condiciones para el desenvolvimiento de los planes económicos concretos, es decir, asegurar la estabilidad política necesaria y recuperar el crédito internacional del país; segundo, la elaboración de un diagnóstico técnico de la situación nacional en términos de “inventarios” de recursos, particularmente aquellos de posibilidades económicas (construidos a partir de consultas técnicas extranjeras), geográfico (levantamiento cartográfico nacional), y humano (censo nacional); por último, la ejecución de un plan de acción que giró en torno a un eje económico (el fomento productivo) y otro social (el mejoramiento social).

Dentro de las condiciones previas, la afirmación de la estabilidad política se expresó, al menos desde la perspectiva de la política económica, mediante la conformación del gabinete. El primer gabinete ministerial

mostró una indudable marca de “técnica” e “independencia” política, pero cuidó bien de dejar tendidos puentes potenciales, como lo muestra la posición “ideológica” de los ministros designados:

“Guillermo Alarcón, socialista independiente, Ministro de Gobierno; doctor Nepralí Ponce, conservador independiente, Ministro de Relaciones Exteriores; licenciado Gustavo Darquea, liberal independiente, Ministro de Educación; doctor Alberto Acosta Soberón, conservador independiente, Ministro de Obras Públicas; Clemente Yerovi Indaburu, liberal independiente, Ministro de Economía; Manuel Díaz Granados, liberal independiente, Ministro de Previsión Social; Carlos Martínez Queirolo, liberal independiente, Ministro del Tesoro” (Pino Yerovi, 1991: 88).

En cuanto a la recuperación del crédito internacional, el Gobierno utilizó una estrategia doble: desarrollar una estricta política de recuperación de atrasos y pago puntual de cuotas por endeudamiento externo⁶, y aprovechar el creciente flujo de información y asesoría técnica extranjera.

Lo anterior fue determinante para lograr el segundo componente de la estrategia gubernamental: el diagnóstico técnico. Ya en 1948, un estudio del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento había evaluado la situación productiva del país, detectando una “limitada” capacidad de absorción de créditos extranjeros destinados a fomento productivo; proponía más bien “la provisión y enseñanza de conocimientos antes que de dinero. La ayuda sería más efectiva cuando ambos vayan juntos porque el dinero sin el conocimiento no puede lograr nada permanente” (citado en Presidencia de la República, 1952: 650). El aporte clave, sin embargo, nació de los contactos personales del presidente Plaza Lasso:

“Cuando partí a los Estados Unidos en vísperas de mi ascensión al Poder, busqué la ayuda para el Ecuador de un amigo personal que es, a la vez, uno de los grandes amigos de la América Latina, Nelson Rockefeller (...)

6 Una nota de prensa de la época afirmaba: “El Ecuador ocupa el primer puesto en puntualidad de pagos internacionales desde el punto de vista del informe del Federal Reserve Bank de Nueva York de febrero 15 (...) El Ecuador avanzó hasta el quinto puesto en cuanto a puntualidad de pagos el mes de Diciembre pasado y, en el mes de Febrero ocupa el primer puesto (...)”: *Diario El Día*, Quito, 25 de febrero de 1949.

Como consecuencia de mis conversaciones en Nueva York se logró la venida al país, el 15 de setiembre de 1948, quince días después de haber asumido mi gobierno, de una distinguidísima comisión para analizar técnicamente las posibilidades económicas ecuatorianas, encabezada por el Dr. Stacy May, Consejero Económico de la IBEC (...) Esta misión permaneció en el país hasta diciembre y, luego de continuar su análisis en los Estados Unidos, entregó al Gobierno un primer informe de sus labores en el mes de febrero (...) Las autorizadas palabras de técnicos internacionalmente reconocidos, respaldados por una empresa de gran solvencia, son la mejor garantía de nuestros planteamientos en los mercados económicos internacionales" (Plaza, 1949: 9-10).

El estudio resultante fue *El desarrollo económico del Ecuador* (IBEC, 1948), texto fundamental para el gobierno Plaza Lasso. Aunque en sus conclusiones generales es muy similar al informe del BIRF⁷, su detallada argumentación estadística y su orientación propositiva, constituyó para el gobierno casi el equivalente de un plan de desarrollo (que en realidad nunca llegó a definirse con exactitud).

Al inventario productivo se sumaron el poblacional (el primer censo poblacional, levantado el 29 de noviembre de 1950) y el geográfico (el primer mapa general del Ecuador), esto para completar el ciclo lógico de la planificación, a pesar de que su realización estuviese separada en el tiempo.

En base a estas consideraciones, el plan de acción tuvo tres perspectivas:

- de corto plazo, basada en la expansión y extensión de la producción agrícola, mediante el fomento productivo y la multiplicación de carreteras. Este nivel sustentó casi la totalidad de la política productiva del

7 Entre otras: a. la constatación del potencial agrícola del país, especialmente por la existencia de una "frontera" territorial (grandes "acervos de tierras inexploradas") y la baja utilización de tecnología, b. la necesidad de fortalecer y diversificar la producción agrícola nacional, especialmente costera; c. fruto de la falta de conocimiento y herramientas, el "rendimiento" (productividad) del trabajador medio ecuatoriano era "hasta 42 veces" menor a la del habitante de Estados Unidos; d. aparece claramente la necesidad de una reforma en la distribución de la tierra; e. la evaluación respecto a productos entonces clave, como el arroz o el café, son francamente negativas, a pesar de las propuestas eventuales de mejoría técnica o crediticia.

gobierno, especialmente a través del fomento productivo, que será discutido más adelante con mayor detalle.

- de mediano plazo, basada en la intensificación de la producción a través del mejoramiento técnico, ya fuera en procedimientos de cultivo o infraestructura, así como una industrialización “total o parcial” de productos agrícolas.
- de largo plazo, basada especialmente en el tema de la electrificación de origen hídrico como herramienta clave de desarrollo industrial.

Por su importancia, detallaremos ahora las políticas de fomento productivo y la monetario-cambiaría.

La promesa del fomento productivo

Paradójicamente, las bases para la política de fomento durante el régimen Plaza Lasso, se sentaron en el gobierno anterior, a través de la propuesta de fomento productivo de Teodoro Alvarado Olea, Ministro de Economía del régimen Arosemena Tola (1948). Al asumir el poder, Plaza Lasso aprovechó este proyecto (revisado ya por el BIRF y en trámite en el Congreso) y lo continuó, introduciendo, por lo menos, dos variaciones clave:

- además del Instituto de Fomento, órgano central de definición y realización de políticas de apoyo productivo, se anexó un nuevo ente, la Corporación de Fomento, cuya razón de ser era “realizar inversiones de capitales, en empresas que la iniciativa privada no haya querido iniciar o no haya podido desarrollar” (Yerovi Indaburu, 1949: 70-71), y
- se retomó el proyecto de Alvarado Olea como propuesta del Ejecutivo, reenviándolo al Consejo Nacional de Economía bajo el formato de decreto ley de emergencia en el orden económico.

La estrategia tenía sentido. Debido a una homogénea presencia conservadora y la usual división liberal, el Congreso de entonces mostraba un complicado panorama opositor para el Ejecutivo, a pesar de la actividad del joven bloque parlamentario gobiernista. Por ello, la fórmula constitucional para “evadir” el debate parlamentario, por lo menos en el campo económico, a través del órgano corporativo del Consejo Nacional de Economía, resultó ser ideal para el nuevo régimen.

El proyecto recibió la aprobación del Consejo Nacional, y así, la Ley de fomento de la producción fue expedida el 4 de enero de 1949. La estructura organizativa estaba conformada por tres entes: el Instituto de Fomento, instancia de planificación general y coordinación tanto al interior del sistema de fomento, cuanto con el Estado; la Corporación de Fomento, instancia de definición, financiamiento y seguimiento de proyectos productivos; y los bancos del Sistema de Crédito de Fomento, o conjunto de bancos provinciales, coordinados por el Banco Nacional de Fomento.

Para la capitalización de esta estructura fueron asignados los recargos cambiarios de estabilización: la Corporación captaría el 90 por ciento de tal rubro, mientras el restante 10 por ciento se asignaba a los bancos de fomento (ver texto de la Ley, en Presidencia de la República, 1949). Hay que aclarar, sin embargo, que tal financiamiento fue planteado en el marco del proyecto original de 1948, e implicaba un “reciclaje” de emisiones monetarias, debido a que el recargo tenía por intención original “retirar” circulante para cancelar deudas previas del Estado para con el Banco Central; la disposición de la Ley de Fomento implicaba, en cambio, “reingresar” recursos a la economía, pero en forma de inversión.

En base a estas perspectivas, el primer plan de inversiones de la Corporación, programado para el periodo agosto 1949 - junio 1951, era significativo:

En suces:	
Fomento de la Agricultura y la Ganadería	89'000.000,00
Fomento de la Industria y el Turismo	47'000.000,00
Reconstrucción de zona afectadas por el Terremoto (1949)	13'000.000,00
Edificio social	1'000.000,00

El total sumaba 150'000.000 (correspondientes a la suma acumulada de recargos cambiarios esperados hasta junio de 1951), y que a un tipo de cambio oficial de 13,5 equivalía a cerca de 11'000.000 de dólares (más del 30 por ciento de las exportaciones nacionales registradas en 1949).

El manejo monetario-cambiarío

Las disposiciones de la Ley de régimen monetario de 1948 consignaban la parcial autonomía de la política monetaria frente al Ejecutivo, haciéndola girar en torno a las orientaciones de la Junta Monetaria, que, sin embargo, se reconocía aún como "organismo consultivo" de la Presidencia de la República. Esta visión institucional demandaba un alto grado de coordinación y comunicación entre las instancias de control monetario (Junta y Banco Central) y las de régimen Ejecutivo (Presidencia, ministerios de Economía y Tesoro). Esto fue especialmente visible entre 1949 y 1950.

Para fines de 1949, el desequilibrio de la balanza de pagos causado en mucho por la caída de los precios internacionales de los productos de exportación y el ritmo sostenido de las importaciones, era notorio y crítico. En este contexto, la Junta Monetaria concluía en la necesidad inaplazable de revisar la paridad internacional de la moneda, o en otras palabras, devaluar el tipo de cambio. Ello, sin embargo, no era concebido como un arbitrio meramente monetario:

"Queremos hacer presente, que al pronunciarnos por la inmediata revisión de la paridad internacional de nuestra moneda, creemos que tal rea-

juste no daría los resultados saludables deseados, si con tal arbitrio no se toman enérgicas medidas de modalidad monetaria y fiscal (...) Es de esperarse que las organizaciones fiscales y las instituciones financieras del Estado, cooperarán para crear un sistema coordinado de eficiente política monetaria” (Informe de Junta Monetaria de octubre de 1949, citado en Pérez Chiriboga, 1950: 19).

Tras la recomendación de la Junta Monetaria, la Presidencia de la República remitió el informe y sus observaciones al Poder Legislativo, el cual le autorizó a tomar las medidas pertinentes, precautelando los productos exportables y el costo de la vida (Informe de Junta Monetaria de octubre de 1949, citado en Pérez Chiriboga, 1950: 19).

Las medidas adoptadas no incluyeron la devaluación, pero apostaron en cambio al impulso de las exportaciones vía subsidios (Ver sección *La política económica*, adelante). Paralelamente, a fin de “desincentivar” las importaciones, la Junta Monetaria dispuso el establecimiento de depósitos previos (porcentajes del valor de la importación que debían ser depositados en el Banco Central, a fin de obtener el permiso respectivo), del 25 por ciento en lista A y 50 por ciento en lista B.

Sin embargo, para el segundo semestre de 1950, la situación se modificó: la guerra de Corea, desatada a mediados de año, despertó la expectativa de una nueva restricción y encarecimiento de los productos importados, así como mejorías en los precios de los productos de exportación. Esto marcó una “contramarcha” en las medidas gubernamentales, que pasaron a “facilitar” la importación, mientras, la mejoría en los rubros de exportación determinó un acelerado crecimiento de reservas.

Esta expansión, sin embargo, determinó el crecimiento del circulante y las consiguientes presiones inflacionarias. Este escenario, coincidente con una estructura cambiaria diferencial para las exportaciones, y la necesidad de emitir una nueva ley de cambios que aproximara al país a los requerimientos de unificación cambiaria del FMI, desembocó en la emisión de la nueva Ley de cambios internacionales (noviembre de 1950).

Repitiendo el guión, el debate de la nueva ley abarcó tanto a la Junta Monetaria cuanto al Congreso, Consejo Nacional de Economía y Eje-

cutivo, además de asesores directamente enviados por el FMI⁸.

El resultado fue la nueva Ley de emergencia de cambios internacionales, mediante la cual se mantenía los listados de productos, pero se eliminaba definitivamente los recargos de estabilización, así como los tipos de cambio diferenciales para las exportaciones, al tiempo que se devaluaba el tipo de cambio hasta 15 sucres por dólar. Simultáneamente, se establecieron impuestos de 33 por ciento y 44 por ciento sobre los valores CIF en sucres, de importaciones de productos de las lista B y C, respectivamente.

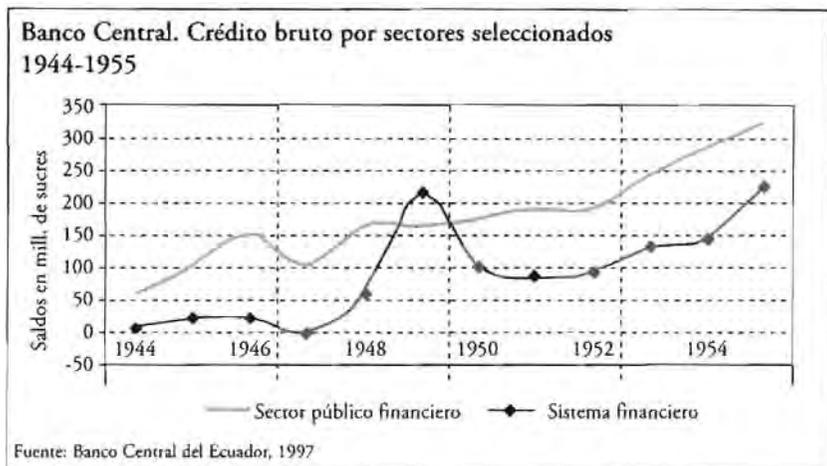
Las actuaciones cambiarias presentaron su contrapartida en el campo monetario, a través de la política crediticia del Banco Central. En este tema, frente a la antigua ortodoxia monetaria de mantenimiento a toda costa del tipo de cambio, la filosofía monetaria tras las reformas de 1948, apostaban a una estabilidad vinculada al mantenimiento de niveles adecuados de reservas, capaces de permitir márgenes de acción flexibles ante cambios cíclicos.

“La política del Banco Central no responde a otra inspiración sino a la de la responsabilidad económica que la Nación le ha entregado, y quiere estar en capacidad para afrontar los efectos posiblemente negativos que en el futuro pueda presentar la balanza de pagos. El Banco estaría dispuesto a utilizar en provecho del país todas sus reservas monetarias, en un programa general de desarrollo, con un sentido de unidad económica, por el cual está clamando la opinión nacional, sin desequilibrios perturbadores en la economía” (Pérez Chiriboga, 1953: 19).

La alusión al financiamiento del desarrollo casi no tiene exageración. Durante el periodo gubernamental estudiado, el Banco Central fue eje básico de la capitalización de la banca de fomento, bajo la forma de descuentos, redescuentos y anticipos (CEPAL, 1954). Y no sólo de la banca de fomento, sino, en general, del sector público (ver gráfica de Crédito Bruto).

En síntesis, la combinación de una normativa monetaria moderna, estabilidad política, un nuevo eje comercial (banano) y un apreciable grado de coordinación a nivel de entes gubernamentales de control eco-

8 Economistas Paul Brand y Alfredo Navarrete. Ver, Carbo 1978.



nómico, habría sustentado, para algunos autores, una verdadera “época de oro” de estabilidad monetaria (Miño Grijalva, 1996)

La política tras la política económica

La lógica impecable es un lujo del plan o de la visión retrospectiva. Pero la ejecución cotidiana es bastante distinta. En el caso de la política gubernamental de Plaza Lasso, esto es más que evidente. A continuación se revisará las coordenadas políticas que la atravesaron y sostuvieron, enfocándonos en tres aspectos clave: la base de sustentación político-institucional, el manejo del fomento económico como eje de la política económica, y el círculo humano que le dio forma.

El piso político - institucional

- Pies de barro político

“El gobierno del señor don Galo Plaza Lasso no ha tenido defensores, ni cuando estaba en funciones y podía disponer de cargos y situaciones favo-

rables, menos ahora", lamentaba amargamente, en 1954, Luis Maldonado Estrada, ex colaborador socialista de Plaza Lasso. La queja, para entonces no era en absoluto infundada.

La susceptibilidad política acompañó al gobierno Plaza Lasso desde el principio. Su triunfo electoral de 1948 fue ajustado al límite, pese a una campaña notablemente activa y costosa⁹: de un total nacional de poco menos de 282 000 votos válidos, Plaza Lasso obtuvo un 41 por ciento de ellos, aventajando a su rival más próximo, el conservador Manuel Eliseo Flor, por alrededor de 3000 votos (1,1 por ciento del total de sufragios). Paradójicamente, el hacendado, ex ministro y ex presidente del cabildo quiteño debió el apretado triunfo al voto costeño, que lo favoreció con más del 46 por ciento de los votos de la región, frente al casi 21 por ciento obtenido por los conservadores; cosa completamente inversa a la Sierra, donde Flor logró un 49 por ciento de votación, frente al 38 por ciento de la candidatura placista.

El triunfo se matiza aún más al considerar el perfil de la participación electoral: los 282 000 votos válidos representaban el 61,5 por ciento del total de votantes registrados y el 9,1 por ciento del total poblacional, lo que indica que el margen que dio el triunfo a Plaza representaba apenas el 0,65 por ciento del total de votantes registrados, o el 0,093 por ciento de la población total del país (Martz, 1972).

A esta susceptibilidad se sumó el enfrentamiento con las fuerzas políticas conservadoras, con control sobre el Congreso Nacional, la Contraloría General y el Consejo de Estado, la distancia con los partidos liberal y socialista, que habían conformado una alianza opositora "racional", y el apareamiento en escena del CFP en Guayas, rabiosamente anti-placista. Este conjunto de divisiones estalló en junio de 1950, tras las elecciones de diputados, donde los triunfos electorales del Gobierno y el CFP representaron la derrota de la alianza liberal-socialista. Animada por estos resultados, la dirigencia cefepista intentó un tan audaz como fracasado golpe, el 15 de junio de 1950.

9 Ver Martz, 1972, sobre la base del trabajo de Blanksten, 1951. Allí refiere la amplitud del gasto de campaña, que incluso impulsó a los asesores del candidato a recomendar autorestringirse, dada la incapacidad de las otras candidaturas para replicar.

Esta situación evidenciaba un Ejecutivo permanentemente acosado por la pugna política. Su respuesta, en principio, radicó en diferenciar las labores de gobierno de aquella pugna, mediante la formación de un gabinete de perfil "técnico" y progresista, y una imperturbable actitud de tolerancia que trataba de mantener al régimen "más allá" de las pasiones políticas. Ello, sin embargo, no fue suficiente, y pronto el Gobierno debió realizar constantes cambios de gabinete, y en 1951 negoció el apoyo parlamentario del Partido Socialista, con el que formó una alianza de gobierno¹⁰.

El antecedente de inestabilidad de casi 25 años sin un gobierno que haya terminado normalmente su periodo, transformó a la supervivencia política en un objetivo central. ¿Fue tan importante como para influir en las políticas gubernamentales? El que sus contemporáneos lo pensaran es indicativo; por ejemplo, la cronista Lilo Linke afirmaba en 1960:

"En el caso de Galo Plaza, desde el principio mantuvo la resolución de terminar su periodo. Muchos de sus críticos sostuvieron que a tal fin subordinó muchas otras consideraciones. Como fuera, lo logró, el primer presidente electo en hacerlo en más de un cuarto de siglo. Pero existen aquellos ecuatorianos que sienten que el casi milagro logrado por él no representa sino un personal *tour de force*, y que Galo Plaza como presidente ecuatoriano gobernó ampliamente en un vacío de espacio y tiempo. En cualquier caso, ninguno de los problemas reales del país fue enfrentado durante su administración" (Linke, 1954: 33. Original en inglés, traducción del autor).

- El uso de la emergencia económica

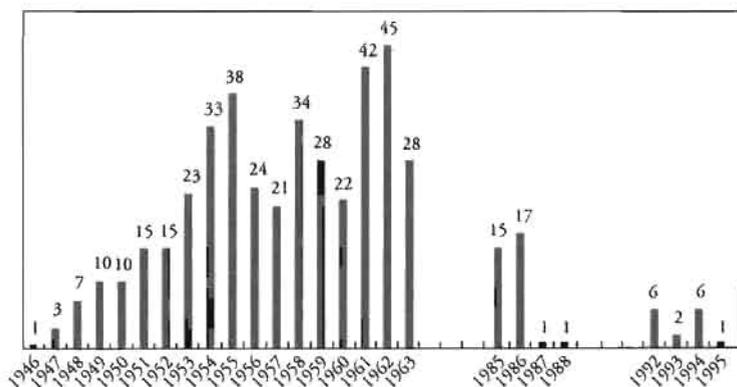
Huérfano de un soporte político fuerte, el Gobierno debió aprovechar las trincheras formales, en especial el amplio margen que la Constitución de 1946 atribuía al Ejecutivo en el campo económico, además del peso del Consejo Nacional de Economía, como árbitro y garante corporativo de la política económica. Ninguna de estas circunstancias fue creada por Plaza

10 Ver Maldonado Estrada, 1954. Para este dirigente socialista, la alianza "fortaleció al Gobierno hasta permitirle terminar su periodo constitucional" (pág. 20).

Lasso, pero las aprovechó sistemáticamente.

La conformación del Consejo Nacional de Economía aseguraba su lógica de preferencia productiva, y pese a las dificultades evidenciadas en la designación y renovación de sus miembros, el Consejo demostró una alta capacidad de procesar y debatir las iniciativas de normativa legal y, su valoración como institución de orientación económica bien merece una investigación más detallada. La interacción entre el gobierno Plaza Lasso y el Consejo Nacional es una buena muestra de la dinámica vivida entonces, y puede reflejarse en el análisis del uso del recurso de decretos ley de emergencia económica. Tal como se indicó previamente, tal recurso permitía al Ejecutivo tramitar una legislación económica urgente al margen del Congreso, a través de su análisis en el seno del Consejo de Economía. El gobierno Plaza Lasso marcó una pauta fielmente seguida por los gobiernos siguientes, hasta la llegada de la Junta Militar de 1963¹¹.

Decretos-Ley de Emergencia económica emitidos



Fuente: Fundación LEXIS

11 Es curioso notar que, tras la habilitación constitucional de herramientas legislativas de urgencia económica, con el retorno democrático en los años 1980, los regímenes que más recurrieron a tal arbitrio fueron los de Febres Cordero y Durán Ballén.

Tal uso, sin estar en absoluto al margen de la ley, fue claramente percibido como un recurso riesgoso. De ahí que el presidente del Consejo, Dr. Larrea Chiriboga, advirtiera los ajustes que la legislatura debería realizar para tener un criterio más adecuado del concepto de “emergencia” económica:

“Sería altamente conveniente que vosotros, HH. Legisladores, estudiéis este punto concreto a efecto de dar la más conveniente interpretación a la palabra antedicha [emergencia]; interpretación que debería conformarse en todo a la finalidad que la disposición constitucional tuvo al querer dar mayor amplitud de acción a la Función Ejecutiva. El mismo Consejo se ha encontrado muchas veces en posiciones sumamente complejas para poder resolver si un Proyecto de Decreto enviado por la Función Ejecutiva para el respectivo dictamen, era o no de emergencia, era o no de carácter económico (Consejo Nacional de Economía, 1952: I-VII)

Precisamente este uso dirigido del recurso legal facilitó la configuración de la política de fomento productivo, punto más alto –y más discutible– de la gestión económica.

La gestión del fomento productivo

- El banano

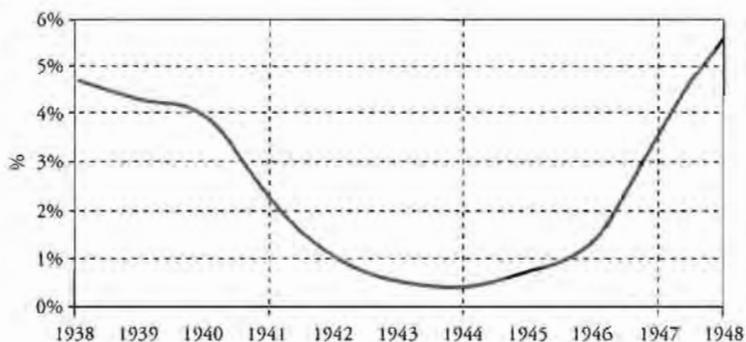
La tradición ha asociado a Galo Plaza Lasso con el “milagro bananero”, asociación abonada por él mismo, por cierto. Según su testimonio, la idea del cultivo de banano surgió a partir de una visita de “altos funcionarios” de la United Fruit, al inicio de su mandato:

“Un día en 1948 acudieron a mi despacho algunos altos funcionarios de United Fruit, que estaban inspeccionando sus plantaciones en la costa de Ecuador. Al momento muchas de las plantaciones en América Central habían sido prácticamente destruidas por la enfermedad de Panamá, así que pregunté, con gran interés, si los hombres de la United Fruit habían encontrado indicios de esa enfermedad en Ecuador. Ellos dijeron que no, pero que aun si la enfermedad aparecía en el futuro cercano, Ecuador

todavía tendría unos buenos diez años de producción bananera. Este consejo técnico puso al gobierno a trabajar en el impulso a la plantación de banano, particularmente a través de créditos especiales para su cultivo, a través del Banco Nacional de Fomento (Plaza, 1955: 39. Original en inglés, traducción del autor).

Sin embargo, hay bases para creer que el origen del auge bananero no fue así de casual. Primero, la producción bananera no era, en general, desconocida para el país: ya en 1922 se emitió legislación que promovía la producción y exportación de esta fruta, y a partir de ella, compañías americanas y chilenas habrían incluso hecho pruebas de cultivo y exportación (Striffler, 2002). De hecho, la misma United Fruit habría explorado algunas posibilidades en 1924, pero fue recién en 1934 que adquirió la antigua hacienda cacaotera de Tenguel, localizada entre las provincias de Guayas y El Oro, transformándola en un enclave de 100.000 has¹². Para inicios de los años 1940, sus propiedades alcanzaban las 225.000 has (Deler, 1987). De hecho, en 1938 las exportaciones bananeras sumaban ya cerca del 5 por ciento de las exportaciones totales del país, cayendo sistemáti-

Proporción entre exportaciones bananeras y exportaciones totales 1938-1948



Fuente: Banco Central del Ecuador, 1997; Almeida y Almeida, 1988

12 Aunque de ellas, apenas 20.000 se reservaron para el cultivo bananero, pues el resto fue donado al Estado ecuatoriano, en 1936. Ver Striffler, 2002.

camente hasta 1945, cuando volvieron a ascender, alcanzando en 1948, el nivel de una década atrás (ver gráfico estadístico). Es de recordar también que en 1946 se creaba la Exportadora Bananera Noboa.

Segundo, resulta claro que la expansión de actividades productivas de las transnacionales frutícolas de entonces, respondió a una estrategia para subsanar las limitaciones naturales de sus enclaves centroamericanos (Larrea, 1992), ubicando proveedores emergentes en los que no haría falta grandes apropiaciones o infraestructuras propias.

Tercero, uno de los grandes hitos del auge, la variación del modelo de explotación desde el clásico enclave extranjero de producción directa, hacia productores independientes que proveían a la multinacionales, parecería no responder sólo a la iniciativa gubernamental, sino también a la desagradable experiencia de la United Fruit con los fenómenos de apropiación y disputa territorial con comunidades campesinas locales. En efecto, desde 1938, la United disputó sin éxito la implantación de comunas campesinas, y su correspondiente apropiación de tierras dentro de los bordes externos de su propiedad en Tenguel, apoyada por los resquicios y recursos legales de un Estado demediado entre un poder central distante e inestable, y autoridades locales con alto grado de autonomía y rechazo a la presencia “extranjera”. Precisamente entre 1946 y 1948, los encargados de la United Fruit constataban la incapacidad y la falta de voluntad del Estado para asegurar sus derechos de propiedad (Striffler, 2002: 73), lo que minaba la seguridad de la producción directa. En este sentido, el nuevo modelo, basado en la producción de pequeños productores, la acumulación de su producción por intermediarios y su venta a las transnacionales, resultó una solución eficaz.

¿Tuvo injerencia la United Fruit en la nueva estrategia bananera del gobierno Plaza Lasso? Aunque no se pueda citar pruebas concluyentes, los indicios muestran una alta probabilidad; es más, investigaciones recientes dan por hecho una negociación: “La UFCO –United Fruit Company– ciertamente había tomado la iniciativa en este negocio, pero Plaza había negociado un espacio para el productor local, y había negociado comerciar el producto con la UFCO” (Coronel y Salgado, 2006: 79)

También es claro que mientras las estructuras de fomento se armaban, la respuesta gubernamental fue considerablemente rápida.

Esta agilidad tomó cuerpo en la Comisión de orientación y crédito para el banano, ente gubernamental semi-autónomo, relacionado con el sistema de bancos de fomento, que diseñó una agresiva estrategia de impulso a la producción, a partir del fomento crediticio. Así, hasta mediados de 1949, había asignado "15 millones de sucres a 922 dueños de explotaciones bajo la forma de préstamos que fueron, en más de tres cuartas partes, inferiores a 20.000 sucres (o sea menos de 1.350 dólares) y de ellos, los más importantes no pasaron de 50.000 sucres" (Deler, 1987: 257).

A su vez, los propietarios se habían beneficiado de diversas regulaciones que permitían la reclamación de tierras baldías, en un área de hasta 50 has, conformando una red de pequeños propietarios que aprovecharon el margen de crédito bananero (4 sucres por planta sembrada). Mediante este arbitrio, para julio de 1949, se había asignado créditos para 10.705 has trabajadas, distribuidas en las provincias de Esmeraldas (3.653 has), Los Ríos (2.457 has), Manabí (1.709 has), Guayas (1.354 has) y Cañar (320 has)¹³.

Esta rapidez, sin embargo, contrastaba con el metódico estilo gubernamental de Plaza Lasso, basado en la ubicación clara de objetivos y datos técnicos de partida; el vértigo del fomento bananero saltó pasos de análisis técnico, al punto de repercutir en errores "elementales":

"El programa de fomento iniciado en 1948 adoleció del inconveniente de no contar con estudios técnicos previos a su realización y menos aún con el personal adiestrado que pudiera orientar a los agricultores en los aspectos agronómicos y otros propios de este cultivo. La falta de asistencia técnica por parte de los organismos de crédito fué la causa de que los agricultores cometieran algunos errores fundamentales" (CEPAL, 1954: 166).

Errores como la ubicación de los plantíos en zonas alejadas de vías de comunicación, afectadas por la escasez crónica de mano de obra, o simplemente inadecuadas para el cultivo.

La multiplicación productiva se mantuvo y rindió sus frutos, definiendo un patrón productivo basado en la pequeña y mediana propiedad, dejando la comercialización en manos de intermediarias comerciales o directamente

13 Ver datos ampliados en CEPAL, 1954.

de las transnacionales frutícolas (Deler, 1987). Para 1950, la Comisión de orientación y crédito para el banano fue incorporada al Banco Nacional de Fomento, armonizando sus operaciones con las normales de tal sistema.

- Prioridades productivas

¿Era el banano el producto prioritario del régimen Plaza Lasso? Al principio, en absoluto. Hasta 1949, el producto de mayor perspectiva exportable era el arroz, seguido del cacao y, a distancia, el café. A causa de la reducción de la oferta mundial de arroz proveniente de las naciones asiáticas, durante la II Guerra mundial, la oferta ecuatoriana de arroz pudo crecer aceleradamente, constituyéndose en el principal producto exportable durante los años 1943 a 1948.

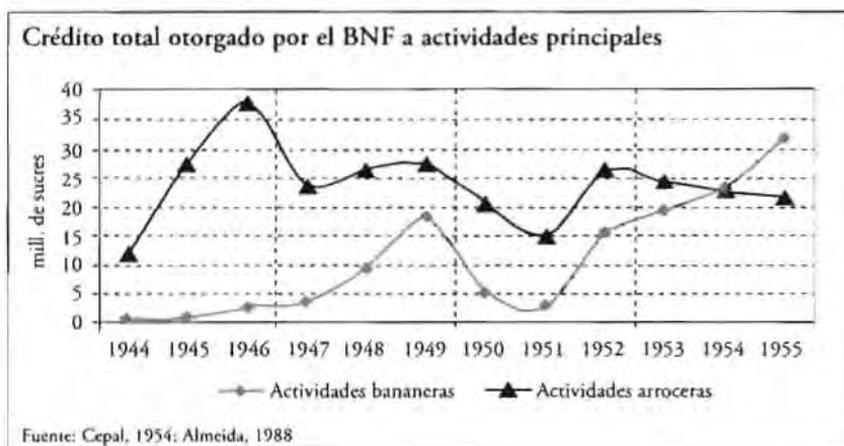


Tal importancia fue ratificada y reflejada en el gobierno Plaza Lasso, a pesar de las claras señales de su poca sostenibilidad. Como se dijo, dado que el IBEC afirmaba que la única posibilidad de sostener la actividad arrocerera era aumentando dramáticamente su productividad y calidad, pa-

ra permitirle competir con los productores asiáticos, el gobierno apostó al impulso emergente de la mecanización agrícola:

“Se resolvió principiar por la cuenca del Guayas y por el arroz, porque, siendo este producto el de mayor importancia entre los de la exportación ecuatoriana, y, siendo posible una baja en el precio internacional, es indispensable que, cuánto antes, modernicemos su cultivo para bajar el costo y poder establecernos permanentemente como productores de arroz, en libre competencia con los demás países (Plaza, 1949: 16).

La preponderancia relativa del arroz se reflejó también en la asignación de crédito de fomento. A pesar del gran impulso crediticio recibido por el banano, durante todo el gobierno Plaza Lasso, el mayor flujo de crédito se destinó al arroz.



Sin embargo, las cartas estaban echadas: 1948 registró la reversión de la tendencia alcista de los precios internacionales de la gramínea (que se había mantenido desde 1939), y no se modificaría ya, excepto en algún momento de alivio aparente, como el que representó la Guerra de Corea, en 1950.

- La política errática

Ante la crisis arrocera el régimen reaccionó con dos medidas clave:

- el establecimiento de un precio mínimo de compra para el arroz, reconocido por los bancos provinciales de fomento, los cuales llegaron a adquirir, sólo en 1949, 1'600.000 quintales de producto, que se vendía gradualmente en el mercado externo (Plaza, 1950). Obviamente, el Estado a través de los bancos, absorbió el diferencial de precio.
- el establecimiento de subsidios a las exportaciones, de manera diferenciada y compensatoria: las exportaciones arroceras venderían sus dólares al Banco Central a un tipo de cambio de 17 sucres por dólar (3,87 sucres por encima del tipo de cambio oficial), mientras que otras exportaciones lo harían a un tipo de 15 sucres por dólar (1,87 sucres más que el tipo oficial).

Es interesante notar que los beneficiarios del subsidio no fueron sólo los productores (beneficiados por el precio mínimo), sino especialmente los exportadores: el precio mínimo resultaba un recurso limitado, pues la capacidad de compra de los bancos de fomento era limitada, mientras que para los exportadores, no sólo que se aseguraba un stock exportable (vía reservas de los bancos de fomento) sino que, cuales fueran los precios a los que los exportadores pudieran colocar el producto (necesariamente menores a los pagados por los bancos), cada dólar obtenido por el exportador recibía un tipo de cambio preferencial¹⁴.

Pero si el grupo beneficiario es llamativo, la forma de financiar el subsidio lo fue aún más: los decretos ley de emergencia 2286 y 2405, de diciembre de 1949, estipulaban que tales recursos fueran tomados del 90 por ciento de los recargos cambiarios de estabilización vigentes. El problema, por supuesto, era que ese preciso volumen de recargos había sido la base de capitalización de la flamante Corporación de Fomento, creada recién en enero de ese mismo año (Morillo Batlle, 1996).

14 Hay que anotar que la misma CEPAL, en su estudio de 1954, recoge el testimonio de cuestionamiento a este subsidio, que benefició a los exportadores, más que a los productores mismos (CEPAL, 1954: 185).

Como se vio antes, el plan de inversiones de la Corporación de Fomento era ambicioso: 150 millones de sucres a colocar entre 1949 y 1951. Sin embargo, las medidas de diciembre de 1949, apenas a 11 meses de expedida la Ley de Fomento, recortaron drásticamente la base financiera de la Corporación. En cálculos del entonces presidente del Instituto de Fomento, Manuel A. Navarro, la reducción equivalía a más del 50 por ciento del capital inicial de la Corporación, y una reducción de cerca de 8 millones de sucres anuales de renta al Banco Nacional de Fomento; en el mismo informe, el funcionario resumía crudamente la situación:

“Durante treinta años, los dirigentes de nuestra economía se han esforzado por descubrir principios y procedimientos adecuados a remediar nuestra endémica crisis económica, mejorar nuestra balanza de pagos internacionales y elevar el nivel de vida de nuestra población. La conclusión de todos estos esfuerzos ha sido siempre la misma: necesidad de incrementar la producción nacional. (...) Más, he aquí, que una vez creado, con inusitado entusiasmo y claro pensamiento, el organismo capaz de planificar, ordenar y poner en movimiento el potencial productor del país, surgen de súbito intereses de carácter esencialmente mercantil, que, al obstruir y desviar las fuentes financieras de la Corporación, reducen a ésta a la impotencia y consolidan el círculo vicioso económico en que el país se debate sin esperanza de liberación: falta de capital por carencia de producción, y viceversa” (Junta Directiva del Instituto de Fomento, 1950: I-II).

Los argumentos del gobierno apuntaban, en cambio, a un sinceramiento económico:

“NO ES RECOMENDABLE VINCULAR LA CAPITALIZACION DE ORGANISMOS, POR UTIL QUE FUERA SU FINALIDAD, CON EL VALOR DE LA MONEDA. De ahí que el Ministerio de Economía haya declarado, al momento de crearse el Instituto y la Corporación, que el sistema de capitalización era imperfecto. Mas, como al mismo tiempo, puede sostenerse el criterio de la necesaria existencia de estos organismos de fomento de la producción, debe considerarse de alto interés su conservación y desarrollo y, para el logro de sus fines se los debe proveer de capitales adecuados” (resaltado en el original; Plaza, 1950: 24).

Si bien es cierto que se cuestionó desde temprano la base de capitalización, cabe recordar que su eventual modificación había sido enlazada, por el propio ministro Yerovi, con la unificación del tipo de cambio para importación y exportación, es decir, en el marco de un proceso gradual de armonización cambiaria (Yerovi Indaburu, 1949). Sin embargo, cuando tal proceso auguró una devaluación, fue rechazado por la Presidencia y el Ministerio de Economía, prefiriendo el mecanismo del subsidio.

Los “capitales adecuados” para financiar el sistema de fomento se hallaron recién en diciembre de 1950, mediante la emisión de la nueva Ley de cambios internacionales, que establecía impuestos del 33 por ciento a importaciones de la lista B y del 44 por ciento a las de la lista C, en reemplazo de los recargos de estabilización. La Corporación accedió a un margen del 5,45 por ciento sobre tales impuestos (ver Corporación de Fomento, 1952).

Considerando estos cambios, la capitalización total de la Corporación, entre 1949 y 1952, sumó apenas 80'220.271,77 sucres, el 53 por ciento de lo esperado originalmente para el periodo 1949-1951 (Maldonado Estrada, 1954).

Sin embargo, este no fue el único rasgo errático. En enero de 1951, el presidente Plaza Lasso comunicó su interés por reformar el Sistema de Fomento, eliminando el Instituto. De hecho, presentó al Consejo Nacional de Economía un proyecto de decreto - ley de emergencia en tal sentido, calificado por Manuel A. Navarro, presidente del Instituto, como “un plan fantástico sin funciones” (Diario *El Comercio*, 1 de enero de 1952, pág. 4). El resultado –seguramente inesperado por el gobierno– fue el rechazo de la iniciativa, debido a que, según el Consejo, no reunía los requisitos de emergencia, no aportaba “ninguna finalidad constructiva, nueva y eficaz”, ni realizaba “economía alguna de dinero, porque, en cambio, organiza una serie de departamentos que absorberían mayores cantidades que las que se trata de economizar” (Consejo Nacional de Economía, 1951: XLIX). Cerrado el tema, el gobierno desistió de cualquier reforma adicional y el Sistema de Fomento se mantuvo tal cual hasta el siguiente gobierno velasquista.

El círculo humano

El gobierno Plaza Lasso fue mucho más que Galo Plaza Lasso. Por ello, el análisis de las políticas de un gobierno no puede dissociarse de las personas que la concibieron y realizaron. Lamentablemente, la historiografía ecuatoriana aún se halla huérfana de estudios sistemáticos que permitan seguir la trayectoria de los equipos de gobierno, más allá de los grandes líderes, o los grandes procesos. Partiendo de tal limitación, en el caso presente, apenas se delinearán dos hipótesis al respecto.

En primer lugar, podría proponerse que la visión demócrata liberal y desarrollista que caracterizó a este gobierno no fue una impronta únicamente personal, sino que correspondió a una generación o círculo de personalidades públicas, más o menos relacionadas, y cuyo influjo en la escena pública, aunque indirecto y no necesariamente coordinado, marcó la gestión estatal y privada durante décadas.

¿En qué consistía esta “visión”? la afirmación “apolítica”, o por lo menos de rechazo a las formas “tradicionales” de hacer política (lo que redundaba en la distancia mantenida frente a los partidos tradicionales), la vindicación de la técnica como alternativa y compensación al “sesgo” político; el impulso a la idea del desarrollo económico basado en la producción tecnificada; la cercanía optimista con las experiencias y posibilidades del nuevo orden geopolítico mundial; la valoración de la democracia liberal extranjera como parámetro o standard a seguir; un “paternalismo” indirecto basado en la traducción del buen gobierno en mejora de las condiciones de vida de las “masas”.

Ciertamente, Galo Plaza Lasso formaba parte de la vanguardia de este colectivo, pero a él pueden sumarse nombres como Carlos Julio Arosemena Tola, su ministro Teodoro Alvarado Olea o Guillermo Pérez Chiriboga; sin embargo, el personaje clave en este sentido fue Clemente Yerovi Indaburu.

Reconocido banquero y prohombre porteño, liberal crítico, a pesar de su entronque familiar con las líneas más duras del liberalismo “clásico” (era sobrino político de Carlos A. Arroyo del Río), Yerovi poseía ante todo un perfil técnico destacado en la agricultura, cofundador y presidente de la Cámara de Agricultura de la Segunda Zona, gerente del Banco

Provincial Hipotecario del Guayas (posteriormente parte del sistema de bancos de fomento provincial) e impulsor de iniciativas de agremiación, cooperativismo y capacitación agrícola en Guayas y Manabí, principalmente (ver Guzmán Polanco, 2004; Pino Yerovi, 1991). Cercano a Plaza Lasso desde el inicio de su postulación presidencial, su nominación como ministro de Economía no fue ninguna sorpresa; diseñador y ejecutor de la primera fase de fomento bananero, su papel en el conjunto de la política de fomento, como se vio, resultó contradictoria. Su salida del gabinete, en 1950, tras la devaluación monetaria que el gobierno tanto resistió (a pesar de los costos causados en términos de subsidio al arroz, por ejemplo) significó un duro cambio para el gobierno. Pero sólo implicó distanciamiento; desde 1950 a 1952 desempeñó la presidencia de la Junta Monetaria.

Tampoco puede ser mera coincidencia que algunos de los proyectos de “largo plazo” del gobierno Plaza Lasso, en especial la construcción de proyectos de electrificación hidroeléctrica, recibieran eco recién en el *Primer Plan General de Desarrollo Económico y Social para el periodo 1963-1973*, diseñado por la Junta Nacional de Planificación, en 1963, donde se propuso la creación del Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL) y proyectos específicos como Nayón, Cumbayá, Pisayambo, Cola de San Pablo (Paute) y Toachi; la presidencia de la JUNAPLA era desempeñada entonces por Clemente Yerovi (Vicuña Izquierdo, 1987).

En una segunda línea de vínculo se hallan aquellas personas que formaron más directamente los equipos de trabajo técnico gubernamental y en los que fue notorio el vínculo entre el sector del fomento productivo y las carteras ministeriales correspondientes: Luis Maldonado Estrada, dirigente del Partido Socialista Ecuatoriano, miembro reelecto del directorio de la Corporación de Fomento, en nombre de los empleados y obreros, en 1951, y artífice de la alianza gubernamental entre el gobierno Plaza Lasso y el Partido Socialista, en el mismo año; José Manuel Jalil, gerente general de la Corporación de Fomento en 1951, y ministro de Economía en 1952; Carlos Zambrano Orejuela, presidente del Banco Nacional de Fomento en 1950 y ministro de Gobierno en 1951; Alfredo Peñaherrera Vergara, ministro de Tesoro entre 1951 y 1952, miembro del directorio de la Corporación de Fomento en 1952.

Sin embargo, el legado más perdurable se proyectaba más allá. Y de aquí la segunda hipótesis: el gobierno Plaza Lasso fue determinante en la formación y consolidación de algunos de los grupos económicos más importantes del país en la segunda mitad del siglo XX.

Dos casos son particularmente importantes en este sentido. Primero, Luis Noboa Naranjo, prominente empresario ya en 1944, es un caso revelador de los efectos de la política de fomento gubernamental. Activo exportador de arroz durante los primeros años del gobierno de Plaza Lasso, una de sus operaciones es una muestra de esos efectos. Como se vio, para 1949 el Banco de Fomento decidió adquirir el arroz nacional a precios subsidiados, acumulando apreciables stocks que no podía colocar; en ese momento apareció un requerimiento de 20 000 toneladas por parte del gobierno de Filipinas, en una licitación abierta que

“fue declarada desierta y, a la postre, se transformó, en una negociación directa (...) con la firma Luis A. Noboa Naranjo, de Guayaquil. (...) Esta firma, sin embargo, no poseía el arroz para cuya venta se había comprometido, y tuvo que acudir al Banco Provincial [de Fomento] del Guayas, que prácticamente era el único tenedor en esos momentos de existencias exportables” (Banco Nacional de Fomento, 1950: 14).

Tras algunas negociaciones, el trato fue cerrado. Obviamente tales “negociaciones” sólo implicaban la reducción, tanto de los márgenes de pérdida del Banco de Fomento, como los de ganancia de la firma Noboa Naranjo.

En cuanto al banano, ya en 1946 se había creado la firma Exportadora Bananera Noboa, que aprovechó rápidamente las posibilidades del nuevo modelo de fomento productivo, estableciendo su posición como agente comercializador entre los productores y las firmas transnacionales.

El segundo caso es el de Antonio Granda Centeno, mucho más vinculado al círculo íntimo de Galo Plaza, en tanto amigo y pariente lejano (Pérez Pimentel, 2001: 156) y uno de los jefes de la campaña presidencial de 1948 (Fierro Carrión, 1992: 396). Tras la campaña, fue electo representante de las actividades económicas de la Costa ante el Consejo Nacional de Economía, cargo al que renunció de inmediato para formar parte

del Instituto de Fomento de la Producción, y de allí, vocal por la Cámara de Industrias de la costa al directorio del Banco Nacional de Fomento. En 1950 fue electo miembro del directorio de la Flota Gran-colombiana de Vapores, y ese mismo año fundó la Empresa de Construcciones Antonio Granda Centeno, desde entonces una de las más grandes del país. Su coincidencia ideológica con Plaza Lasso se reflejó en su firme defensa de la libre empresa, y sobre todo de la validez del “modelo americano”¹⁵.

No ha sido posible determinar un papel o vínculo directo entre estos personajes y el diseño mismo de la política gubernamental de fomento; es claro, sin embargo, que fueron beneficiarios de ella y que su visión ideológica era correspondiente a la del gobierno Plaza Lasso. Y perdurable. Años después, a mediados de los años 1960, se creaba en Quito la Compañía Financiera Ecuatoriana de Desarrollo S.A., COFIEC, importante base de soporte financiero para los grandes grupos industriales y comerciales, especialmente quiteños. Entre sus accionistas fundadores constaban Clemente Yerovi (primer presidente de Directorio), Alberto Acosta Soberón y Antonio Granda Centeno, ex funcionarios todos del gobierno Plaza Lasso (ver Fierro Carrión, 1992).

La normalidad extraordinaria. Síntesis crítica y conclusiones

Modernidad, desarrollismo y fomento productivo

Plaza Lasso representa el punto de partida de una concepción de desarrollismo modernizante, sobre una base política y económica liberal, profundamente enganchada con la lógica del mercado y la institucionalidad internacional, así como con el modelo de democracia y economía norteamericanas.

“Plaza consideró la democracia política como el prerequisite necesario para las reformas socio-económicas; mucho de su tiempo lo ocupó en

15 Granda Centeno fue impulsor y presidente vitalicio de la Cámara de Comercio Ecuatoriano-Americana. Ver Fierro Carrión, 1992.

su propia supervivencia política.” (Martz, 1972: 71. Traducción del autor). De alguna manera esto es cierto, es decir, Plaza Lasso al parecer apostaba por la implantación de la práctica democrática en el terreno aparentemente fértil del pueblo: “Estaba convencido de que el largo y doloroso camino de equivocaciones y errores había hecho al pueblo capaz de distinguir lo que no quería de lo que debería tener, si sólo se le daba una oportunidad de vivir bajo los principios de la democracia” (Plaza, 1955: 31-32); de ahí su orgullo al concluir el mandato, y afirmar que había adelantado una “revolución democrática”, y que había demostrado que el Ecuador no era “ingobernable”.

Su apuesta creó un modelo político que indudablemente marcó generaciones contemporáneas y futuras de políticos¹⁶: la fe en la técnica, la planificación y la cooperación internacional; el aprovechamiento de los recursos institucionales, forzándolos al límite, pero sin romperlos; el impulso a la iniciativa privada, de la mano de una activa participación promotora del Estado; la apuesta por una activa vinculación comercial y “cultural” con los Estados Unidos.

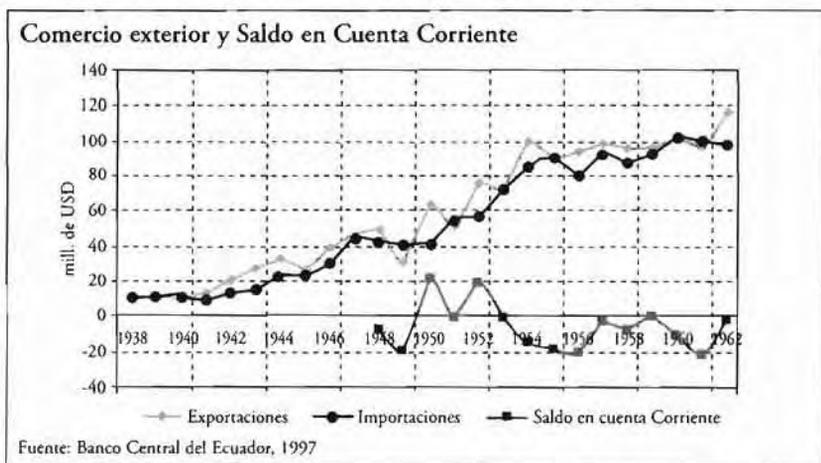
Tal optimismo, sin embargo, pronto demostró sus límites, cuando en su segundo intento presidencial perdió largamente en los comicios de 1960 frente al candidato Velasco Ibarra. Sorprende constatar el insuficiente respaldo político —y hasta popular— que parecería haber reunido el líder del nuevo estilo político, demócrata y tecnócrata de los años 1950.

Más importante aún, aunque los fundamentos de su “modelo” reconocían explícitamente la necesidad de “modernizar” las estructuras de propiedad de la tierra, así como emprender programas de “sustitución” competitiva de importaciones, ninguno de estos temas tuvo una respuesta integral y fundamentada en su obra gubernamental, acorde con su estilo mostrado en otros temas.

Por otro lado, la propuesta de modernización tampoco podía ir más allá de los límites de su época. Aquel “nivel de vida” mencionado como objetivo último de la política gubernamental, se definía sólo a base de mejoras en los servicios sociales y la generación de empleo a través de la

16 De hecho, Coronel y Salgado (2006) califican a este modelo como uno de “interpretación nacionalista del proyecto internacional”, al que aumentan interesantes proyecciones culturales.

producción, mientras la participación política se mantenía como un dato o supuesto lejano. De igual manera, aunque su periodo gubernamental generó avances pioneros en el campo de la preservación de los recursos naturales¹⁷, está claro que su prioridad se basaba en la industrialización y la agricultura tecnificada. Respecto al impulso productivo, el gran logro del gobierno Plaza Lasso fue fortalecer –más que ampliar– la base productiva, gracias al impulso definitivo a la explotación bananera. Este hecho proporcionó una columna vertebral a las exportaciones que si bien no evitó la variación propia de los mercados externos, contribuyó con una mayor corriente de riqueza en los momentos “de alta”, aunque ello tampoco significó la disminución de la susceptibilidad nacional respecto a capitales, pues la tendencia a mantener mínimos o negativos niveles de saldo en cuenta corriente (y por tanto la necesidad de financiamiento externo), se mantuvo con posteridad al mandato de Plaza Lasso. Es notable sí, que los años *record* de saldo favorable fueran precisamente 1950 y 1952.



En cuanto a la política de fomento, ésta fue en realidad múltiple: crédito estatal productivo, incentivos para la ampliación de la frontera agrícola especialmente costeña, tecnificación agrícola y ganadera, asistencia técni-

17 Por ejemplo, durante este gobierno se impulsó por primera vez una política nacional de reforestación y preservación, encarnada en el Departamento Forestal creado en 1948, adscrito al Ministerio de Economía. Ver Cuvi, 2005.

ca en productos y mercados clave. De hecho, la etapa gubernamental de Plaza Lasso representa una “burbuja” apreciable respecto a los recursos destinados al fomento productivo, aunque el resultado fuera exitoso claramente, apenas en el caso del banano.

Ello sin embargo no obstó para que la política de fomento tuviera desajustes. El principal, quizá, la temprana crisis del prometedo intento de sistema de fomento productivo estatal, encarnado en el Instituto de Fomento y sus órganos, la Corporación y el Sistema de bancos de fomento. Aunque ciertamente el diseño original de esta propuesta databa de antes del gobierno Plaza Lasso, es llamativo que su estructura fuera establecida tan ligeramente, al punto de que, menos de un año después de creado, sufriera el descalabro de la pérdida de fuentes de capitalización, y poco después, el mismo gobierno planteara su rearmaje, eliminando el ente coordinador (el Instituto).

Otro desajuste –menos notorio pero no menos importante–, la cuestionable canalización de recursos de fomento hacia actividades en clara desventaja competitiva y depresión de precios externos, como el arroz.

El peso del estilo

El caso de la política económica del gobierno Plaza Lasso es un ejemplo claro de la personalización política. La “tecnificación – modernizante” que implicó en el manejo gubernamental se nota mejor a través del contraste. En el caso de las instancias clave de la política económica analizada, el Consejo Nacional de Economía y el Sistema de Fomento, los contrastes son decisivos.

Conciente del papel fundamental que el Consejo Nacional de Economía había jugado en la gestión anterior, el presidente Velasco Ibarra, sucesor de Plaza Lasso, marcó su estilo precisamente por allí. Considerando el requerimiento de que los miembros del Consejo fueran “ciudadanos versados en asuntos económicos y financieros”, así como la desvirtuación “manifiesta” de sus funciones, debida al sistema de elección de miembros; dispuso un drástico cambio en el mecanismo de conformación:

“Los Miembros titulares serán los siguientes: el presidente del Congreso Nacional, quien será el presidente nato del Consejo; dos Representantes nombrados por la Cámara del Senado; dos Representantes nombrados por la Cámara de Diputados; dos Representantes nombrados por la Función Ejecutiva; y uno será designado por estos siete Miembros, por elección en la primera sesión del Consejo integrada por ellos” (Registro Oficial, 1952: 453).

Tales miembros titulares podían o no ser miembros de las cámaras legislativas, pero uno debía ser de la costa y otro de la sierra, mientras que el octavo miembro (el elegido por los siete restantes) debía ser del austro. Además de los titulares, se definían miembros colaboradores (ministros de Estado, superintendente de Bancos, gerente del Banco Central, gerente del Banco de Fomento y gerentes de las Cajas de Previsión) y asesores (decanos de las facultades de Economía de las universidades de Quito y Guayaquil, representantes de las cámaras de Agricultura, Comercio e Industrias, técnicos nacionales o extranjeros).

Este nuevo Consejo de Economía fue precisamente el que trató, en julio de 1953, la reforma al Sistema de Fomento, a través del Decreto Ley de emergencia contentivo de la Ley de sistema de crédito de fomento. La razón formal la argumentaba el Lcdo. Jaime Nebot Velasco, Ministro de Economía a la fecha:

“La base del proyecto de reforma estriba en que en la práctica la actual Ley de Fomento de la Producción no satisface las necesidades para las cuales fue creada, ya que al constituir los Bancos del Sistema de Crédito de Fomento y la Corporación de Fomento bajo el control y dependencia del Instituto de Fomento de la Producción, dio a éste funciones de planificación que pueden concentrarse en una sola organización que ponga fin a la dispersión y gastos considerables de los recursos provenientes de los Recargos Cambiarios, así como también fuertes gastos de administración y personal” (Registro Oficial, 1953: 2281).

No importaba que tales recargos no existieran ya (habían sido anulados por la Ley de cambios internacionales de 1950), ni que la capitalización del sistema ya no afectara al comercio externo (pues la Legislatura ordina-

ria de 1952 había anulado los márgenes de los impuestos a las importaciones con los que el Sistema de fomento se capitalizaba). Esta Ley simplemente anuló tanto el Instituto cuanto la Corporación de Fomento, traspasando sus activos y pasivos al Banco de Fomento, que a su vez transformó su directorio para dar cabida a representantes del Congreso, Ejecutivo, Consejo Nacional de Economía, Junta Monetaria y cámaras de la producción. Al entrar en vigencia (23 de julio), la nueva Ley reemplazó definitivamente a la Ley de Fomento de la Producción de 1949.

Así, la “personalización” velasquista primaba sobre la “institucionalización” placista, aunque en ambos casos, ello fue posible precisamente porque la marca, el “estilo” personal podía hacerlo; un gobernante utilizó esa posibilidad con un criterio “moral” dado, otro con un criterio “técnico” dado. En ambos casos, el resultado fue el cambio institucional.

La oportunidad institucional

Pero un estilo y una filosofía no son suficientes para gobernar. En el caso del gobierno Plaza Lasso, y en general para los gobiernos del periodo 1948-1963, la presencia de una institucionalidad fuertemente orientada a fortalecer el poder ejecutivo (Constitución de 1946) fue determinante; de hecho, algunos autores sugieren que la clave de la estabilidad política de estos años fue precisamente esta característica institucional más que el auge productivo del banano (Quevedo Terán, 2004). En este sentido, la confluencia de una serie de reformas institucionales, como la normativa monetaria, cambiaria, constitucional, productiva; la presencia de oportunidades externas favorables, así como la oportuna aparición de un nuevo producto “estrella” en la exportación, fueron los factores que coadyuvaron a sostener el famoso “paréntesis” democrático de estos años.

Éstas son quizá las lecciones a rescatar: la importancia de la institucionalidad, en tanto forjadora de oportunidades y herramientas de acción, cuya utilización hábil y visionaria puede transformarla en más que potencialidades; la importancia de saber evaluar y aprovechar las oportunidades y las posibilidades de la coyuntura y las estructuras estatales; la claridad en contar con un norte claro y una voluntad de actuar en consecuencia.

La normalidad extraordinaria

¿Podemos afirmar que el gobierno de Plaza Lasso fue extraordinario? Sí, por supuesto, pero por su normalidad. Existen claramente elementos, desde lo económico, que destacan la visión estadista de Plaza Lasso: su estilo y contenidos gubernamentales, intensamente comprometidos con una construcción planificada y visionaria del bien público, entendido como calidad de vida; su extraordinario volumen de capital “social”, medido en sus redes de contacto e imagen internacional, su irreprochable y pragmático respeto hacia las instituciones políticas y económicas; la capacidad de vislumbrar y aprovechar las oportunidades y recursos que la institucionalidad y la coyuntura brindaron; la rapidez en la toma de decisiones; la habilidad de rodearse de equipos técnicos capaces de apoyar su visión.

Sin embargo, son notorios también los desajustes y hasta las inconsecuencias: la promulgación apresurada de la Ley de fomento de 1949 y la consecuente marcha y contramarcha en el Sistema de Fomento; la priorización errada del fomento productivo originario, el aplazamiento de medidas de ajuste cambiario, y el trasladado del costo del subsidio para las exportaciones a la capitalización del fomento productivo; la falta de concreción de un plan de desarrollo preciso, la ausencia de medidas y proyectos concretos de reforma en el campo de propiedad agraria e industrialización sustitutiva amplia.

Se nota, por tanto, un gobierno normal, con logros y desajustes, con valores y fallas. ¿Dónde, entonces, lo extraordinario? Su carácter de excepción histórica, de brecha en un continuo de desinstitucionalización permanente, su propuesta de un estilo de gobierno modernizador imbuido por lógica planificadora y tolerancia política.

Éstas las características de un gobierno Plaza Lasso pragmático, a veces errático, innovador, tolerante; gobierno normal en medio de una extraordinaria anormalidad. Rescatar esa normalidad extraordinaria es, quizá, una forma de evitar enmarcarlo en cristal, donde sólo pueden estar los héroes o los mitos, cuya única verdad es ser rompibles o inalcanzables.

Bibliografía

- Almeida, Patricio y Almeida, Rebeca (1988). *Estadísticas económicas históricas. 1948 – 1983*. Quito: Banco Central del Ecuador
- Arndt, H .W. (1992). *Desarrollo Económico. La historia de una idea*. Buenos Aires: Rei Eds.
- Arosemena Tola, Carlos Julio (1948). *Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional Ordinario*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales
- Asamblea Nacional Constituyente (1947). *Ley del Consejo Nacional de Economía*. Quito: Registro Oficial (28 de febrero, 821).
- Banco Central del Ecuador (Ecuador) 1997. *Setenta años de información estadística*. S/l: Banco Central del Ecuador.
- Banco Nacional de Fomento (Ecuador) 1950. *Informe anual de labores. 1949*. Quito: s/ed.
- Blanksten, George (1951). *Ecuador: Constitutions and caudillos*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Carbo, Luis Alberto (1978). *Historia monetaria y cambiaria del Ecuador desde la época colonial*. Quito: Banco Central del Ecuador, Col. Isidro Ayora, Vol. I.
- Carrasco Veintimilla, Adrián (2002). “El Ecuador de los cuarenta a los sesenta: el crecimiento determinado por la disponibilidad de divisas”; en Varios; *Ensayos de historia económica por los setenta y cinco años del Banco Central del Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- CEPAL (1954). *El desarrollo económico del Ecuador*. México: Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Economía (Ecuador) (1948). *Reglamento para elecciones de los miembros del Consejo Nacional de Economía*. Quito: Registro Oficial, Vol. 20 (septiembre).
-
- (1949). *Informe del Consejo Nacional de Economía al Honorable Congreso Nacional de 1949*. Quito: Fr. Jodoco Ricke.
-
- (1951). *Informe del Consejo Nacional de Economía al Honorable Congreso Nacional de 1951*. Quito: Imp. Fernández.

- Coronel, Valeria y Salgado, Mireya (2006). *Galo Plaza Lasso. Un liberal del siglo XX. Democracia, desarrollo y cambio cultural en el Ecuador*. Quito: Museo de la Ciudad, Documentos Museo de la Ciudad, Vol. 7.
- Corporación de Fomento (Ecuador) (1952). "Síntesis de las labores desarrolladas en tres años de vida"; en Presidencia de la República; *El gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Estudios, Proyectos e Informes Técnicos*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Cuvi, Nicolás (2005). "La institucionalización del conservacionismo en el Ecuador (1949-1953): Misael Acosta Solís y el Departamento Forestal". *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia* No.22.
- Cuvi, Pablo (ed.) (2004). *Historia del Congreso Nacional*. Quito: Imp. Mariscal.
- Deler, Jean Paul (1987). *Ecuador. Del espacio al Estado nacional*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Drake, Paul (1984). "La Misión Kemmerer en el Ecuador; revolución y regionalismo", en: *Revista Cultura* VII 19 (mayo - agosto).
- Fierro Carrión, Luis (1992). *Los grupos financieros en el Ecuador*. Quito: CEDEP.
- Guzmán Polanco, Manuel de (2004). *Clemente Yerovi Indaburu*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana - Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, Cuadernos de Divulgación Cívica, Vol. 17.
- IBEC, International Basic Economy Corporation (1948). "El desarrollo económico del Ecuador. Estudio preparado a petición de Su Excelencia Galo Plaza, Presidente de la República del Ecuador"; en Presidencia de la República; *El gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Estudios, Proyectos e Informes Técnicos*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Junta Directiva del Instituto de Fomento (Ecuador) (1950). *Informe de la Junta Directiva del Instituto de Fomento de la Producción al Congreso Nacional*. Quito: Imp. Fernández.
- Larrea, Carlos (1992). "Empresas transnacionales y cambios en la exportación bananera ecuatoriana. Una reinterpretación"; en Varios; *El Ecuador de la posguerra*. Quito: Banco Central.

- Linke, Lilo (1960). *Ecuador: country of contrasts*. Hertfordshire GB: Oxford University Press, 3ra. ed.
- Maldonado Estrada, Luis (1954). *Una etapa histórica en la vida nacional*. Quito: Ed. Rumiñahui.
- Martz, John D. (1972). *Ecuador: conflicting political culture and the quest for progress*. Boston: University of North Carolina, Allyn & Bacon series in Latin American Politics.
- Miño Grijalva, Wilson (1996). "Estudio introductorio"; en Guillermo Pérez Chiriboga; *Pensamiento económico*. Quito: Banco Central del Ecuador - Corporación Editora Nacional, Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano Vol. 40.
- Morillo Batlle, Jaime (1996). *Economía monetaria del Ecuador*. Quito: Imp. Mariscal
- Pérez Chiriboga, Guillermo (1950). *Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador correspondiente al ejercicio de 1949*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- _____ (1953). *Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador correspondiente al ejercicio de 1952*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- _____ (1996). *Pensamiento económico*. Quito: Banco Central del Ecuador - Corporación Editora Nacional, Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano, Vol. 40.
- Pérez Pimentel, Rodolfo (2001). *Diccionario biográfico ecuatoriano*. Guayaquil: Universidad de Guayaquil, Vol. 22.
- Pino Yerovi, Víctor (1991). *Don Clemente Yerovi Indaburu. Presidente interino del Ecuador. Reportaje histórico*. Guayaquil: Arte Gráficas Senefelder.
- Plaza, Galo (1949). "Exposición del Presidente Constitucional de la República, señor Galo Plaza"; en *El gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Economía Nacional*. Quito: Talleres gráficos nacionales, Cadena Nacional de Radiodifusoras (Guayaquil, mayo 7-1949).
- _____ (1950). *Mensaje Económico del Presidente Galo Plaza*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- _____ (1952). *Mensaje que el Presidente Galo Plaza dirige al H. Congreso Nacional. Agosto 10-1952*. Quito: sle.

- _____ (1955). *Problems of democracy in Latin America*. North Carolina: The University of North Carolina Press.
- Presidencia de la República (Ecuador) (1949). *El gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, Vol. Economía Nacional.
- Presidencia de la República (Ecuador) (1952). *El gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Estudios, Proyectos e Informes Técnicos*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, Vol. 4.
- Quevedo Terán, Patricio (2004). "Casi ... la democracia formal"; en Pablo Cuvi (ed.); *Historia del Congreso Nacional*. Quito: Imp. Mariscal.
- Registro Oficial (Ecuador) (1952). *Decreto de Reformas a la Ley del Consejo Nacional de Economía*. Quito: Registro Oficial, Vol. 56.
- Registro oficial (Ecuador) (1953). *Antecedentes y texto del Decreto-Ley de Emergencia por el cual se expide la Ley del Sistema de Crédito de Fomento*. Quito: Registro Oficial, Vol. 272.
- Striffler, Steve (2002). *In the shadows of state and capital. The United Fruit Company, popular struggle, and agrarian restructuring in Ecuador, 1900-1995*. Durham & London: Duke University Press.
- Thorp, Rosemary (1998). *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. New York : BID-Unión Europea.
- Vicuña Izquierdo, Leonardo, ed. (1987). *La planificación en el Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador - Corporación Editora Nacional, Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano, vol. 27.
- Wee, Herman van der (1986). *Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945-1980*. Barcelona: Ed. Crítica - Grijalbo, Historia económica mundial del siglo XX.
- Yerovi Indaburu, Clemente (1949). "Discurso del Ministro de Economía Señor Clemente Yerovi Indaburu, en la sesión inaugural del Instituto de Fomento de la Producción"; en *El gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Economía Nacional*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Zapater, Irving Iván (2002). "Las lecciones de la reforma Triffin"; en Varios; *Ensayos de historia económica por los setenta y cinco años del Banco Central del Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador.



Galo Plaza junto a Velasco Ibarra en el segundo velasquismo



Campana presidencial de 1948



Galo Plaza en Latacunga durante la campaña de 1948 (*Victor H. Venturini*)



Galo Plaza en un mercado de Quito, 1950 (*M. Wengerow*)



Galo Plaza recibe a indígenas tsáchilas en el despacho presidencial



Galo Plaza con mujeres tsáchilas, 1950



Galo Plaza durante uno de sus recorridos por las obras públicas emprendidas en su administración



Programa SAREC (Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural).
Niños de zona rural reciben instrucción primaria, 1948



Entrega de títulos de tierras a huasipungueros
de la hacienda Zuleta, 1963



Galo Plaza en sus predios

Galo Plaza Lasso: la posibilidad de leer el paradigma desarrollista desde una apropiación reflexiva

Mireya Salgado Gómez

“En mi programa de mejoramiento a base de educación y salud, he procurado no ir muy ligero...defendiendo las tradiciones, las costumbres y todo lo que es duradero y permanente, lo que tiene raíces, así se van logrando cambios”¹

En este ensayo me interesa indagar específicamente cómo, durante su vida pública y su gestión como Presidente de la República (1948-1952), Galo Plaza Lasso fue protagonista reflexivo de un proceso de adaptación local de los principios de gobierno y desarrollo económico que se estaban forjando en el reordenamiento del sistema político y económico internacional durante la posguerra. Esta lectura, que es posible a través de la revisión del acervo documental del Archivo de la Fundación Galo Plaza Lasso, permite ir más allá de la mirada de la Guerra Fría como un campo de fuerza definido entre los Estados de las grandes potencias mundiales, para aproximarse a un escenario complejo en el que también entran en juego expectativas y procesos locales en los que participaron actores de las periferias y se debatieron intereses de variados sectores sociales. Pensando en la época de gobierno y vida pública de Plaza como un tiempo de ruptura, eje que estructuró el trabajo de investigación realizado junto con Valeria Coronel (Valeria Coronel y Mireya Salgado, 2006) me interesa aproximarme a las

1 Entrevista a Galo Plaza, febrero de 1984 por Marie Lourties, cortesía de Andrés Guerrero.

maneras en las que, en una época de homogenización en torno a los conceptos de democracia y desarrollo, es también posible observar maneras en las cuales la localidad matizó, procesó y contribuyó a definir la naturaleza del cambio, generando procesos específicos y dinámicos.²

Esta aproximación se inscribe en un debate crítico sobre el paradigma desarrollista y la manera en la que fue impuesto en el llamado *tercer mundo*. Desde el postestructuralismo y desde la economía y la antropología política (Arturo Escobar, 1995, 1999; Ferguson, 1994; Rist, 2002; Bretón, 2001, 2003) se ha venido deconstruyendo y cuestionando el desarrollo como metadiscurso civilizatorio, como discurso de poder, y como una herramienta de dominación geopolítica. En ese sentido ha habido un sostenido esfuerzo por desnaturalizar el desarrollo y separarlo del halo moral que lo rodea para inscribirlo en el campo de fuerzas en el que se despliega, y reubicarlo en el ámbito del poder y la política. Sin apartarme de una perspectiva crítica, me interesa aportar al debate, a partir de la especificidad de la experiencia ecuatoriana en la coyuntura del gobierno de Plaza Lasso, y en relación con un tiempo de creatividad en el pensamiento económico y desarrollista latinoamericano. El paradigma del desarrollo fue apropiado y negociado desde el interior, y también desde una perspectiva regional, y una revisión sobre las formas en las que se dio dicha negociación y apropiación se vuelve imprescindible en tiempos en los que los límites de dicho proyecto imponen la discusión de una agenda interna y regional que incorpore perspectivas situadas y los aportes históricos del pensamiento latinoamericano.

El Ecuador de mediados del siglo XX

A mediados del siglo XX, Ecuador era un país fragmentado, no integrado ni geográfica ni económicamente, y con una dinámica regional que actuaba de manera centrífuga. La localidad y la región siempre predominaron sobre cualquier intento de consolidación de la nación, atravesada

2 Véase una lectura comparativa de la reacción regional a la Guerra Fría en América Latina en Joseph, Gilbert; Le Grand Catherine y Salvatore, Ricardo (editores) (1998).

por constantes enfrentamientos regionales por el control del poder y de los recursos. En ese escenario, los intentos de construcción de un Estado nacional fueron constantemente socavados por lógicas rentistas de sectores económicos ligados a la tenencia de la tierra y a la agroexportación.

Las reformas intervencionistas iniciadas a partir de la Revolución Juliana para limitar el poder de las oligarquías agro exportadoras y para construir un Estado social de derecho con una política económica más compleja, no pudieron avanzar frente al permanente déficit fiscal³. Hasta 1948 se sucedieron casi 25 años de inestabilidad política, en los que se turnaron las más variadas formas de representación y en los que los clientelismos y la arbitrariedad diluyeron cualquier intento de política económica a largo plazo que sentara las bases para cambios estructurales profundos en el país.⁴ Hasta el gobierno de Galo Plaza, el manejo económico del Estado ecuatoriano se centró en la política monetaria y cambiaria. Sólo en ciertas coyunturas hubo políticas más diversificadas que respondían a concepciones más complejas de la función económica del Estado. Esta predominancia de la política monetaria se relaciona con una economía orientada a la exportación y controlada por los grupos dedicados a dicha actividad. En este escenario, se hizo muy poco por construir una economía nacional variada (Salgado, 1978).

Las primeras propuestas de industrialización aparecieron tímidamente después de 1925, en el periodo de reformas que siguió a la Revolución Juliana. Ligado al crecimiento de una clase media profesional, se buscaba dar al gobierno mayor poder en la conducción económica frente a las oligarquías agro exportadoras. Son además los tiempos de la gran depresión, cuando se recupera la centralidad del Estado en el manejo de la política económica. Ya entonces se decretó una ley de protección industrial acompañada por otras medidas, como la creación del Banco Central. Este esfuerzo estaba en consonancia con el de otros países que estaban aplican-

3 Generado entre otras cosas por lo que desde la teoría de la dependencia se considera el círculo vicioso de la dependencia: era imposible financiar las importaciones con las rentas generadas por las exportaciones de bienes primarios. Otro problema era la escasa cultura fiscal de las elites del país.

4 Desde la Revolución Juliana, el sistema político ecuatoriano mostraba la convivencia de tendencias oligárquicas representadas en el liberalismo y el conservadurismo, gobiernos militares reformistas, el velasquismo y movimientos de la izquierda socialista.

do políticas de industrialización por sustitución de importaciones –ISI– para corregir las deformaciones del modelo agro exportador.

Sin embargo, en el Ecuador el intento de industrialización no prosperó debido, entre otras razones, a la debilidad del mercado interno y de los incipientes grupos industriales frente a la poderosa oligarquía agro exportadora. Como resultado de ello, la economía ecuatoriana era rudimentaria –según las lecturas de la teoría de la modernización– El país carecía de carreteras que permitieran la integración geográfica nacional, la cobertura de energía eléctrica era la más baja de Sudamérica, y el PIB se mantenía en niveles bajísimos. Cuando Galo Plaza llegó al poder, la industria ecuatoriana se limitaba a la actividad textil, el cemento, ingenios de azúcar, cerveza, cigarrillos y jabones (Salgado, 1978). Durante todo este periodo, el Ecuador fue pasando de la hegemonía económica de Inglaterra, y en general de Europa, el gran mercado de las exportaciones ecuatorianas, a la de Estados Unidos. Ya a partir de 1915, el centro de gravedad del comercio se desplazó a los EEUU. Desde entonces, este país se convirtió en el eje en torno al cual giraría la economía ecuatoriana.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, y con el gobierno de Galo Plaza como punto de quiebre, la política económica del gobierno se tornó mucho más compleja y variada dentro de una concepción desarrollista de la acción del Estado. Se apuntó a la modernización del aparato de gobierno, al ejercicio de la planificación, a la construcción de infraestructura física y al fomento de una agricultura más tecnificada. Para impulsar estos cambios se recurrió a la cooperación internacional, pero el paso inicial e imprescindible fue el despegue de la producción y exportación bananera. Con los recursos provenientes de dicha actividad, se sentaron las bases de la expansión y diversificación del aparato del Estado.

Antes de este periodo, la función pública había estado prácticamente ausente del paisaje nacional salvo en ciertos periodos en los que se hicieron esfuerzos por expandir la presencia del Estado, a partir de una preocupación política por las condiciones socioeconómicas de la población, sobre todo en el campo. Como afirma Valeria Coronel (2006), el Estado posterior al año 1925 y el proceso de formación de los partidos Conservador, Liberal y Socialista a partir de ese año, habían ampliado los instrumentos de mediación entre las clases sociales, como son la expan-

sión de la instrucción pública, la profesionalización de sectores populares y de la burocracia, el crecimiento de la opinión pública, la formación de asociaciones políticas y representaciones de ramas laborales, entre otras.

Durante las décadas de los años treinta y cuarenta, el liberalismo de izquierda y el socialismo habían tenido experiencia en el manejo del Estado a través, sobre todo, del Ministerio de Previsión Social desde donde funcionarios e intelectuales durante ciertos períodos de gobierno fueron trabajando de forma sistemática en torno al derecho social y laboral. Como habíamos dicho, el Estado había establecido una línea de subvención del proceso industrial⁵ y había promovido una articulación con asociaciones y sindicatos.

Según Coronel, esto se habría dado en parte como respuesta a la presión popular por eliminar formas de trabajo servil, pero también como mecanismo de consolidación institucional del Estado, en competencia con la influencia de la elite terrateniente sobre la mayoría de población campesina, y para enfrentar el descontento de sectores urbanos afectados por ciclos de crisis económicas e inflación. Frente a los poderes tradicionales, se puede decir que desde la década de 1920 la relación entre el Estado y la ciudadanía se había ampliado y profundizado, y en ello habían intervenido los partidos y el aparato burocrático. En contraste con esta experiencia previa, lo que promovió el gobierno de Plaza era una modernización de tipo económico y una ampliación de la ciudadanía en su vinculación con el mercado, tanto en la producción como en el consumo.

El paradigma del desarrollo⁶

El contexto económico en el que se construye el paradigma del desarrollo es el de la posguerra, cuando los países proveedores de materias primas pierden mercado, lo que afecta sus economías nacionales. Desde hace algunos años, el post estructuralismo ha emprendido una decons-

5 Esta era bastante menos significativa que el resto de políticas ISI aplicadas en la región.

6 Como paradigma entendemos un aparato de formas, instituciones y saberes especializados que establecen relaciones jerárquicas y un sistema de poder.

trucción de dicho paradigma para develar las lógicas desde las cuales se ha impuesto como discurso de verdad y proyecto civilizatorio en la geopolítica mundial y ha logrado impregnar conciencias y *habitus*. El paradigma desarrollista nace con el “descubrimiento de la pobreza masiva” en Asia, África y América Latina, y con el reconocimiento de la potencial amenaza que ésta representa, en el contexto de la Guerra Fría, para los países industrializados (Escobar, 1999). Se trata de un discurso que se disfraza con principios morales como el de la solidaridad y se sustenta en la acción de expertos quienes, a través de la planificación, se convierten en los portadores del cambio.⁷ En poco más de 50 años durante los cuales se ha construido el mito del desarrollo, este paradigma ha generado un aparato de tal magnitud que hoy en día representa un sistema económico en sí mismo y perpetúa los problemas que justifican su existencia (Esteva, 1988).

Dentro de la ideología del desarrollo se construye un modelo de Estado cuya función esencial es la de promover y orientar el crecimiento económico, a partir de la producción. A su vez, el crecimiento económico se veía como directamente relacionado con la estabilidad social⁸. Los aspectos redistributivos de la política económica son, en algunos contextos y coyunturas del desarrollismo, considerados un asunto residual.

En la configuración de este nuevo enfoque de las políticas del Estado en el espacio latinoamericano influye de manera determinante la llamada tesis Prebisch y Singer sobre el intercambio desigual, lo que pone en duda las virtudes de la vinculación al mercado internacional desde la exporta-

7 Como veremos, antes de la crítica postestructuralista, las ciencias sociales latinoamericanas han hecho críticas fundamentales al paradigma del desarrollo.

8 Muchas de las ideas en relación al paradigma del desarrollo aquí expuestas fueron presentadas por Víctor Bretón de la Universidad de Lleida, en el Seminario “Políticas y modelos del desarrollo”, llevado a cabo en la FIACSO, Quito entre octubre y diciembre de 2006. Las discusiones que surgieron en dicho seminario fueron también fundamentales para dar cuerpo a este trabajo.

9 Como sostiene Esteva, el modelo parte de la invención moderna de la escasez que asume la premisa del carácter ilimitado de los deseos materiales del ser humano. Esto justifica la meta de la mayor producción de mercancías-crecimiento económico, lo que llevaría a la satisfacción de necesidades (1988: 113-114). Esto que se plantea como una verdad universal es un supuesto y una construcción histórica moderna a partir de la cual se ha intervenido en sociedades muy disímiles.

ción de materias primas como impulsora de crecimiento económico (Ocampo y Parra, 2003: 8-10)¹⁰. Ya en la década de los años 1930, la depresión económica había mostrado que la dependencia de las exportaciones primarias ponía en riesgo las economías nacionales sujetas a los vaivenes de la economía mundial (Sheanan, 1990). Esto se acompañó del entusiasmo de políticos y académicos por la posibilidad de que el sector público asumiera la conducción de las economías nacionales. Dentro de la narrativa evolucionista del desarrollismo, se reconocía que el desarrollo de las economías “atrasadas” no podía confiarse exclusivamente a las fuerzas del mercado sino que debía intervenir la acción del Estado en sectores estratégicos. Parecía finalmente que el sistema político tendía a favorecer un Estado que protagonizara un proceso de modernización económica y de consolidación de la democracia: como agente económico conduciría la ampliación del mercado interno, financiaría la construcción de infraestructura y la provisión de servicios (educación, salud, etc.), aplicaría medidas proteccionistas para regular el mercado, y actuaría como intermediario con agentes externos regulando la entrada de capitales y la cooperación multilateral (CORDES, 1999: 325).

El escenario de la posguerra apoyaba estos cambios estructurales a partir, entre otras cosas, de los Acuerdos de Breton Woods de 1944, que pusieron en vigor acuerdos internacionales de tipo cambiario y comercial, y del Punto IV del presidente Truman, de 1949. En el mundo, instituciones como el Banco de Reconstrucción y Desarrollo (Banco Mundial), el Fondo Monetario Internacional, y las distintas agencias de la ONU pretendían terminar con los problemas de sociedades con “retraso” tecnológico y con agricultura tradicional y poco tecnificada, para disminuir lo que era visto como una brecha entre el desarrollo y el subdesarrollo.

10 Tanto el economista chileno, director general de la CEPAL, como el economista inglés sostienen que en la relación entre el centro y la periferia se produce un deterioro de las relaciones reales de intercambio debido a que los precios de las materias primas crecen menos que los de las manufacturas. Por otro lado, los mercados laborales de países no industrializados tienen abundancia de mano de obra, por lo que al aumentar la productividad esto representa una caída de los precios y no un aumento de los salarios, a diferencia de lo que sucede en los países industrializados. Esto implica que es la estructura del mercado la responsable de la inequidad y la pobreza en el sistema mundo.

Según el modelo del Estado modernizador y planificador promovido en esta primera etapa del desarrollismo, hacía falta apuntar a algunos factores que en mayor o menor medida implicaban cambios estructurales: reformar la estructura agraria tradicional, vista como una rémora a los cambios que conducirían a la modernización y al crecimiento económico; fortalecer la integración regional y aprovechar las ventajas comerciales que ésta brindaría; confiar en el poder de la planificación y expandir el sector industrial (CORDES, 1999: 324-328). El Ecuador se vincula plenamente a este modelo en los años setenta, sin embargo, es con Galo Plaza cuando se vislumbra la necesidad de construir un Estado desarrollista y se sientan las bases para hacerlo.

El paradigma del desarrollo ha sido criticado por algunas de las mejores páginas en Ciencias Sociales escritas en América Latina y otros países del llamado *tercer mundo*¹¹. Esta crítica ha tenido distintos enfoques. Como vimos, se cuestionó la teoría de las ventajas comparativas, según la cual, América Latina al especializarse en exportación de productos tropicales podría importar tecnología y productos elaborados en un intercambio más o menos igualitario. A partir del germen intelectual de la CEPAL, y de una relectura del pensamiento marxista, la teoría de la dependencia, introdujo una mirada que develaba la desigualdad de condiciones y contradicciones agudizadas por el proyecto al interior de cada país, y las relaciones de poder que subyacían al discurso de la igualdad política de las naciones, lo cual abrió lecturas sobre las dimensiones neocoloniales del paradigma. Esto significaba una ruptura con lecturas funcionalistas desde las cuales se consideraba al subdesarrollo como desviaciones de un patrón de crecimiento unilineal. Según lo observaron Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto (1971) los motivos del fallido intento de modernización en América Latina podían encontrarse en las propias premisas con las que éste fue planteado. El subdesarrollo no era un retraso, un camino por recorrer hacia el desarrollo, sino la otra cara de la moneda, consecuencia del desarrollo y del sistema mundo cuya lógica, centrada en la acumulación, crea centros prósperos y periferias subdesarrolladas (Frank, 2005:

11 El Tercer Mundo se constituye, como señala Escobar, en el espacio social de intervención inventado por el paradigma desarrollista (1995).

144-157). Desde la teoría de la dependencia fue posible romper con la naturalización de la visión evolucionista del desarrollo e incorporar una lectura histórica, contextualizada y crítica del sistema capitalista

Al final de los años sesenta se podía observar que los países de América Latina habían reforzado la dependencia hacia la tecnología importada y la dinámica económica de los países del Centro. De hecho, la deuda internacional había crecido, no se podía encontrar una tendencia interna hacia la expansión de los estados nacionales, o hacia el desarrollo autónomo de tecnología. En contra de las teorías que relacionaban el crecimiento económico y la modernización con la democracia, las dictaduras autoritarias que surgían en el continente mostraban que el desarrollo económico nacional no había significado la realización de los proyectos de democratización liberal. Los organismos multilaterales colaboraron con los estados por resolver problemas de nutrición, salud y planeación, sin embargo favorecieron la formación de una agricultura comercial de gran escala y orientada a la exportación, lo que condujo a una urbanización incontralada. Se produjo la expulsión de la mayoría de campesinos sin tierras de la zona agraria sin haber logrado construir una industrialización capaz de absorber esta población.

A esta crítica se han sumado lecturas más recientes que acusan al desarrollismo de haber impuesto unilateralmente una visión foránea de organización económica y social, un autoritarismo del conocimiento que no ha permitido escuchar las iniciativas locales ni leer e incorporar las diferencias y particularidades de los países periféricos. Con el desarrollo, se habría introducido un sistema de producción y poder generado por estructuras, mentalidades, tecnologías, y expertos del mundo industrializado que se difundió a través de agencias internacionales y corporaciones de planeación nacional. Según Arturo Escobar, la lógica del desarrollismo imponía una racionalidad producida en el desarrollo del mundo industrial (Escobar, 1995).

Si bien esta lectura ha sido fundamental para la desnaturalización del paradigma desarrollista, es necesario matizar la manera en la que se estableció la relación entre el centro y la periferia a partir del desarrollo. La crítica postestructuralista no toma en cuenta la manera en la que la periferia procesó la lógica desarrollista e intervino en la formulación de dicho

paradigma, en un diálogo que se produjo en los centros mismos de poder. Desde esta lectura también se ignora el peso que tuvieron las contradicciones estructurales locales –por ejemplo, la tensión entre los intereses de los terratenientes serranos y los agro exportadores costeños en el caso ecuatoriano– en la implementación del modelo desarrollista. La intención de este artículo es explorar la agencia de las elites locales dentro de los marcos estructurales que limitan su acción. ¿Cómo entender si no la inversión en un cultivo que los expertos consideraban inviable para el desarrollo del Ecuador, como el arroz, o el proyecto de modernización liderado por Plaza, patrón de latifundios con huasipungueros? Al acercarnos a Plaza como consumidor de un modelo impuesto desde los países industrializados y receptor de una racionalidad ajena, es difícil aprehender la complejidad de un periodo en el que un presidente que representa a las elites modernizadoras y se declara portador del discurso desarrollista, preside la “Entrada de las Ramas” en la Hacienda de Zuleta cada junio, mes emblemático en la ritualidad andina. Se vuelve necesario, entonces, aproximarse a las condiciones específicas dentro de las cuales el paradigma desarrollista fue procesado y negociado.

Hacia el desarrollismo

A través de los distintos cargos ocupados en el país y fuera de él, así como en prácticas emprendidas en las haciendas familiares, Plaza estableció algunas de las coordenadas que siguió –irregularmente– el estado desarrollista en las tres décadas posteriores a las de su gobierno. Lo hizo no como un importador de la ideología desarrollista, sino como uno de sus gestores. Su participación en foros mundiales muestra una genuina preocupación por la particular situación de los países del tercer mundo en la alianza hemisférica en defensa del sistema democrático, y el surgimiento del pensamiento desarrollista en este contexto¹². Galo Plaza fue un activo y

12 Galo Plaza participó activamente en la Conferencia de Chapultepec y en la de San Francisco, que dio inicio a la Organización de las Naciones Unidas. Además participó en la fundación de la Organización de los Estados Americanos, OEA, de la cual fue Secretario General, y fue activo participante de la CEPAL, así como amigo e interlocutor de Raúl Prebisch.

reconocido participante de la complicada escena internacional de la posguerra en la que tomaba cuerpo una nueva geopolítica mundial y se consolidaba la hegemonía, política y económica de EEUU en Occidente.

Como representante del Ecuador, Plaza lideró reuniones en las que América Latina, comprometida en ideales panamericanistas, se constituyó en una unidad de negociación. Uno de los escenarios en donde se definieron las relaciones interamericanas en la época fue la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz, realizada en México en febrero-marzo de 1945. Esta reunión, que marca el nacimiento de la Organización de Estados Americanos, culminó con la firma del Acta de Chapultepec sobre asistencia recíproca y solidaridad interamericana¹³:

“El resultado más importante de la Conferencia (Conferencia Interamericana en Problemas de Paz y Guerra, México, 1945) para la preservación de la paz y la consolidación de la seguridad en el Hemisferio Occidental está contenido en el Acta de Chapultepec. En ella se garantiza la integridad territorial, la independencia política y la soberanía de cada Estado por parte de los otros Estados signatarios. En ella se declara que un acto de agresión contra cualquier nación será considerado un ataque sobre todos, sea este cometido por un Estado Americano o no. Claramente establece responsabilidad hemisférica en el mantenimiento de la paz y en la solución de cualquier problema que amenace la paz en el continente” (Plaza, 1946).

Dentro de los mismos esfuerzos por construir una geopolítica mundial que diera bases para la paz, se convocó en abril de ese año a la Conferencia de San Francisco para la Organización General Internacional, más adelante Organización de las Naciones Unidas. Con el antecedente de México, el grupo de veinte naciones latinoamericanas fue el más sólido en lo que a posiciones comunes, solidaridad y acuerdos se refiere. La percepción era que se hacía posible un diálogo internacional horizontal entre los países industrializados y los países pobres. San Francisco y la carta de fundación

13 El *Acta de Chapultepec*, es un acuerdo de garantías solidarias en torno a la integridad territorial, la independencia política y la soberanía de los estados firmantes. Esta posición común se basaba en principios que meses después protagonizarían los debates de San Francisco para la creación de las Naciones Unidas y que dieron a América Latina como unidad un papel en ese proceso.

de la ONU abrían una era de optimismo respecto a la convivencia, la autodeterminación y la solidaridad internacional.

En ese contexto, que coincide con la búsqueda de EEUU de aliados en el tercer mundo, el Ecuador, a través de Plaza quien ejercía como embajador del Ecuador en Washington, tomó importantes iniciativas en el proceso, logrando –con un grupo de naciones latinoamericanas– que sean incorporados los principios negociados por naciones económicamente periféricas dispuestas a ser escuchadas como iguales: “América Latina quiere ser dueña de su propio destino y hacer sentir su presencia en la arena política mundial. Este es un ejercicio lógico de responsabilidad soberana, no una señal de un deseo de coquetear con el comunismo o de renunciar a valores democráticos” (Plaza, 1968: 67).

Plaza participó además con papeles protagónicos en la CEPAL, en la preparación de un Mercado Común Latinoamericano y del Pacto Andino. Desde su participación en México y San Francisco, Plaza empezó a desarrollar criterios más concretos sobre el panamericanismo y las posibilidades de un mercado común latinoamericano. Las ideas no eran nuevas pues constituían parte del ideario liberal latinoamericano desde tiempos de Simón Bolívar; sin embargo, el escenario era distinto. Eran tiempos de posguerra y del nacimiento de organismos internacionales que prometían ser los árbitros de la paz y el desarrollo mundial. La confianza estaba puesta en el poder de la cooperación y las alianzas entre naciones, era el tiempo de poner en práctica esos ideales de unión, aunque las fichas en juego fueran otras: lo político quedaba, aparentemente, desplazado por lo económico. El desarrollo económico y una adecuada inserción al mercado mundial era la manera más segura de evitar la desestabilización y de mantener la democracia.

En esta trayectoria, Galo Plaza sostenía y defendía dos principios fundamentales, relacionados ambos con el concepto de democracia dominante en la posguerra. Por un lado, la igualdad política entre estados soberanos en el plano de las relaciones internacionales, lo que implica la posibilidad de un diálogo horizontal, una igualdad de los países pese a sus diferencias. Esto está relacionado con la aplicación de los principios democráticos de soberanía y autodeterminación de los pueblos, y con el hecho de que las intervenciones unilaterales sobre los países, no eran –teóricamente– aceptables de acuerdo a las nuevas reglas de convivencia inter-

nacional nacidas de la posguerra. Este es el espíritu que inspiraba la fundación de instituciones como la OEA y la ONU. El proyecto de hacer de un país del tercer mundo un equivalente en el contexto de foros internacionales llevó a Plaza y sus funcionarios a participar abiertamente en debates cruciales para la construcción del sistema mundial en la era de la Guerra Fría. Desde allí condicionó la alianza del Estado ecuatoriano a la asistencia para el desarrollo económico y al respeto de su soberanía.

Eso nos lleva al segundo principio que guía la acción de Plaza, el de la solidaridad económica internacional. En el discurso de la posguerra se insistió en generar una red de apoyo económico internacional para evitar agitaciones sociales y que la desigualdad entre clases conduzca a conflictos internos que terminarían cambiando los bloques a nivel mundial. Este principio inspiró el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa, así como a organizaciones como la ONU y la OEA, y está ligado al origen de instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el FMI. En términos concretos, este principio suponía en las relaciones norte-sur, la cooperación técnica, fiscal y financiera y la transferencia de conocimientos y tecnología. El capital doméstico e internacional ayudó a conformar un Estado regido en parte por el pensamiento teórico keynesiano, cuya misión era contrarrestar los efectos del desempleo y la pobreza. En ese contexto, Plaza veía como condición de una alianza hemisférica, el compromiso de las elites de los países del tercer mundo por un nuevo modelo de producción y distribución, así como el compromiso de los estados fuertes, fundamentalmente Estados Unidos, en respetar los procesos internos que conducirían a la transformación de las relaciones sociales arcaicas, y en apoyar las iniciativas de organización productiva, la transferencia de tecnología y el desarrollo institucional en el tercer mundo¹⁴. Atado a esos dos principios, surgió el paradigma del desarrollo que se traducía en teoría y conceptos nuevos, así como en prácticas sin referentes previos en la región.

14 Sin embargo, el apoyo al desarrollo en América Latina no fue comparable en ningún sentido al Plan Marshall. Por otro lado, Estados Unidos no aplicó para la región el principio de respeto a la soberanía. En varios de los países de América Latina que buscaban transformaciones estructurales y que en esas décadas atravesaron procesos sociales internos relacionados con nacionalismos de izquierda, Estados Unidos intervino a partir de una visión poco flexible de cuál era el mejor camino a la democracia. Galo Plaza mantuvo posturas bastante críticas respecto del intervencionismo norteamericano en Guatemala en los años 1950, en Nicaragua, y en el Cono Sur.

En este contexto, la posición de Plaza fue clara: sólo la modernización económica podría evitar el surgimiento de alternativas nacionalistas de afiliación comunista o fascista para resolver las profundas contradicciones y diferencias de estos países. Galo Plaza veía a la exclusión y a la desigualdad —concebida en términos económicos, no políticos— como terreno propicio para la desestabilización democrática. La modernización y el desarrollo se proyectaban como los medios idóneos para alcanzar el progreso económico, político y cultural imaginado como la democracia. Es decir, la inclusión vendría dada no por una ampliación de la ciudadanía sino por acceso al consumo y crecimiento productivo. Esta posición coincidía con el énfasis internacional en el desarrollo y la modernización como respuesta al riesgo que la pobreza significaba en términos políticos.

Si bien la Segunda Guerra Mundial había significado un ascenso de las exportaciones, el modelo dependiente de la economía ecuatoriana y de la regional, mostraron nuevamente sus límites en la posguerra. El diagnóstico de la Fundación Rockefeller sobre América Latina afirmaba que la ausencia de instituciones económicas y políticas impide el crecimiento sostenido y, que esto sumado a la escasa inversión de capitales, mano de obra no calificada e inadecuados sistemas de mercado, aumentaba el riesgo de estallidos sociales que llevaran a la instalación de sistemas comunistas en la región¹⁵. Es decir, el retraso económico significaba una amenaza para la paz. Galo Plaza estrechó, durante su estadía como embajador en Washington, la relación con los hermanos Rockefeller y participó de alguna manera en la elaboración de dicho diagnóstico¹⁶. Nelson Rockefeller era Secretario de Estado Adjunto para América Latina, y junto a él, Plaza

15 La Fundación Rockefeller fue fundada por el petrolero, industrial y filántropo norteamericano, John D. Rockefeller en 1913. Ha sido una de las fundaciones norteamericanas con mayor actividad en el exterior. Orientada sobre todo al desarrollo científico en el campo de la salud, sanidad y agricultura, la Fundación Rockefeller ha sido señalada como una de las instituciones que ha defendido los intereses del capitalismo norteamericano a través una hegemonía cultural desplegada desde su influencia sobre las elites locales. Actualmente hay lecturas que complejizan las relaciones entre las localidades, como espacios de negociación y apropiación y la acción de la Fundación. Para el Ecuador, esto constituye un campo por investigar.

16 Los hermanos Rockefeller fueron nietos de John Rockefeller, fundador de la Standard Oil, que llegó a ser la compañía petrolera más grande del mundo y de la Fundación Rockefeller. Esta familia fue profundamente influyente en el mundo de los negocios, la filantropía y la política durante al menos tres décadas del siglo XX norteamericano (años 1940 y 1970).

contribuyó en la conceptualización de las relaciones de posguerra a partir del paradigma desarrollista, de la convicción en la necesidad de la cooperación técnica y de la economía solidaria.

“(…) Cuando partí a los Estados Unidos en vísperas de mi ascensión al poder, busqué la ayuda para el Ecuador de un amigo personal que es, a la vez, uno de los grandes amigos de la América Latina, Nelson Rockefeller, que con verdadera visión siguió los intereses del hemisferio desde la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos, durante la guerra, y luego como la autoridad máxima en Asuntos Interamericanos en el Departamento de Estado”¹⁷.

Como presidente de la República, Galo Plaza fue un pionero en administrar el Estado desde políticas desarrollistas que incluían diagnósticos de expertos extranjeros y nacionales sobre las necesidades y potencialidades del país. Mientras en otros países similares de América Latina se veía la urbanización y la industrialización como vía para el desarrollo, Plaza estaba convencido de la vocación agrícola del país y articuló las políticas de Estado en ese sentido. Cabría preguntarse si esa convicción no estaba marcada por su condición de terrateniente, así como por las complejas relaciones precarias que imperaban todavía en el campo ecuatoriano.

Ya embarcado en el paradigma dominante consideró que la transferencia de tecnología y capital eran claves para el desarrollo. Impulsó la reorganización y la tecnificación de la producción agrícola y de las políticas fiscales, así como la ampliación de la cobertura educativa y su modernización. Consideró también que el desarrollo no era factible sin la difusión de valores políticos relacionados con la democracia, por lo que apostó a la institucionalización democrática del país.

Sin embargo, los límites de su proyecto son parte de la historia contemporánea del Ecuador: ingente transferencia tecnológica, profundas desigualdades, escasa institucionalidad democrática, altos niveles de analfabetismo y un sistema educativo deficiente. ¿Hasta qué punto las condi-

17 En *El gobierno del Sr. Galo Plaza. Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Economía Nacional*. Junio 1949. Quito Ecuador: Talleres Gráficos Nacionales.

ciones estructurales entraron en contradicciones con el proyecto desarrollista de Plaza y constituyeron los límites del mismo?

Sin desconocer las posiciones críticas, la lectura de las expectativas generadas por el desarrollo a partir de las memorias de Galo Plaza nos permite adentrarnos en el atractivo que tuvo esta propuesta, la capacidad local de interpelación al modelo y los complejos procesos y dificultades relacionados con la entrada del Ecuador en el paradigma desarrollista. Nos permite además, siguiendo la propuesta de la sociología crítica de los años 1970, observar cómo los procesos relacionados de reforma y dependencia no fueron el resultado de la imposición exterior de lineamientos acogidos pasivamente por la región y el país, sino resultado de la participación activa de varios sectores sociales del interior del país que apostaron por una vía de resolución de conflictos internos, y que decidieron conmovir las instituciones sociales y transformar su propia condición en este proceso. Es decir, la inserción del Ecuador en el paradigma del desarrollo no fue un proceso unilineal impuesto verticalmente desde los países industrializados, sino una búsqueda de cambio que también nació desde dentro, en donde hubo interlocutores dispuestos a arriesgar para lograr cambios estructurales que beneficiaran al país en su conjunto. El discurso desarrollista que Plaza suscribió tuvo un impacto interno en el Ecuador, independientemente de su origen internacional y de las motivaciones que este discurso tuviera en los países centrales.

El desarrollo como diagnóstico, planificación y conocimiento experto

Durante el gobierno de Plaza se multiplicaron las misiones internacionales y se desarrolló el programa Punto IV del gobierno del presidente Truman que consideraba clave para el desarrollo la transferencia de tecnología y capital:

“Desde el principio de mi período yo busqué la ayuda científica y el conocimiento técnico de distintas fuentes: del gobierno norteamericano a través del Institute of Interamerican Affairs y el programa Punto IV; del gobierno mexicano, que nos ayudó con problemas de irrigación; de las Naciones Unidas y sus diferentes organizaciones tales como la Organiza-

ción de la Alimentación y Agricultura, el International Children Emergency Fund, la Oficina del Comercio Internacional (Internacional Trade); de la Comisión Económica para América Latina de la OEA, e instituciones privadas entre las cuales están la Internacional Basic Economy Corporation y la Fundación Kellogg¹⁸.

Una de las primeras misiones en llegar para la asistencia técnica fue la de la Corporación Internacional de Economía Básica, IBEC, de la Fundación Rockefeller¹⁹. El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, luego Banco Mundial, había dicho que el país era eminentemente agrícola y poco tecnificado lo que le restaba posibilidades de préstamos. El economista Stacy May, jefe de la delegación del IBEC, recomendó el fomento de la actividad agrícola, actividad a la que desde un principio apostó Plaza en su gobierno²⁰. También hubo misiones de la ONU, Punto IV, FMI, FAO, OMS, OEA, las que dejaron señalado el camino que, desde el paradigma desarrollista, habría tenido que seguir el país para el desarrollo económico.

Plaza sostenía que sin saber lo que somos y tenemos es imposible planificar nada hacia delante, decidir qué camino tomar, por lo que partió por hacer un inventario nacional de recursos, de posibilidades económicas e institucionales. Eso incluyó el primer censo poblacional (1950) y la elaboración del primer mapa general del Ecuador, el mapa geológico, el agrario y el mineralógico. A partir de los estudios y diagnósticos se buscaba definir las prioridades del país y sistematizar la información para poder planificar y conseguir préstamos para financiar el desarrollo:

18 En *El Gobierno del Sr. Galo Plaza. Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Economía Nacional*. Junio 1949. Quito Ecuador: Talleres Gráficos Nacionales.

19 La International Basic Economy Corporation, adscrita a la Fundación Rockefeller, anunció en 1947 sus propósitos en estos términos: "los suscritos deseamos asociarnos con otros para promover el desarrollo económico de varios lugares del mundo a fin de aumentar la producción y disponibilidad de ciertos productos y servicios útiles a los pueblos para el mejoramiento de su nivel de vida. Creemos que estos propósitos pueden conseguirse mediante la formación de una corporación que se dedique a la consecución de estos fines mediante el empleo de métodos modernos, técnicos y científicos." (*El Gobierno del Sr. Galo Plaza. Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952. Economía Nacional*. Junio 1949. Quito Ecuador: Talleres Gráficos Nacionales).

20 Con Stacy May, Galo Plaza mantiene una estrecha relación. Trabajan juntos como consultores y escriben el libro, basado en un estudio de caso, *The United Fruit Company in Latin America*, Washington, National Planning Association, 1958.

“Yo tenía, al comienzo de mi gobierno, dos caminos a escoger: el fácil, empírico y aplaudido, de las ofertas locales y las pequeñas y desconectadas realizaciones con que se busca una popularidad efímera y se engaña la esperanza de los pueblos; y el camino serio, responsable de una gran obra de orientación nacional con el concurso de la técnica, y buscando los estudios previos de los expertos con experiencia internacional que han de evitarnos errores y desperdicio de esfuerzo, de tiempo y de nuestros escasos medios. Preferí este segundo camino, porque creo que el país debe entrar ya en su orientación y marcha definitiva, sean cuales fueren los avatares políticos de quienes lo dirijan en el futuro.

Confío en que el segundo año de gobierno podremos pasar a la fase de las realizaciones en muchos de los proyectos concretos que ya tenemos, y entonces podrá darse cuenta el país de lo importante que resulta el estudio previo para llevar a cabo esta segunda fase de nuestro programa”²¹.

En esta cita se puede observar la importancia que Plaza da a la planificación y a la realización de diagnósticos de expertos. Dentro de una concepción lineal del progreso, el desarrollo se plantea como un camino racional que parte de políticas estatales y que se alcanza a través de medios técnicos y conocimientos expertos. El gobierno de Plaza marca el inicio de la presencia masiva de los saberes expertos del desarrollo, con sus sacerdotes especializados, en el país. Señala también la importancia que adquiere el conocimiento de la nación como un ente unitario, integrado, que necesita ser pensado, diagnosticado y planificado en su conjunto para poder elaborar políticas de carácter nacional. Las luchas regionales que dividían al país debían superarse para alcanzar el crecimiento económico del conjunto. Para ello era preciso reforzar, o incluso construir una noción de pertenencia a la nación, una ecuatorianidad concebida como el ejercicio de una ciudadanía en un sistema democrático liberal. En tiempos que se habían caracterizado por la fragmentación, la desorientación política y la sensación de que cada grupo tiraba para su lado, Plaza construye una poderosa metáfora en torno a la idea de un destino común al final de un camino. La meta es la del progreso nacional.

21 Esto es parte de su mensaje al Congreso Nacional con ocasión del primer año de su Gobierno.

“Al iniciar mi administración, mi concepto de Gobierno estuvo inspirado en la firme convicción de que los ecuatorianos necesitaban vivir en un ambiente de paz y dignidad para que, en pleno goce de sus derechos personales y políticos, pudieran arrimar el hombro a la obra del progreso nacional, guiados por programas técnicos fundados en verdaderos estudios de nuestra realidad, para así aprovechar debidamente nuestros recursos naturales, ganar el tiempo perdido en largos años de luchas intestinas y encontrar, por fin, el destino al que tiene derecho el Ecuador.

...

Si simplemente los datos y experiencias reunidos en estos cuatro años sirven para orientar al investigador, al ciudadano, al inversionista o al gobernante en cualquier época futura, este período habrá contribuido con un valioso aporte al progreso nacional. Es menester que conozcamos nuestra propia realidad sin apasionamiento, con la mirada severa de la ciencia, para entonces, con los pies firmes sobre nuestra tierra, iniciar la marcha, con confianza, hacia un porvenir brillante, logrado exclusivamente por el esfuerzo ecuatoriano”²².

Durante su campaña presidencial y en la correspondencia que mantiene con Clemente Yerovi quien sería su ministro de Economía, Plaza le envió el borrador de un discurso llamado “El futuro de la Economía Nacional” (1948). En el contexto de una economía que no había apostado, como otros países de América Latina lo habían hecho, a la industrialización por sustitución de importaciones, Plaza plantea:

“El problema económico nacional que debe afrontar el futuro gobernante tiene dos aspectos. El primero, cuyo origen está en la difícil situación económica mundial causada por los trastornos producidos por la guerra, y ante los cuales nada puede hacer el Ecuador, a no ser preparar al país en su economía interna (...) El segundo tiene relación con la economía interna, sobre la cual sí puede actuar el futuro Gobierno. La ciudadanía tiene derecho a saber qué planes y proyectos tienen sus futuros gobernantes para sanear y poner en buen camino la economía nacional. Es

22 Este es el inicio del mensaje de entrega de Gobierno por parte de Plaza, en *Mensaje que el Presidente Galo Plaza dirige al H. Congreso Nacional*. Quito: Talleres Tipográficos Nacionales, 10 de Agosto, 1952, p.6-8.

asunto demasiado vital para que sea ocultado o silenciado a pretexto de estrategia de campaña política.

...

Sobre todo es indispensable estabilidad política, me atrevería a decir sin demasiada exageración que con ello se solucionarían solos los problemas ecuatorianos, tal es su fundamental importancia. Los funestos y repetidos cambios políticos han hecho imposible la continuidad de una política económica. Cada convulsión política trae distintos conceptos de cómo debería manejarse la economía. Las fuerzas vitales del país no pudieron jamás emplearse a fondo en arrancar la riqueza del suelo ecuatoriano, ya que tuvieron siempre que reservarse en previsión de la incertidumbre que el mañana les ofrecía.

...

Para producir más debemos saber qué es lo que podemos producir, qué es lo más adecuado a las características de nuestro suelo, qué necesitamos para el consumo interno y qué productos tendrán mayor aceptación y más alta cotización en los mercados exteriores. Es erróneo el creer que podemos llegar a abastecernos a nosotros mismos, ningún país civilizado es suficiente por sí mismo, y es por esto que es necesario producir para la exportación y poder traer de fuera aquellos productos que por diversas circunstancias pueden producirse en condiciones más económicas que en nuestro país, o que simplemente no se producen en él.

Obligación de Gobierno es el proporcionar la información técnica necesaria y tomar medidas conducentes a canalizar nuestros esfuerzos y la capacidad productiva de nuestros suelos hacia lo que más convenga desde el punto de vista económico.

Con referencia a la Agricultura, nuestra industria básica, tenemos que lograr el máximo de producción, mediante la selección de variedades de semillas resistentes a las plagas existentes en el país, a la vez de alta calidad y rendimiento. Tenemos que defender nuestros suelos de la erosión y planear la devolución en abonos de la riqueza que extraemos del suelo al cultivarlo. Tenemos que modernizar los sistemas de cultivo empleando máquinas, donde esto sea posible, para bajar los costos de producción. Es imprescindible legislar para proteger la fertilidad del suelo.

...

Uno de los factores más importantes en la organización de la producción de un país es la estadística. Tenemos que principiar por saber cuántos somos, para llegar a saber cuánto vamos a necesitar para la vida. Sólo con estadística se puede saber con anticipación si la cosecha agrícola va a ser buena o escasa (...).

Una bien dirigida producción agrícola se refleja en una industria y comercio prósperos. La industria verdaderamente nacional, que procesa materias primas nacionales, merece todo el apoyo del Estado (...). Debe ser materia de detenido estudio el determinar qué industrias convienen al país y cuáles sólo pueden prosperar gracias a condiciones artificiales producidas por la protección equivocada del Estado.”

Vemos aquí una suma de los elementos que caracterizan al paradigma desarrollista: la planificación y el diagnóstico, la estadística, la tecnificación y modernización de la agricultura, la teoría de las ventajas comparativas, la utilización de expertos, entre otros. Aunque Plaza apunta hacia la modernización agrícola, lo hace en términos de la tecnificación y mejora de las semillas, pero no toca el tema de la necesidad de transformación de las estructuras agrarias y de las relaciones precarias de producción. Si bien la cuestión de la reforma agraria la discutiría en el contexto internacional, en ese momento, el tema era muy sensible para abordarlo internamente en tiempo electoral. Por otra parte, dentro de su gestión pública no enfrenta la cuestión de las relaciones precarias que caracterizaban su condición social como terrateniente. El enfrentamiento de un problema estructural de esa magnitud por parte de Plaza fue más bien manejado en el ámbito privado y personal, no institucional y público. Como señala Mary Crain en su análisis de la relación entre los campesinos y la hacienda, antes y después de la Reforma Agraria:

“La relación latifundista campesino constituyó un mundo privado en el que la tradición dictaba la naturaleza de dicha relación y las obligaciones y deberes de cada parte *vis a vis* con el otro”. (Crain, 1989: 132).

En 1949, Plaza creó el Instituto Nacional de Fomento para dar un adecuado marco institucional para la planificación técnica y financiera. El

enfoque desarrollista de su gobierno estuvo concentrado en el fomento de la agricultura y ganadería que absorbieron el 72 por ciento de la inversión total de su período, siendo notables las cifras invertidas en la producción de banano. ¿Hasta qué punto estas inversiones y este carácter agrícola que otorgó al desarrollo no tenían que ver con las presiones de los sectores que se disputaban el control hegemónico del país? Aunque Plaza consultaba los informes y diagnósticos, también actuó desde criterios políticos, no sólo técnicos, y en interlocución con problemas, presiones y necesidades locales que van más allá de los dictámenes expertos. Un ejemplo de esto es el tema del cultivo del arroz. Si bien, S. May había señalado que la inversión estatal en cultivos de arroz no era recomendable desde la teoría de las ventajas comparativas, durante el gobierno de Plaza se fomentó y subvencionó el cultivo de la gramínea. La toma de ciertas decisiones que respondían a juegos de poder y presiones internas, se disfrazaban en el discurso aséptico y técnico del desarrollo. Pero esas presiones y la respuesta a ellas constituyen elementos de política y decisión local fundamentales en la negociación y apropiación del paradigma desarrollista.

La construcción de carreteras que integraran la sierra y la costa (Carchi-Macará, Esmeraldas-Quinindé, Tambo-Durán), y que facilitaran el transporte de mercancías, y por lo tanto el consumo y la integración al mercado, fue otro de los elementos considerados imprescindibles para el desarrollo del país: se aumentaron 1 239 kilómetros de redes viales, aumentando en 12 por ciento el total de lo existente.

Por otro lado, junto a la faceta puramente económica del desarrollo, se le da una dimensión social y cultural al tema. Junto a la necesidad de acompañar el desarrollo con la consolidación de la nación y su integración, otro ingrediente del modelo es el del cambio social para construir una ciudadanía integrada en torno a la producción y el consumo. Allí, la madre como procreadora de ciudadanos ligados al mercado, los niños como el futuro de la nación, los trabajadores como consumidores, y la familia como unidad de reproducción social se convierten en el centro de políticas sociales, educativas y sanitarias:

“El desarrollo económico carecería de sentido si no va acompañado de mejoramiento en la situación social. Por eso, la previsión social es carac-

terística de una democracia fundamental y funcional en la cual todas las entidades del Estado colaboran en la lucha simultánea contra la miseria y la ignorancia, por el mejoramiento biológico, la defensa de los derechos de mujeres y niños, la defensa de la especie misma aquejada por los peligros naturales y por la limitación de recursos. Es decir, una marcha hacia el Ecuador del futuro; que tenga muy en cuenta el factor humano, en especial, el bienestar de cada niño de hoy, vale decir de cada ciudadano del mañana.

...

No basta mejorar el presupuesto familiar. Hay que propiciar, a través de la educación, el proceso jamás terminado de la incorporación total del individuo al medio y del ciudadano al destino nacional. Mi Gobierno ha querido que sus esfuerzos, canalizados hacia la solución progresiva de la economía, se traduzcan en el mejoramiento de la alimentación, de las condiciones higiénicas y de los métodos de cultivo. Hay que hacer de los trabajadores del campo y de la ciudad productores más inteligentes, ayudados por los métodos de la técnica moderna, y, por consiguiente, consumidores más capaces.” (Plaza, 1952:9).

Como vemos era fundamental integrar la población a la ciudadanía, una ciudadanía concebida en términos de incorporación al mercado. El crecimiento económico y la industrialización eran inviables sin la existencia de ciudadanos consumidores. La vinculación a la técnica moderna favorecería el consumo creando un mercado interno que dinamizaría la producción. El otro ingrediente fundamental en la creación de consumidores era la educación. Esta era para Plaza una faceta imprescindible a ser trabajada si se proponía el desarrollo de la nación. Así mismo, debía ser fruto de una planificación ordenada y sobre todo, de innovaciones estructurales:

“En América Latina, cambios profundos y significativos deben darse en el campo de la educación, bien si la educación es reconocida como un derecho universal básico o bien si está diseñada explícitamente para servir a los intereses del crecimiento económico, para incrementar el ingreso nacional y el bienestar humano. Si la educación debe servir al desarrollo económico, la planificación es un requisito, y a medida que el desarrollo genera demandas de cambio, la planificación educacional

requiere un espíritu de innovación y, en ciertos casos, el abandono de actitudes tradicionales”²³.

Desarrollo y política

Galo Plaza inició y terminó su gobierno destacando el haber logrado mantenerse cuatro años en el poder desde un estricto respeto a las libertades en medio de un ambiente político convulso, en el que la vida política era vivida como una lucha por la hegemonía ideológica. Plaza había construido la imagen de su llegada a ese escenario político desde el espacio políticamente aséptico de la planificación y la administración para el desarrollo. Había una voluntad de vaciar de sentido la lucha política. Plaza ignoraba hasta tal punto las manifestaciones, protestas y ataques en su contra que acababa por desconcertar a sus opositores. Su gobierno ha quedado en la memoria colectiva como un período de estabilidad, crecimiento económico y madurez cívica, lo cual para algunos autores, como Valeria Coronel supone el abandono de ciertas expectativas sociales y políticas (Coronel y Salgado, 2006).

Es posible vincular este discurso apolítico ligado a la acción por el desarrollo, con un concepto de democracia de nuevo signo, pero también con la necesidad de Plaza de distanciarse de la política interna ecuatoriana y del modelo de Estado precedente. El discurso de Plaza no sólo develaba un cambio internacional e invitaba al país a renovar su noción de Estado y de economía, sino que además podía calar en una sociedad que debía haber sentido un cierto agotamiento de la constante lucha por la hegemonía ideológica en contextos de pobreza y exclusión. Una de las claves de la innovación introducida por Plaza la tenemos precisamente en su visión de los partidos políticos y en su distanciamiento del proceso de formación del Estado del periodo 1925-1948.

23 El tema de la educación fue desarrollado por Galo Plaza en conferencias, artículos, entrevistas y acciones concretas. Esta cita corresponde a una ponencia presentada en la Universidad de Wisconsin en mayo de 1964: "The Role of education in the Economic Development of Latin America" (El rol de la educación en el desarrollo económico de América Latina; traducción de la autora).

Sobre este periodo Plaza construye una imagen de inestabilidad y desorden que hacen inviable el crecimiento.

A partir del año 1948 cambió completamente el contexto y significado de la acción política. Un procedimiento discursivo fundamental con el que entra el pensamiento desarrollista en el Ecuador es la caracterización de la candidatura de Plaza como la de un hombre de la sociedad civil, alejado de los partidos políticos, pero con amplia experiencia técnica, social y administrativa como productor del campo ecuatoriano. Esta imagen coincidía plenamente con la idea de que la democracia ya no se difundía como un proceso de expansión de la ciudadanía, entendida ésta como una integración de sectores tradicionalmente excluidos a la vida política. El concepto de democracia que se inauguraba con Plaza estaba ligado al desarrollo de la producción, la distribución y el consumo.

“Yo no era un político y no tenía ilusiones en torno a ese juego que fascinaba tanto a algunos. Yo había sido más un espectador que un actor político. Tenía problemas de producción como hacendado de la sierra. Este tipo de experiencia me dio un punto de vista diferente que hizo posible una aproximación novedosa a la tarea de gobierno, y creo que era eso precisamente lo que mis compatriotas querían y necesitaban” (Plaza, 1955: 29, 30)²⁴.

Ante la apertura de un concepto más internacional y estandarizado de democracia, definida como estabilidad institucional y garantía a las relaciones de mercado antes que como expansión de la ciudadanía política, la larga batalla librada entre católicos y liberales entraba un poco en el pasado. El concepto de democracia y la idea de Estado asociado a ella se relacionan con una estabilidad institucional que permita a la gente trabajar en paz.

“Sobre todo es indispensable estabilidad política, me atrevería a decir sin demasiada exageración que con ello se solucionarían solos los problemas

24 Citas de la conferencia *Problems of Democracy in Latin America*, presentada en la Universidad de North Carolina, Chapel Hill, publicada en University of North Carolina Press en 1955. Traducción de la autora.

ecuatorianos, tal es su fundamental importancia. Los funestos y repetidos cambios políticos han hecho imposible la continuidad de una política económica. Cada convulsión política trae distintos conceptos de cómo debería manejarse la economía. Las fuerzas vitales del país no pudieron jamás emplearse a fondo en arrancar la riqueza del suelo ecuatoriano, ya que tuvieron siempre que reservarse en previsión de la incertidumbre que el mañana les ofrecía”²⁵.

El desarrollo desde Plaza: aportes y límites

Los debates en torno al tema del desarrollo siguen estando a la orden del día, en tanto se trata de un paradigma desde el cual se interviene el presente, justificando gestiones gubernamentales y no gubernamentales, moviendo millones de dólares al año en préstamos y proyectos, y sosteniendo un aparato que constituye un sistema económico que no ha logrado desbaratar las premisas a partir de las cuales nació.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial se inició el proceso dirigido a preparar el terreno para reproducir en Asia, África y América Latina aquellas condiciones que se suponía distinguían a las naciones económicamente más avanzadas del mundo: la industrialización, una alta tasa de urbanización y de educación, la tecnificación de la agricultura y la adopción generalizada de los valores y principios de la modernidad occidental, relacionados con un tipo de racionalidad, una subjetividad centrada en el individuo y formas de orden predeterminadas (Arturo Escobar, *s/f*). Este proceso lleva, en palabras de Escobar a la invención del Tercer Mundo como sujeto de estudios, proyectos, programas de planificación y de cooperación, etc. Desde la perspectiva del desarrollo se impondría un “deber ser” que parte del reconocimiento de la diferencia para lograr eliminarla. A través de los diversos y sucesivos planes y estrategias del desarrollo se buscaría hacer desaparecer la diferencia que hay en el tercer mundo, para igualarlo al primer mundo (Escobar, 1995).

25 “El futuro de la Economía Nacional”, proyecto de discurso de campaña enviado a Clemente Yerovi para que lo revise y le haga comentarios. Marzo, 1948.

Si bien los planteamientos de Arturo Escobar son absolutamente pertinentes para develar la perversidad del paradigma y el aparato desarrollista, queda la sensación de que explicaciones tan verticales sobre las relaciones norte-sur, centro-periferia, son insuficientes para dar cuenta de procesos profundamente complejos. En dichas explicaciones, el papel de los dominados queda reducido a la de meros receptores de modelos e ideologías foráneas que son reproducidas sin cuestionamiento ni interpretación posible. Aunque las relaciones de dependencia y la explotación son hechos objetivos e indiscutibles, la posibilidad de plantear alternativas para el futuro radica en la capacidad de leer la complejidad de los procesos y los posibles aportes y apropiaciones que se hacen de los paradigmas dominantes por parte de los sectores periféricos.

Indagar en los procesos llevados a cabo en el gobierno de Galo Plaza es fructífero desde un presente en el que se reconoce la crisis del desarrollismo: el crecimiento de la pobreza ha mostrado los límites de los modelos modernos para conocer, explicar y actuar en las regiones periféricas. Ya a fines de los años 1970 era claro que en ningún momento el paradigma del desarrollo condujo a una sostenida mejora social, cultural y económica. Por primera vez, esta crisis ha permitido pensar que el desarrollo, como un marco moderno desde el que se interpreta y actúa sobre el mundo, ha encontrado sus límites y se acerca a su extinción. Sin embargo, la participación de Plaza en la construcción misma de dicho paradigma en los centros de poder y los aportes que él y otros contemporáneos hicieron desde lo local, así como las limitaciones marcadas por las condiciones estructurales de los lugares de recepción, sugieren que el proceso no era tan unilateral como se lo ha leído, y que tampoco fue impuesto de arriba hacia abajo, desde unos saberes o centros hegemónicos. Frente a la tendencia a leer el imperialismo cultural como una dominación unilateral, es fundamental ampliar la lectura respecto de cómo se construye el aparato hegemónico, y cómo las iniciativas norteamericanas interactúan con los proyectos ideológicos de otros estados, utilizan símbolos producidos por otras naciones y son entendidas a nivel popular (Fein, 1998). En ese esfuerzo es fructífero ver el fenómeno del desarrollismo en el campo cultural y no limitar el análisis al asunto de la economía política.

Plaza fue un elemento notable de la vanguardia desarrollista que tuvo la voluntad de reformar internamente el país e incluso de empezar una transformación de las estructuras de tenencia tradicional de la tierra, con miras a un crecimiento estratégico nacional e internacional del hemisferio norte. Su discurso, iniciativas institucionales y experimentos sociales nos permiten observar cómo la elite de un país periférico en la alianza continental se comprometió a una transformación, puso sus condiciones regionales y produjo una visión de los procesos internos que las elites neoliberales no han podido ni intentado hacer.

Dentro de la producción de un sistema internacional fundamentado en premisas sobre estándares de crecimiento y organización interna de los países, tuvo un papel sustancial lo que podríamos ver como un *proyecto de difusión cultural y educación*. Desde el gobierno de Marshall, diferentes estados del mundo colaboraron con la Oficina de Información Internacional e Intercambio Educativo del Departamento de Estado Norteamericano (State Department's Office of International Information and Educational Exchange) en campañas de comunicación masiva, y realizaron experimentos conjuntos en ciertas localidades. Galo Plaza participó de esta iniciativa mucho antes de su presidencia, e incluso antes de que terminara la Segunda Guerra Mundial; de ello es una muestra su intervención en la fundación del Colegio Americano en 1940²⁶. Desde el gobierno implementó una serie de proyectos bajo la premisa de que la educación sería un medio fundamental para garantizar la cooperación entre Estados Unidos y Ecuador y en general del sistema mundial desde América Latina.

Plaza cooperó con la National Planning Association de los Estados Unidos para definir los lineamientos de la cooperación técnica en los países del tercer mundo. Entre las recomendaciones que hacía con ese objetivo estaban:

- 1 “Acelerar el crecimiento económico y el desarrollo para el bienestar de la gente”.

26 El Colegio Americano de Quito se fundó como la opción para una educación laica y democrática, en la que se difundiera el *American Way of Life*, entre las clases medias de Quito.

- 2 “Cambiar las tradiciones de comportamiento habitual no consistentes con altos niveles de tecnología y progreso, sin afectar, en lo posible, la herencia cultural y espiritual básica de los pueblos”.
- 3 “Intercambiar contribuciones valiosas de naturaleza material, espiritual y cultural”.
- 4 “Promover la buena voluntad y mejor entendimiento”.
- 5 “Entrenar personal local para eventualmente asumir los programas de asistencia técnica”²⁷.

El tema de la herencia cultural adquirió matices en el proyecto desarrollista de Plaza que pueden darnos luces sobre su especificidad. Hasta mediados de los años 1970, la “cultura” había constituido una categoría residual dentro de los programas de asistencia para el desarrollo. Ni los créditos, ni los financiamientos, ni el diseño de los proyectos, tomaban a este ingrediente en cuenta. Pero los pobres resultados obtenidos mediante las intervenciones impuestas desde arriba y basadas en inyecciones masivas de capital y de tecnología hicieron que se empezara a problematizar lo cultural y que se requiriera de antropólogos que pudieran incorporar la consideración de factores sociales y culturales en los proyectos de desarrollo, marcando una transformación significativa en el concepto de desarrollo. Los expertos empezaron a aceptar que los pobres —especialmente los pobres de las zonas rurales— debían participar activamente en los programas si se pretendía alcanzar algún resultado positivo.

De alguna manera la trayectoria de Plaza, más que por un saber especializado, lo había hecho consciente de que era imprescindible tener en cuenta la dimensión cultural para poder introducir los cambios²⁸. Ese era un tema que él incorporaba en el ámbito de sus actividades privadas, políticas y en su gestión de gobierno. Así concebía los experimentos educativos y productivos llevados a cabo en la hacienda de su propiedad, Zuleta, donde según sus palabras introdujo cambios gradualmente, a través de la

27 Estos objetivos constan en el borrador que Plaza escribe para la National Planning Association: *Suggestions for reorganizing the draft*. “Policy Issues”. febrero de 1955, copia AFG/PL. El resalta-do es mío.

28 Este es un dato constantemente mencionado por Plaza en entrevistas y textos.

resignificación y refuncionalización de prácticas tradicionales²⁹. Así mismo, intentó colocar elementos del patrimonio ecuatoriano como interlocutores en el ámbito de la alianza hemisférica, lo cual no había hecho ninguna nación latinoamericana. Al difundir la imagen del Ecuador como un país con patrimonio cultural, lo hacía más atractivo para establecer alianzas interamericanas.

Este esfuerzo se oponía de alguna manera a la campaña que construía a los Estados Unidos como un modelo institucional y civilizatorio a seguir. Parte de esta campaña era generar en América Latina un rechazo a la herencia hispánica y adoptar un pensamiento práctico y moderno identificado con la cultura norteamericana. En el caso ecuatoriano se produjo dicha transformación mediante la adopción de nuevos patrones de consumo norteamericanos y la idealización del *american way of life*.

Sin embargo, Galo Plaza, quien fue parte de esas elites modernizadas que difundían el *american way of life*, hizo algunas propuestas originales respecto de los valores culturales tradicionales en el Ecuador que podrían considerarse parte de su esfuerzo por encontrar una posición ecuatoriana en la negociación internacional y de su propuesta de consolidación interna.

En esa dinámica, aunque Plaza busca abolir los valores económicos aristocráticos, intentó reconstruir los patrones culturales en un nuevo contexto y a partir de imágenes creadas sobre lo indígena y su funcionalidad para el desarrollo. Así, mientras promovía la construcción de la plaza de toros de Iñaquito, recreaba el concepto de diferencia cultural y revalorizaba la tradición indígena³⁰. Promovió una estatización de las manufacturas, a las que se vio como “artesanías”, y llamó la atención sobre las tradiciones organizativas, artesanales y culturales de los indígenas, muchas de las cuales eran construidas en función del paradigma desarrollista: los bordados de Zuleta, formas de trabajo colectivo, refuncionalización de la reciprocidad andina, entre otros. Durante su gobierno, por ejemplo, invita a un técnico de las Naciones Unidas para la planificación

29 Es lo que sucede con la fiesta de los San Juanes o de las Ramas, así como en el reconocimiento explícito de que los cambios debía introducirlos a través de las mujeres y de los jóvenes.

30 Este concepto había empezado a estar en boga en EEUU desde el desarrollo de la escuela antropológica del relativismo cultural.

y coordinación de lo que el denomina “sistemas tradicionales de esfuerzo colectivo” que existían en el país: las mingas.

El experto, Glen Leet, recorrió el país y analizó el sistema de mingas sobre todo en la sierra norte. El objetivo era ver la forma en la que los consejos provinciales y el Ministerio de Obras Públicas pudieran desarrollar acciones que robustecieran la iniciativa colectiva local, estableciendo estímulos que canalicen estas contribuciones *cívicas*. Los depositarios de la tradición –traducida en trabajo denominado eufemísticamente “contribución cívica”, funcional al desarrollo– fueron indígenas. Los sectores blanco mestizos eran portadores de cambio y transformación. Las observaciones y sugerencias de Leet fueron recogidas por otro experto que elaboró *La Ley de progreso local por iniciativa cívica* en 1951, en la que se establece el sistema para canalizar desde el Estado la iniciativa local, dando estímulos y facilidades: “El informe presentado encomia la arraigada tradición de trabajo *voluntario* para el desarrollo de la comunidad, que se remonta a una época anterior a la conquista española y encuentra útil extender estos sistemas a todo el país, con notables beneficios desde el punto de vista de solidaridad y cooperación intercomunales”³¹.

En el texto que recoge los distintos informes de la cooperación se destaca que el Ecuador es el primer país latinoamericano en donde se ha iniciado el programa de desarrollo de la comunidad en cooperación con la ONU. La noción de trabajo voluntario se complejiza teniendo en cuenta que dicho trabajo procede de sectores dominados todavía insertos en un sistema de relaciones arcaicas.

Uno de los experimentos que más llama la atención en este campo fue la Misión Cultural Indígena, una visita realizada por indígenas otavaleños a varias ciudades norteamericanas para mostrar la riqueza cultural del Ecuador como país amigo, sus curiosidades y bondades, así como sus posibles fuentes de desarrollo económico. Esta misión tuvo una amplia cobertura en los medios: fue cubierta por la *Associated Press* y difundida por los Talleres Gráficos Nacionales y por las revistas *Time* y *Life* a nivel internacional. También participaron medios de difusión radial y se utili-

31 *El Gobierno de Sr. Galo Plaza, 1948-1952*, Tomo IV. Quito: Talleres Tipográficos Nacionales, 1952, pág. 696.

zó ampliamente la fotografía periodística³². La política de construcción de una imagen de indígenas y su exhibición como representación del país difiere radicalmente de la política tradicional de la elite ecuatoriana, que de ninguna manera hubiera aceptado ser representada como nación por un elemento nativo. Lo nativo había sido expuesto en las ferias internacionales como un elemento correspondiente a la historia natural y a la colección de mercancías exóticas del Ecuador, pero no como una misión diplomática. Este despliegue contradice de manera significativa con el papel asignado a la cultura en las relaciones interamericanas.

Estados Unidos había promovido la imagen de América como un espacio cultural vacío para difundir el estilo de vida americano con su estética y patrones de consumo y donde calaría una ética productiva que favorecería el desarrollo. El presentar al país como un espacio cultural específico fue una iniciativa del gobierno de Galo Plaza y posiblemente de la elite ecuatoriana que él representó. El apropiarse de una supuesta tradición indígena como uno de los elementos del patrimonio estético en el país, constituyó una posición nacionalista particular viniendo desde América Latina, una posición que coincidía con el intento de reconstituir la nación en torno al proyecto desarrollista. La invención de tradiciones que supuso este proceso y su relación con otros procesos intelectuales como el indigenismo, queda como un tema abierto a ser indagado.

Como destaca Valeria Coronel (2006), hay que notar que la visión de lo indígena como un patrimonio estético supuso un golpe a procesos políticos en los que estaban involucrados campesinos e indígenas de izquierda. La imagen paternalista y exótica de la Misión Cultural contrasta con la propia imagen que estaban produciendo los indígenas ligados a la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en periódicos como *Nucanchic allpa* o *La Tierra*. En dichos medios y dentro de un contexto de demandas por ciudadanía política se exhibe la tradición cultural desde una identificación positiva, pero muy alejada de la estética y el esencialismo de la campaña de Plaza³³. A ello hay que sumar el hecho de que los movimientos campesinos estaban en un proceso conflictivo con relación a la estructura agraria y las

32 Todo el cubrimiento de la Misión Cultural reposa en los Archivos de la AFGPL.

33 Para ese entonces, la población analfabeta no tenía derecho a voto, lo cual excluía a la gran mayoría de la población indígena.

relaciones de producción, un proceso en el que estaba involucrado el Partido Comunista y sectores del socialismo. Los profundos conflictos que envolvían las relaciones sociales y étnicas en el Ecuador quedaban ocultos desde esta mirada. El proyecto modernizador y desarrollista de Plaza silencia vías alternativas a la modernización agraria y a la formación del Estado nacional que entraron en juego en distintos momentos del siglo veinte.

Los trabajos de Clark (2003) e Ibarra (2004) han mostrado que la sindicalización campesina surgió en un proceso de interlocución con el Estado formado entre 1925 y 1946. Clark muestra cómo en las haciendas de la Beneficencia Pública los huasipungueros vieron resquebrajarse los pactos de la administración paternalista y emprendieron denuncias, dentro de las normativas establecidas por el Estado para la organización, la regulación laboral y la mediación institucional del trabajo en las zonas rurales. Ibarra propone entender la comuna indígena como una construcción legal, surgida en el intercambio entre los intentos de consolidación del territorio por parte del Estado y la existencia de conflictos campesinos. Por otra parte, en la organización y disputa contra hacendados e industriales surgieron una serie de discursos sobre la necesidad de abolir las relaciones de trabajo precario que promovieron la modernización del Estado y constituyeron presiones desde abajo para la transformación de la tenencia de la tierra y las relaciones de producción.

La apropiación de discursos inspirados en el relativismo cultural por parte de Plaza se relaciona con el nacionalismo proveniente de un sector de la elite que se compromete con la reforma y la modernización y con el esfuerzo de dar al Ecuador un perfil específico dentro del contexto de relaciones hemisféricas. En este esfuerzo sostenido por abrir el Ecuador al mundo en todos los niveles, Plaza no dudó en convocar para las embajadas a los principales representantes del movimiento intelectual y literario nacional, muchos de ellos indigenistas y socialistas: Gonzalo Escudero, Jorge Carrera Andrade, Jorge Icaza, Raúl Andrade, Jorge Fernández, Adalberto Ortiz, Demetrio Aguilera Malta, Leopoldo Benítez Vinuesa, José Rumazo González, Hugo Moncayo,³⁴ son algunos de los hombres que tenían la consigna de buscarle un buen lugar

34 La mayoría de estos intelectuales son escritores y periodistas provenientes del liberalismo, el indigenismo y la izquierda.

al Ecuador en el mapa internacional. Plaza impulsó una particular visión respecto de cómo establecer puentes entre la *tradición cultural ecuatoriana* y el proyecto de estandarización emprendido por los países del hemisferio norte. Estaban en juego tecnologías de punta en la comunicación social en las que él permitió insertar una visión del Ecuador mucho más rica que la de un simple receptor de tecnología. Al mismo tiempo, atrajo la atención del público internacional a la tradición cultural local iniciando uno de los renglones importantes de la industria del siglo veinte, el turismo.

Estos matices locales del desarrollismo de los años 1950 pueden observarse también en el énfasis que se dio a la cooperación internacional dirigida a la salud pública y con el protagonismo de organizaciones todavía bastante jóvenes, por ejemplo UNICEF.

Recordemos que en esos años se privilegió el fomento de la tecnología para la producción y la inyección de capitales, sin embargo, la lucha antipalúdica ocupa un lugar central en el gobierno de Plaza³⁵. En diciembre de 1948, el gobierno calificó a la lucha contra la malaria como una obra de carácter nacional y urgente. Inició, entonces, un proceso sostenido de erradicación del mal con la colaboración de la Comisión Social de las Naciones Unidas y UNICEF. En tres años se logró una rebaja en la incidencia de la enfermedad del 95 por ciento. Hasta esta campaña, la malaria había llegado en el Ecuador hasta los 2600 metros de altitud y era considerada un factor determinante para que la expectativa de vida promedio del habitante del Ecuador haya sido, para la época, de 35 años. También con apoyo de la ONU se emprendieron campañas contra otras enfermedades epidémicas como la tuberculosis. Además de las razones sociales obvias, uno de los factores que influyeron en la campaña tan radical llevada a cabo contra la malaria era el poder contar con más tierras para la colonización y producción agrícola, así como con mano de obra sana. Al no contar con un sector industrial que absorbiera la mano de obra desplazada por el campo, la colonización de las tierras bajas era una política oficial

35 Ya en 1941 se creó el Departamento de Grandes Endemias anexo al Instituto Nacional de Higiene. Pero la campaña más agresiva y exitosa se da en el gobierno de Plaza. El informe inicial sobre esta campaña nacional está consignado en: *El Gobierno de Sr. Galo Plaza, 1948-1952*, Tomo IV. Quito: Talleres Tipográficos Nacionales, 1952.

del gobierno de Plaza, pero mientras existiera el peligro de la enfermedad un gran porcentaje de esas tierras no podía ser colonizado: "El saneamiento resulta indispensable como medida económica y social para aumentar la productividad de los actuales habitantes de las zonas palúdicas, para combatir la mortalidad infantil y para favorecer la necesaria migración interna... Entre las dificultades económicas para el saneamiento y los obstáculos para abrir zonas de cultivo se establece un círculo vicioso"³⁶. Se trataba de implementar políticas de administración de poblaciones.

Por otro lado estaban proyectos específicamente económicos. El salto hacia un Estado desarrollista pudo darse entre otras cosas por el fomento del banano, que fue el experimento más exitoso y significativo llevado a cabo durante el gobierno de Plaza. En este esfuerzo se combinaron estudios técnicos, una habilidad muy grande para reconocer oportunidades de negocios que tuvo respuesta de la corporación transnacional United Fruit Company, UFCO, y una decidida apuesta del Estado que destinó recursos económicos muy significativos. Al respecto, Carlos Larrea en su introducción al libro, *El Banano en el Ecuador* destaca que mientras en América Central la producción y exportación provienen de la explotación de enclaves por parte de transnacionales norteamericanas, en el Ecuador se privilegió la participación de productores ecuatorianos (Larrea, 1987). Larrea también destaca que en ningún otro país exportador, la presencia y participación del Estado en la actividad bananera ha sido tan importante como en el Ecuador.

Como he venido sosteniendo, Plaza y su equipo no importaron fórmulas hechas de desarrollo sino que utilizaron los recursos internacionales y produjeron combinaciones originales de acuerdo a un conocimiento y una mirada particular del contexto interno ecuatoriano, así como limitados por presiones de intereses económicos y situaciones estructurales internas. En principio, el negocio del banano fue concebido como un proyecto de mejoría de pequeños y medianos campesinos y no como un modelo de plantaciones que tiene un efecto contrario en la dinamización de la circulación interna: "... En lugar de crear 20 o 30 multimillonarios,

36 *El Gobierno de Sr. Galo Plaza, 1948-1952*, Tomo IV. Quito. Talleres Tipográficos Nacionales, 1952, pág. 696.

había que ver cómo servir a los intereses de un millón de ecuatorianos, pequeños y medianos agricultores, para crear una fuente de ingresos y exportación como el banano³⁷.

En este sentido, el gobierno de Galo Plaza pudo haber significado un nivel de mayor distribución económica y en cierta medida se trataba de una interpretación nacionalista del proyecto internacional, pues intentaba fomentar el mercado interno y la formación de capitales regionales, antes que facilitar las condiciones para la formación de sistemas de enclave económico de corporaciones transnacionales.

Por último, episodios más simbólicos y privados ocurridos en Zuleta son también decisivos de la voluntad de Plaza de alterar los patrones de consumo de los indígenas y en general de los sectores populares que habían sido históricamente excluidos del entorno monetario y privados del circulante. Durante las tradicionales *uyanzas* en un contexto en que Plaza asumía la categoría de patrón y cabeza de un sistema simbólico de intercambios morales, la familia Plaza en pleno, junto a bienes tradicionales como telas para anacos o huallicas, entregaba chompas de cuero, botas, aretes, bienes que escapaban de ser los tradicionales³⁸. De esta manera, sutilmente, en las *uyanzas* y dentro de los esquemas simbólicos más tradicionales de redistribución y autoridad moral, se iban introduciendo nuevos patrones de consumo.

Estas son sólo las líneas de entrada que ofrece la aproximación a Galo Plaza y su época de influencia desde la perspectiva del Desarrollo. La lectura del riquísimo archivo de la FGPL, combinada con un trabajo de campo en el espacio en donde Plaza más experimentó como fue la Hacienda Zuleta, pueden dar luces sobre la forma de construir apropiaciones activas del modelo hegemónico desde las especificidades e intereses locales. El tiempo de estabilidad política e institucionalización inaugurado con Plaza ofrece la posibilidad de leer un periodo de apropiación del paradigma desarrollista en la búsqueda de un desarrollo agrícola desde un

37 Entrevista audio a Galo Plaza, 1986, AFGPL

38 *Uyanzas* es un término quichua referente a las fiestas que seguían a la cosecha. En un principio se entregaban productos de la cosecha. Luego se convirtió en una fiesta cerca de la Navidad en la que se hacía una entrega de regalos a los campesinos por parte de los hacendados. Dentro de un sistema de economía moral que implicaba derechos y obligaciones. las *uyanzas*

espacio nacional que se presenta como interlocutor político y cultural. Este proyecto se resquebraja, en principio, con el velasquismo que diluye cualquier modelo tecnocrático de gobierno y luego con la llegada del estado desarrollista de los años 1970, el cual se apoya en los recursos del petróleo y marca una nueva etapa en la vinculación del país al mercado mundial como proveedor de materias primas.

Referencias

- Archivo de la Fundación Galo Plaza Lasso, AFGPL.
- Albornoz, Miguel (1988). *Galo Plaza. Ecuatoriano Universal*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana "Benjamín Carrión"
- Cárdenas, José Corsino, (1954). "Reforma Agraria y desarrollo económico en el Ecuador", en *El Trimestre Económico XXI*, Quito, (Julio-Septiembre).
- Cardoso, Fernando Enrique y Enzo Faletto (1971). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México, Buenos Aires, Bogotá: Siglo XXI Editores.
- CORDES (1999). *La Ruta de la gobernabilidad. Informe final del Proyecto "CORDES-Gobernabilidad"*. Quito: CORDES.
- Clark, Kim (2003). "La formación del Estado ecuatoriano en el campo y la ciudad, 1895-1925." en *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia*, No.19, II semestre/2002, I semestre/2003, Quito: Corporación Editora Nacional.
- Coronel, Valeria y Mireya Salgado (2006). *Galo Plaza Lasso: un liberal del siglo XX. Democracia, desarrollo y cambio cultural en el Ecuador*. Quito: Fundación Galo Plaza Lasso-Museo de la Ciudad.
- Coronel, Valeria (2006). "El problema racial y los límites del proyecto corporativista en Ecuador: dilemas del Ministerio de Previsión Social en las disputas entre indios y gamonales", Conferencia presentada en el Coloquio Internacional: *El reto de la etnicidad en el espacio político: El caso ecuatoriano en el contexto de la América Andina (siglos XIX-XXI)*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Universidad de Bielefeld, Octubre 13-15.

- _____ “Hacia un “Control moral del capitalismo”: pensamiento social, y experimentos de la Acción Social Católica en Quito”. *Estudios Ecuatorianos*, Vol. 1 editado por la Sección de Estudios Ecuatorianos/LASA y FLACSO sede Ecuador, Quito, Abya-Yala, en prensa.
- Crain, Mary (1989). *Ritual, memoria popular y proceso político en la sierra ecuatoriana*. Quito: Abya Yala y Corporación Editora Nacional.
- El Gobierno del Sr. Galo Plaza, 1948-1952*, Tomo IV, Quito, Talleres Tipográficos Nacionales, 1952.
- El Gobierno del Sr. Galo Plaza. Presidente Constitucional del Ecuador, 1948-1952. Carrera Administrativa*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1950.
- El Gobierno del Sr. Galo Plaza. Presidente Constitucional del Ecuador, 1948-1952. Economía Nacional*, Quito, Talleres Tipográficos Nacionales, 1949
- El Gobierno del Sr. Galo Plaza, Presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952*, Memoria anual del Sr. Ministro de Relaciones Exteriores, Anexo 1: “Informe sobre los resultados de la reunión y de las labores de la delegación ecuatoriana a la IV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1951
- Escobar, Arturo (1995). *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- _____ (1999). “The Invention of Development”, *Current History*, vol. 98, No. 631, pp.382-387
- _____ “Antropología y Desarrollo”, www.unesco.org/issj/rics154/escobarspa
- Esteva, Gustavo (1988). “Detener la ayuda y el desarrollo: una respuesta al hambre”, *Carencia alimentaria: una perspectiva antropológica*. Barcelona: Serbal/UNESCO, pp.108-144.
- Fein, Seth (1998). “Everyday forms of transnational collaboration: U.S. Film propaganda in Cold War Mexico”, en: Joseph, G., Le Grand, C. y Salvatore, R., *Close Encounters of Empire. Writing the Cultural History of U.s.-Latin American Relation*, Durham y Londres, Duke University Press.

- Ferguson, James (1994). *The Antipolitics machine: "Development, depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press
- Frank, André Gunder (2005). "El desarrollo del subdesarrollo", *El Nuevo Rostro del Capitalismo. Monthly Review. Selecciones en castellano*. No. 4.
- Gilbert, Joseph, Le Grand, Catherine y Salvatore, Ricardo (editores) (1998). *Close Encounters of Empire. Writing the cultural History of U.S-Latin American Relations*. Durham y Londres: Duke University Press.
- Ibarra, Hernán (2004). "La comunidad campesino/indígena como sujeto socioterritorial", *Ecuador DEBATE* No. 63. Quito: CAAP.
- Larrea, Carlos (et.al.) (1987). *El Banano en el Ecuador. Transnacionales, modernización y Subdesarrollo*, Quito: FLACSO-Corporación Editora Nacional.
- Maiguashca, Juan (1992). "La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830-1972)" en *Nueva Historia del Ecuador* vol. 12, Quito, CEN/Grijalbo, pp. 175-226.
- Maiguashca, Juan and Liisa North (1991). "Orígenes y significado del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972", en: Rafael Quintero, edit, *La Cuestión regional y el poder*, Quito, Corporación Editora Nacional, pp. 89-159
- Salgado, Germánico (1981). "Lo que fuimos y lo que somos", en varios autores, *Ecuador , hoy*, Bogotá, Siglo XXI
- _____ (1978). *La economía del Ecuador en los últimos setenta años, 1906-1976*. Guayaquil: Departamento de Publicaciones, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil., p. 103-145.
- _____ (1995). *Del desarrollo al espejismo*. Quito: UASB, CEN.
- Ocampo, José Antonio y Parra, María Angela (2003). "Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX, en *Revista de la CEPAL* No. 79. Santiago de Chile, Abril, pp.7-35
- Pareja Diezcanseco, Alfredo (1956). *La lucha por la democracia en el Ecuador*. Quito: Ed. Rumiñahui
- Plaza, Galo (1946). "The United States-The world Leader. Commencement address at the University of Maryland College

Park.”, Junio 8 de 1946. Maryland: Universidad de Maryland, College Park (Archivo de la Fundación Galo Plaza Lasso).

_____ (1952). *Mensaje del Presidente al H. Congreso Nacional*, Quito, Talleres Tipográficos Nacionales, 10 de Agosto de 1952.

_____ (1955) *Problems of Democracy in Latin America*. Chapel Hill, University of North Carolina Press

_____ (1968). “The State of the Hemisphere. Latin America”, Delivered at the National Press Club, en *Vital Speeches of the Day*, vol. XXXV, Washington.

Rist, Gilbert. (2002). “Las metamorfosis de un mito occidental” en *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Los Libros de la Catarata, pp.37-58

Sheanan, John (1990). “El Comercio exterior, la industrialización y el desarrollo económico”, en *Modelos de desarrollo en América Latina. Pobreza, represión y estrategia económica*. México: Alianza Editorial, pp.104-135.

Rosa Lema y la Misión cultural ecuatoriana indígena a Estados Unidos: turismo, artesanías y desarrollo

Mercedes Prieto *

Hacia fines de 1949, encontramos en el Ecuador a dos mujeres indígenas públicamente reconocidas y que aparecen en medios escritos: Dolores Cacuango y Rosa Lema. La primera se presenta vinculada con la defensa de los huasipungueros de las haciendas estatales de la zona de Olmedo (Cayambe), de la educación y la alfabetización indígenas, así como a la formación de la Federación Ecuatoriana de Indios, auspiciada por el Partido Comunista. Efectivamente, Dolores Cacuango tuvo un activo rol en la creación de sindicatos agrícolas y escuelas en las haciendas de la Junta de Asistencia Social que estaban en manos de arrendatarios y en la inclusión de los indígenas en la campaña de alfabetización iniciada por la Unión Nacional de Periodistas en la década de 1940 (Prieto, 1978; 2004), un conjunto de acciones que se orientaron al reconocimiento de la ciudadanía política de los indígenas. La segunda, en cambio, adquiere presencia pública a raíz de su participación en una misión a Estados Unidos organizada por el gobierno de Galo Plaza. Originaria de Peguche, Otavalo y reconocida como protagonista de un estudio etnográfico y por sus habilidades comerciales fue elegida para promocionar al país. Pero, ¿qué significó esta misión cultural? y ¿por qué la encabezó una mujer?

- * Profesora de la Sede Ecuador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Agradezco los comentarios hechos por Carlos de la Torre, Gioconda Herrera y por los colegas de la Facultad así como el apoyo de Soledad Quintana en la recopilación y sistematización de la información. También debo agradecer a Nieves Cachiguango quien me permitió mirar el documental *Rosa Lema, un viaje de Otavalo*, 1991.

Coronel y Salgado (2006: 93) interpretan este episodio como parte del proyecto desarrollista emprendido por Galo Plaza que le impulsó a fabricar una imagen de país libre de conflictos y con capacidad para integrar la tradición indígena. En esta medida, la misión diplomática indígena representaba un país moderno e integrado. Pero esta integración, en el esquema de Plaza a juicio de estas autoras, debía ser liderada y conducida por las elites, restándole de esta manera agencia a los y las indígenas. Se trataba de un proyecto impuesto a los indígenas pero que reconocía algunas de sus peculiaridades culturales. Por su parte, Kyle (2000: 130) sugiere que esta iniciativa estuvo en manos de los tejedores comerciantes —entre los cuales se encontraba Rosa Lema— quienes, con base a sus propias redes internacionales, buscaron nuevos mercados para colocar sus productos¹.

No cabe la menor duda de que la misión cultural se inscribió en un contexto de cambios y de oportunidades para algunas familias indígenas, entre los que cabe destacar dos procesos. De un lado, el intento de las elites de reevaluar a los indígenas y localizarlos como sujetos de sus propuestas de desarrollo y no sólo como objetos civilizatorios; y, por otro lado, la transición en la producción de las artes manuales locales. La confección de casimires para el mercado regional, alentada por las guerras mundiales, había llegado a su fin, abriéndose así la necesidad de identificar nuevos productos para el mercado internacional, tema contemplado en las preocupaciones gubernamentales de Galo Plaza y que se tradujeron en esfuerzos por promocionar el turismo y las artesanías. Entonces, a diferencia de la narrativa de Kyle sobre el despegue económico de los artesanos de la región de Otavalo, basada exclusivamente en el mercado y en las redes de Rosa Lema o de la mirada política de Coronel y Salgado, fundada en los talentos del presidente Plaza, este artículo busca situar la misión cultural en trayectorias de más larga duración, en el marco de las relaciones de poder y agencias locales, en los esfuerzos gubernamentales por diversificar las artes manuales y promocionar el turismo y en los cambios de las representaciones que las elites hacen de los indios.

1 Cabe indicar que Rosa Lema en un documental realizado por su nieta (Larrea *et al.*, 1991) se mira a sí misma como responsable de los cambios en la sociedad otavaleña; como iniciadora de la trashumancia y del comercio internacional. Esta imagen fue reiterada en varias entrevistas y es la que recoge David Kyle (2000: 130) como eje de su explicación de la movilidad indígena.

Justamente la década de 1940, la del post conflicto entre Ecuador y Perú, abre la preocupación entre las elites por la ciudadanía de los indígenas, así como la implementación de nuevas estrategias estatales para administrar estas poblaciones, siendo este el marco en el cual se inscribe la misión. La pérdida de territorios en el conflicto con el Perú llevó a las elites a ver la necesidad de ampliar la comunidad política del país y crear sujetos nacionales capaces de defender la patria, aspecto que había estado también en el imaginario de los indígenas. En este marco se puso en marcha una campaña nacional de alfabetización que incluyó a los indígenas e intervenciones de mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Pero, la historia de Rosa Lema revela que los indígenas y las elites blanco mestizas no sólo imaginaron su integración a través de la ciudadanía política y civilización, sino también a través de su vinculación al mercado en calidad de productores.

Estas interpretaciones, sin embargo, no explican el por qué una mujer encabezó la misión cultural, otro interés del presente capítulo. Las descripciones sobre la misión cultural, las elaboraciones y omisiones que hacen las elites e intelectuales sobre los indígenas junto a las políticas que el Estado imagina en torno a la diversificación de las artes manuales permiten observar cómo se erigió a Rosa Lema en intermediaria y traductora cultural, convirtiéndola en un destino turístico atractivo y deseable para el público del norte². En este sentido, su figura permite recordar otras experiencias de representaciones de las mujeres en la región en contextos imperiales, que las sitúan como bisagras de mundos en tensión e intercesoras entre lo antiguo y lo nuevo (Franco, 1996: 40). Pero, según veremos, el interés por promover el turismo y la industria artesanal ecuatoriana, a través de Rosa Lema y su comitiva, canalizó también el cuestionamiento que las propias elites venían haciéndose respecto a la exclusión de los indígenas e indujo a una reevaluación positiva, aunque conflictiva, de su identidad y patrimonio. Estas aperturas, a su vez, ofrecieron intersticios para que mujeres y hombres otavaleños expandieran sus mercados y reconocimientos.

2 Este estudio complementa al de Crain (1996), que revela como la creación de una infraestructura turística estuvo acompañada de una manipulación y reforzamiento de la identidad indígena.

La misión cultural y la promoción del turismo

El gobierno de Galo Plaza organizó hacia fines de la década de 1940, en el marco de las políticas del buen vecino³, lo que se denominó misión cultural indígena, que contó con los auspicios de las empresas de aviación Panagra y de turismo Grace Line. Esta misión fue reseñada por la prensa, las revistas y a través de un folletín de difusión preparado por la Oficina de Prensa de la Presidencia. Fue objeto, además, del intercambio de correspondencia entre autoridades.

La iniciativa pareció provenir del propio presidente Galo Plaza quien presentó, inicialmente, a los misioneros, como mensajeros de un programa de incentivo turístico (AFGPL, Correspondencia). A este propósito se le incorporaron, posteriormente, objetivos de fomento artesanal y de educación indígena. La idea presidencial tuvo eco en el *Ecuadorian Committee of the Pan American Society*, el cual junto al cónsul ecuatoriano en Nueva York (Clemente Durán Ballén), ultimaron los detalles para la concreción de esta aventura.

Rosa Lema había sido el personaje central del trabajo etnográfico realizado a fines de la década anterior por parte de Elsie Clews Parsons. La prensa de la época indicaba que ella era ampliamente reconocida por la publicación y porque albergaba a visitantes y forasteros⁴. Los promotores de la misión en Estados Unidos leyeron este texto el cual proporcionó información sobre Peguche y Otavalo y les orientó a elegir a doña Rosa Lema como cabeza del grupo (AFGPL, Correspondencia)⁵. Familiares contemporáneos

3 Se denominan políticas de buen vecino aquellas emprendidas por el presidente Franklin Roosevelt en la década de 1930 en referencia a América Latina, que se caracterizaron por la no intervención y por el fomento de los intercambios culturales. Es interesante constatar que esta estrategia de convivencia norte-sur tomó en consideración el tema indígena. Por ejemplo, la revista del sistema indigenista interamericano, trae un editorial dedicado a la política del buen vecino y sus consecuencias para el mundo indígena. En él se presenta al presidente Harry Truman como un ferviente continuador de la política del buen vecino y un entusiasta amigo del movimiento indigenista continental. "que es parte integrante e imprescindible de esa política" (Editorial, *América Indígena*, 1947: 105).

4 La reevaluación del aborigen, *El Comercio*, 16.11.49.

5 Galo Plaza en carta del 11 de julio de 1949 dirigida a James A. Carson, miembro del referido Comité, señala que "El libro de la señora Parsons si bien es altamente técnico está escrito de manera que lo hace interesante. De paso, la inteligente mujer, cuya foto aparece en la primera página del libro de Parsons encabeza el grupo que irá a Nueva York este otoño" (AFGPL).

de Rosa indican también que ella y Galo Plaza se habían tratado a raíz del comercio de ganado de carne que mantenía la familia Lema (entrevista, 2007). Participaron en la misión cultural además de Rosa, su hija mayor Lucila Ruiz y su sobrino Daniel Cajas; un grupo familiar.

Como ya adelantamos, la misión tuvo tres tipos de objetivos explícitos: promover el turismo, buscar mercados para las artes manuales, y redimir a los indígenas. En este último sentido, la iniciativa gozó de un propósito pedagógico. Efectivamente, se informó que la misión tenía un cometido especial para los propios indígenas; a saber: “asimilar todo lo que el gran país del norte puede ofrecer como incentivo y ejemplo para el propio desarrollo de las parcialidades indígenas ecuatorianas (Gobierno del Ecuador, 1949: 3). De esta manera, la misión no era sólo una asignación para representar al país y propiciar conversaciones y negociaciones comerciales, sino que era parte de una búsqueda de nuevos lugares sociales para la población indígena y de las políticas indigenistas interamericanas⁶. Justamente el concepto de misión cultural remitía, en aquel entonces, a este aspecto pedagógico y normativo y se usó para nombrar las intervenciones estatales que, en épocas recientes, se habían puesto en marcha con

6 A inicios de la década de 1940, por iniciativa de indigenistas mexicanos, se creó el Instituto Indigenista Interamericano con el propósito de contar con un instrumento continental de políticas sobre la cuestión indígena. El congreso de creación del Instituto, realizado en Pátzcuaro - Michoacán, debatió una amplia gama de asuntos: salud y enfermedad, raza y etnicidad, protección legal, educación y lenguas, tierras y agua, desarrollo rural, arte popular, entre otros (Vela, 1959). En la discusión de cada uno de estos asuntos se observó una oposición entre intelectuales blanco-mestizos de la región que se identificaron como indianistas y aquellos definidos como integracionistas junto a una limitada representación indígena. En este marco, el gobierno mexicano concordó con la propuesta de Franklin Roosevelt sobre la necesidad de una defensa hemisférica de cara al fascismo europeo, en la cual deberían participar los indígenas. De esta manera, en el discurso de apertura del congreso, el presidente Lázaro Cárdenas subrayó la idea de que el conflicto europeo amenazaba la civilización occidental e hizo un llamado a la unión continental (Masferrer, 1986; Vela, 1959). El ideólogo de esta iniciativa calificada como indigenista, Moisés Sáenz, en su intervención reforzó esta posición argumentando que los indios, olvidados de sus gobiernos, podrían transformarse en esclavos manipulables por líderes totalitarios (Sáenz, 1946: 1). Esta propuesta, abrió un debate con los intelectuales indianistas y con aquellos que promocionaban una política de confinamiento indígena, las reservas. A juicio de Sáenz, el principio de autodeterminación de las minorías junto a la segregación en que vivían podían ser usadas por fuerzas imperiales. En cambio, propuestas de integración junto a un sentido nacional eran las únicas garantías para contrarrestar fuerzas imperiales provenientes tanto de Estados Unidos como de Europa. Así, al mismo tiempo que se establecía una alianza con Estados Unidos, se demarcaban diferencias con este país basadas en las formas de incorporación e integración de los indígenas.

el propósito de mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas⁷. Las misiones sociales y/o culturales articulaban acciones en torno al progreso de las actividades agropecuarias y pequeña industria, así como de la salud y educación (Vásquez, 1945; Municipalidad de Ambato, 1945; *Boletín Indígena*, 1948) y darán paso, posteriormente, a la Misión Andina en Ecuador (Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía, 1960). Éstas reunían en un solo paquete estrategias civilizatorias (i.e. higienizar los cuerpos indígenas a través de campañas de desinfección con DDT) con estrategias de desarrollo (i.e. promoción de la producción de artesanías), siendo estas últimas la novedad ensayada por el gobierno de Plaza.

Rosa Lema en la mirada de una antropóloga

Hacia 1938, la antropóloga norteamericana Elsie Clews Parsons (1945) realizó su etnografía *Peguiche* que tomó a Rosa Lema como el centro de su estudio⁸. La publicación cuenta con diez capítulos que ubican al país y la comunidad; su vida material y la tecnología; la familia y el ciclo de vida; la religión, los rituales y algunas tradiciones orales, así como un análisis de los patrones culturales. El texto viene acompañado con una espléndida colección de fotografías hecha por Bodo Wuth entre las cuales aparece doña Rosa con su pequeña hija Matilde en los brazos.

7 Ejemplo de ello fueron el Servicio de Ambulante de Extensión Cultural (SAREC), las misiones culturales emprendidas por el Instituto Nacional de Previsión, así como las intervenciones municipales.

8 Elsie Clews Parsons fue alumna de Franz Boas. La estructura de su etnografía sigue varios de los criterios descriptivos y analíticos establecidos por lo que se ha denominado enfoque histórico-cultural. Así por ejemplo, la autora indica que su estudio no se interesa en la raza sino en la cultura (Parsons, 1945: 1) y describe aspectos tales como la cultura material, la familia y la religión. Compara la situación de los indígenas de la zona de Otavalo, especialmente de Peguiche y Quinchuquí, que ella observa con la información sobre las poblaciones nativas andinas proveniente de los cronistas (i.e. Garcilaso de la Vega) y con otras áreas culturales a fin de identificar los patrones culturales propiamente indígenas andinos. Efectivamente, en su capítulo final, toma este doble enfoque para argumentar que los patrones indígenas son especialmente de carácter económicos al tiempo que identifica comportamientos y pensamientos de origen prehispánicos en el ámbito del hogar. Por ejemplo, a su criterio los procesos de elaboración de cerámica y textiles así como la distribución de los predios agrícolas y las viviendas y la organización del trabajo siguen patrones aborígenes (ver páginas 170-182).

Poco sabemos sobre cómo se generó la relación entre Rosa y Elsie. Sabemos que Parsons conoció de Rosa Lema a través de un diplomático en Quito; que tenía auto y que en muchas ocasiones apoyó los desplazamientos de Rosa y otros familiares con su carro. También conocemos que la etnógrafa acompañó el nacimiento de Matilde, cuarta hija de Rosa, y que convivió con la familia Ruiz Lema. Especial interés tiene en esta dirección la sección del libro llamada “en las casas de Peguche” que narra la vida cotidiana de la autora con Rosa. Allí se cuentan aspectos de la educación y formación de sus hijos e hijas, de su uso del español, de su relación con la Iglesia Católica, de su manejo de las hierbas medicinales, de su interés por los altos edificios de Nueva York, de su reconocimiento comunitario, de la sexualidad indígena, entre una vasta gama de temas que tratan durante la convivencia de las dos mujeres.

En el texto, Rosa es representada como un ser excepcional y en proceso de aculturación (Parsons, 1945: 151): tiene sirvientes, envía a sus hijos e hijas a la escuela, es el eje de múltiples y complejas redes sociales, maneja el español, se viste a la usanza indígena aunque incorpora nuevos elementos. En la mirada de la etnógrafa, Rosa critica aspectos de la cultura india, pero se siente parte de ella. Ella y su esposo comercializan una considerable parte de la producción textil de Peguche, tanto en Otavalo como en Quito, pero es Rosa la que aparece como una aguda comerciante (Parsons, 1945: 161).

Además de estas características excepcionales, llaman la atención dos aspectos de la narrativa de Parsons: la centralidad de Rosa Lema en la vida comunitaria y en las redes sociales y su sentido de clase. La vida de Rosa estaba lejos de revelar a una mujer domesticada. Aún más: Parsons insinúa que las mujeres indígenas tenían la reputación de tener un carácter más fuerte que el de los hombres (1945: 152). Además Rosa parecía controlar las redes construidas desde la Iglesia Católica y la Municipalidad de Otavalo que, entre otros aspectos, posibilitaban movilizar trabajadores y trabajadoras para hacer obras públicas en los centros poblados. Asimismo, ella era el eje de redes de comercialización de textiles localizadas en Otavalo y en Quito, que las mantenía a través de compadres y comadres de diverso origen social. De esta manera, Rosa participaba en la vida económica y política de la localidad.

A juicio de Parsons, Rosa tenía un embrionario sentido de clase y creía que no sería difícil para ella pensarse como una princesa Inca si supiera algo acerca de los Incas o de la sociedad india estratificada. Y es justamente su sentido de distinción el que la identifica con las elites blancas (1945: 163). Esta representación de Rosa, como miembro de una elite indígena, tema que ha sido recientemente retomado por Colloredo-Mansfeld (1999), tuvo varios efectos⁹. Como veremos, la representación realizada por Parsons será utilizada por las autoridades del gobierno de Galo Plaza para dar sentido de distinción y nobleza a la misión cultural, así como centralidad a la figura femenina en las relaciones Norte-Sur. A su vez, temas relativos a la aculturación y cambios también fueron incorporados en la reevaluación que hicieron los intelectuales locales de los indígenas.

Rosa Lema como destino turístico

La mirada proporcionada por Parsons sobre los indígenas y Rosa Lema fue adaptada por los organizadores de la misión cultural para publicitar al país en Estados Unidos. Esta acomodación se orientó a presentar a doña Rosa como un deseable destino turístico, a través de una retórica que destacó tres aspectos de los indígenas: sus habilidades manuales, su origen remoto y noble y, su integración social. De manera que un primer énfasis de la publicidad oficial fue caracterizar a las “clases indígenas” como hábiles artesanos manuales lo cual se expresaba en productos tales como los sombreros de paja toquilla, hamacas, artículos de cuero, alfombras de lana y casimires. Esta habilidad fue presentada como parte de una estrategia estatal deliberada al decir que el “Estado ha tenido interés en conservar la habilidad manual de nuestras clases indígenas, puesto que como país insuficientemente desarrollado, no puede absorber todos los brazos en faenas agrícolas o en las pocas industrias (Gobierno del Ecuador, 1949: 22). Al mismo tiempo, esta maestría posibilitó mostrar a los indígenas

9 En el documental sobre Rosa Lema (Larrea *et al.*, 1991) ella recuerda la misión cultural a Estados Unidos e indica que viajó en calidad de princesa india.

como laboriosos e inteligentes trabajadores. La idea de los indígenas como los trabajadores de la patria en el imaginario de las elites puede rastrearse desde los inicios de la vida republicana (Muratorio, 1994; Prieto, 2004).

La novedad en este momento es la reevaluación que se hace, desde el Estado, de los productos confeccionados por los indígenas: sus artes manuales, las cuales fueron incorporadas en las estrategias de desarrollo del país. En esta dimensión, es plausible pensar que el énfasis de la etnografía de Parsons sobre la cultura material y tecnológica, pero sobre todo, las propuestas de desarrollo económico sugeridas por Nelson Rockefeller para el país ayudaron a valorar las artes manuales indígenas, según veremos en la segunda sección de este artículo. Asimismo, resalta en el argumento oficial la idea de que había sido una estrategia estatal premeditada la conservación de las artes manuales, argumento que colocó al gobierno como un promotor del respeto cultural, uno de los objetivos ya explicitado en las políticas indigenistas interamericanas.

Seguidamente, presentaron a los miembros de la misión como parte de una antigua “tribu” que nunca había sido conquistada, como un grupo que respetaba sus tradiciones y a Rosa Lema como una princesa indígena (Gobierno del Ecuador, 1949: 25). Huellas de esta vieja idea del origen remoto, noble y civilizado de los indios quichuas (Prieto, 2004) también puede hallarse en el texto de Parsons, aunque ella subraya los cambios y procesos de aculturación indígena. Por su parte, el sentido de clase de Rosa, elaborado por Parsons, facilitó montar un discurso oficial en el cual los indígenas contemporáneos, y no sólo aquellos del pasado, se hallaban revestidos de distinción y nobleza al tiempo que eran portadores de antiguas y sofisticadas tradiciones, dignas de ser observadas. Este hecho podría interpretarse como la aceptación de la existencia de indios civilizados, que buscaban formas de integración social, que en el caso de los otavaleños, se fundaban en la producción de artes manuales.

Finalmente, y de manera muy importante, la publicidad oficial recalca que los indígenas se encontraban integrados, con sus peculiaridades y sin conflictos, a la sociedad ecuatoriana la cual estaba organizada según criterios democráticos. La propia misión fue ofrecida como una prueba de que Ecuador era “un país verdaderamente democrático sin prejuicios raciales...” (Gobierno del Ecuador, 1949: 25) al tiempo que se enumeraban

una serie de acciones, especialmente en el campo educativo, que el gobierno habría emprendido para mejorar las condiciones de vida de los indígenas. Estas intervenciones habían buscado, según la retórica oficial, mantener las huellas originarias de los indígenas. Se trataba de conservar “el bello colorido que estas tribus representan”, un objeto de exhibición¹⁰. El folleto oficial terminaba remarcando el hecho de que “hemos transformado al indígena en un miembro de la sociedad que ya es útil porque produce y consume” (Gobierno del Ecuador, 1949: 25). El conjunto de elementos del discurso oficial —democracia racial y económica así como la armonía y paz— se acercan al modernizante indigenismo integracionista ya en boga en el continente. De esta manera, el discurso oficial otorgó sentido y coherencia política a muchos de los argumentos presentados tanto por Parsons¹¹ como por los pensadores locales, aspecto que retomamos más adelante.

La revaloración de las artes manuales indígenas, la distinción y nobleza de los miembros de la comisión, la insinuación de una larga historia peculiar de valentía y la democracia racial del país inducen a proponer a los miembros de la misión cultural como destino turístico deseable, incluidas las artesanías por ellos confeccionadas y usadas. Esta noción de los misioneros como destinos turísticos queda desplegada con todas sus fuerzas en la descripción del periplo y el registro visual del mismo.

El registro del periplo

El viaje se inició a mediados de noviembre de 1949 y se prolongó hasta inicios de diciembre. Partió de Quito e hizo escalas en Panamá y Miami,

10 sta idea de integración social, sin borrar la identidad indígena es posible rastrearla en los pensadores indigenistas de décadas anteriores y en la campaña de alfabetización iniciada en la posguerra. Así por ejemplo, el indigenismo desarrollado desde Quito hacia la década de 1920 pregonoó la conservación de los distintivos indígenas antes que el mestizaje. Asimismo, la campaña de alfabetización iniciada en la década de 1940 por la Unión Nacional de Periodistas previó hacerlo en quichua en los casos de indígenas cuyos entornos cotidianos fueran predominantemente quichuas (Prieto, 2004).

11 La política de la etnografía de Parsons se inscribe en el registro de los pueblos que están en proceso de desaparición, tal como lo propusieran los exponentes de la escuela de Boas.

para luego arribar a Nueva York. En el trascurso de la travesía fueron recibidos por una delegación de indios Sioux (autodenominados Lakota), los alcaldes de Miami y Nueva York, la presidencia de las Naciones Unidas, el Cardenal Spellman, entre otros. Los misioneros asistieron a variados programas de radio –incluida la Voz de las Américas–, a las sedes de las revistas *Time* y *Life* así como a las oficinas de la Prensa Asociada. Caminaron por Nueva York, por barrios céntricos y pobres; hicieron compras, dieron y recibieron regalos¹²; fueron celebrados y agasajados.

Los mismos registros de prensa y la información oficial indican que los temas centrales de conversación fueron los vestidos, los tejidos, la música y el quichua; las similitudes y diferencias entre los dos países, al tiempo que se insinúa a la familia como base de la vida indígena. Por ejemplo se destaca que Rosa Lema explicó, a través de un programa radial, como se usa el traje indígena vistiendo a su hija mientras que su sobrino Daniel tocó el rondador en toda oportunidad de encuentro con el público norteamericano. Se comenta también el saludo en quichua que la delegación enviara, a través de la Prensa Asociada, a todo el continente (Gobierno del Ecuador, 1949: 27). Asimismo se indica que en las Naciones Unidas fueron recibidos por las autoridades y por delegados de diversos países. Se apunta que hablaron en “quechua” con el delegado de Bolivia, lo mismo que con un intérprete de la organización (Gobierno del Ecuador, 1949: 17)¹³. La lengua indígena, un tema que había sido debatido en el país desde fines de la década de 1930, fue también valorada y presentada como un idioma que permitiría el entendimiento entre personas diferentes.

Los misioneros hablaron y los hicieron hablar, haciéndose parte del programa estatal de acercamiento Norte-Sur. Durante el periplo, Rosa habría escrito una carta a Galo Plaza con sus impresiones del viaje, que fue comentada en los medios escritos locales. El folleto oficial destaca de esta carta la emoción causada en Rosa el hecho de haber sido recibidos como si fueran personas importantes al tiempo que expresa que “la tierra

12 La prensa ecuatoriana destaca que llevan un poncho para el presidente Harry Truman, un saludo del presidente Plaza para el Cardenal Spellman así como tallas en madera de naranjo que son entregadas a los distintos visitantes.

13 En esta oportunidad agradecieron la plata enviada para apoyar a las víctimas del terremoto de Ambato de reciente ocurrencia.

se ha sabido querer más estando lejos”. Relata que en el aeropuerto les esperaba el cónsul ecuatoriano con un señor de la compañía Panagra, unas princesas Sioux y que a Daniel le hicieron fumar la pipa de la amistad con Ecuador (Gobierno del Ecuador, 1949: 30-31). Según el diario *El Comercio*, en la carta le cuenta al Presidente que el estar en Nueva York había sido como estar en el cielo y que ya podía morir tranquila. Asimismo pasaba revista a los aspectos que le habían llamado la atención: la manera de bailar (pegadito), la honradez de las personas, la nieve, las escaleras mecánicas, los rascacielos, entre otros aspectos. Insistía en que había podido hablar y entenderse en quichua con varias personas¹⁴. Finalmente el periódico *El Día* subraya que los miembros de la delegación habrían dicho que se acostumbrarían a vivir en Estados Unidos y que Daniel habría informado que es posible que se establezca en ese país, contratado para enseñar tejidos a telares¹⁵.

Vestidos, música y el quichua, transportados por este cuerpo familiar, perdieron el carácter primitivo y, en ocasiones, amenazador que las elites les habían impreso y se trasmutaron en una atracción turística. La misión familiar, liderada por una mujer, exhibía prácticas diferentes que, sin embargo, eran posibles de ser miradas y entendidas.

Los diversos aspectos contenidos en la publicidad narrada son ratificados a través del registro visual del viaje. La misión indígena trajo como regalo al presidente Galo Plaza un álbum, *Los indios de Otavalo en Nueva York* (AFGPL), un archivo gráfico del viaje¹⁶. Contiene un total de diez fotos: cinco de ellas están ambientadas en aeropuertos (Quito, Miami y Nueva York) y las restantes se localizan en la ciudad de Nueva York. En todas las fotografías aparecen los tres miembros de la delegación, con sus vestidos y adornos y Daniel siempre tiene en sus manos un rondador. Esta colección sugiere y reitera tres asociaciones centrales con los misioneros:

14 “Rosa Lema cuenta al Presidente de la República sus impresiones de EEUU”, *El Comercio* 26.11.49.

15 “Rosa Lema manifiesta que en EEUU existe cariño para el Ecuador”, *El Día*, 02.12.49.

16 Se inicia con fotografías de despedida en el aeropuerto de Quito, seguido de su llegada al aeropuerto de Miami, la recepción que tuvieron de parte de un grupo de indios Sioux con quienes fuman la pipa de la paz, la llegada al aeropuerto de Nueva York, la visita al alcalde de Nueva York, un paseo por la Quinta Avenida, por la Catedral de San Patricio, y dos fotos en el techo de un rascacielos.

la idea de viaje y desplazamiento aéreo para conectar el norte y el sur; los misioneros como portadores de las artes manuales, asociadas a textiles e instrumentos musicales; y, la capacidad de adaptación y de traducción de los delegados. Así por ejemplo, en la figura 1 aparece Daniel junto a dos Sioux fumando la pipa de la paz, enseñando con la otra mano su rondador en la escalinata del avión. Todos visten sus trajes convencionales y Daniel con el indio Sioux intercambian miradas. De esta manera, es posible un acercamiento norte-sur, mediado por las poblaciones indígenas de ambos continentes.



Figura 1: Fumando la tradicional pipa de la paz

La figura 2, en cambio, muestra a la comitiva frente a la Catedral de San Patricio en Nueva York. Aquí despliegan sus vestidos típicos y el rondador mientras son observados por transeúntes y feligreses. En este caso, la iglesia se torna en un conector norte-sur ya que permite sostener similitudes en los dos territorios, basadas en una religión compartida. Final-

mente, la figura 3 destaca la capacidad de adaptación de la comitiva a los rascacielos de Nueva York, inexistentes en Ecuador. Además de las asociaciones indicadas, todas las fotografías subrayan en las peculiaridades de la comitiva lo que permite promocionar un destino turístico distinto al entorno habitual del público norteamericano, aunque cercano a los indígenas locales. Ni tan lejanos, ni tan exóticos, las estrategias visuales representan a los misioneros como un seductor destino turístico.



Figura 2: Frente a la famosa Catedral de San Patricio



Figura 3: En las alturas de los rascacielos de Nueva York

Reacciones

El diario *El Comercio* escribe de manera positiva sobre la misión e indica que la delegación es auténticamente indígena al tiempo que hace un llamado a reevaluar al indígena y descubrir su valía¹⁷. Sin embargo, este optimismo se ve opacado por escritos en otros medios que discuten acerca de la autenticidad de la misión y se preguntan sobre quiénes son los verdaderos indios. *El Nacional*, por ejemplo, trae un artículo que hace una crítica a la delegación ya que la princesa Rosita Lema “apenas representa una parcialidad, la más adelantada y a través de ella no puede exhibirse la

17 “La reevaluación del aborigen”, *El Comercio*, 16.11.49; “Indígenas ecuatorianos hicieron buena propaganda del país en EEUU”, *El Comercio*, 03.12.49.

auténtica conducta del indio”. A juicio de este comentarista, el título de princesa permite destacar “el trabajo y boato de las familias indígenas de Imbabura”, pero oculta la realidad de la mayoría de los indígenas del país¹⁸. Otra nota en una revista de oposición al gobierno de Plaza hace una asociación irónica del papel de Rosa Lema como embajadora de buena voluntad con Alejandra Kollontay¹⁹.

Más tarde, la revista *América Indígena* trae un artículo que cuestiona la publicidad hecha por el gobierno. El autor, el antropólogo Aníbal Buitrón²⁰, si bien felicita la idea de la misión, indica que no se ha procedido con honradez, pues se han tergiversado algunos datos: el título de nobleza de Rosa Lema y la educación indígena. Así se critica el que se haya presentado a Rosa Lema como princesa siendo que entre los indígenas de Ecuador no existe esa clase de títulos. Igualmente, indica que es falso que se hayan creado escuelas rurales de artes y oficios donde los profesores sean los mismos indígenas. Rosa Lema, reitera este autor, es ante todo una buena comerciante de manufacturas indígenas, pero no se dedica ni a tejer, ni cardar, o a lavar, insinuando de esta manera que representa a un grupo muy reducido de indígenas. Y, al mismo tiempo, llama la atención sobre el hecho de que los indígenas han sido siempre un miembro útil de la sociedad ya que han sido los únicos que producen. Finalmente, escribe que “[e]s hermoso decir que pertenecen a una tribu que nunca fue conquistada, pero es triste ver la realidad en que viven... Francamente nos ha indignado que se mienta tan descaradamente y con tanta facilidad... Ello causa gran daño al país pues la gente de afuera dirá que Ecuador no necesita ninguna clase de ayuda” (Buitrón, 1951: 272). De alguna manera,

18 Juan del Sur, “Opiniones del momento. Rosa Lema y sus impresiones”, *El Nacional*, 27.11.49.

Este autor, en un tono irónico, agrega que el viaje debe servir para algo más que llevar artesanías pues estas ya se conocen más allá de las fronteras y sugiere a los misioneros que lleven máquina fotográfica para capturar las rarezas de los gringos.

19 “Embajadora de San Pablo”, *Momento*, No. 4: 8 del 19 de noviembre de 1949. Esta nota indica que Rosa Lema ya había viajado en avión a Cali a vender casimires.

20 El autor de este texto, Aníbal Buitrón, fue el primer antropólogo profesional del Ecuador. Formado en la Universidad de Chicago, estuvo vinculado en Ecuador a instituciones estatales (Seguro Social), así como al Instituto Indigenista Interamericano. Como veremos, el tiene un rol activo en el proceso de reevaluación del indígena. Asimismo sus escritos permiten difundir Ecuador como destino turístico. Muestras de ello es su participación en el magnífico libro *The Awakening Valley* en colaboración con John Collier (1949).

para este autor los auténticos indígenas serían aquellos que producen (y no comercializan); personas pobres y necesitados de ayuda. En este sentido, Rosa Lema representaba un grupo reducido y excepcional de indígenas, mientras que la mayoría eran trabajadores y productores pobres.

Rubio Orbe (1953: 212), un educador de la zona de Otavalo, por su parte, expresó que la misión cultural era una prueba del progreso alcanzado por algunos indígenas. Argumentó que el “grupo supo desenvolverse con soltura, inteligencia e intuición; tanto que fue admirado y agasajado en la metrópoli del mundo, Nueva York; y desenvolverse en esta gran ciudad ya implica tener valores que no son los vulgares...”.

Más allá de estas reacciones, se pueden observar otros efectos de relevancia en el largo plazo. De un lado, los indígenas se posesionaron como hábiles tejedores²¹ y comerciantes al tiempo que el gobierno facilitó algunas exhibiciones de artes manuales ecuatorianas en Estados Unidos²². Por otro lado, es perceptible en la prensa local un expreso interés por el turismo y por las tradiciones indígenas como parte de una estrategia orientada a establecer nuevos atractivos turísticos en el país²³. De manera que, pese a las advertencias provocadas por las imprecisiones del folletín publicado por la Presidencia de la República, es ostensible una reevaluación de los indígenas por parte del Estado, las elites e intelectuales de la época. La

- 21 Por ejemplo algunos de ellos fueron invitados al año siguiente por el Gobierno de Venezuela para enseñar a tejer en relares “Tres familias indígenas de Ilumán y Peguchi viajarán a Venezuela”, *El Comercio*, 01.02.50; Rosa Lema viajó a Caracas. *El Comercio*, 22.08.50. Sección Viajes y Turismo.
- 22 Por ejemplo, el país participó en la semana del sombrero y realizó una exposición de productos de paja toquilla en Nueva York los cuales habían sido promocionados como artes manuales indígenas (“Semana del sombrero de paja toquilla se proyecta realizar en NY”, *El Comercio*, 17.02.50; “Trabajos de paja toquilla se exhibieron con éxito en Hotel Plaza de NY”, *El Comercio*, 15.06.50). Asimismo, la reconocida Olga Fisch hizo una exposición de sus alfombras en Nueva York en donde habló sobre las artesanías de los Salasacas (“Diarios de EEUU se ocupan de la exposición del alfombras presentadas por Olga Fisch”, *El Comercio*, 13.05.50).
- 23 Este interés por el turismo puede observarse en la apertura de una sección especializada en diario *El Comercio* así como en publicidades relativas a “¿Qué es una agencia de viajes?”, *El Comercio*, 05.02.50; “Guía turística del Ecuador circula”, *El Comercio*, 16.02.50; “Ecuador país de turismo. El arte ecuatoriano”, *El Comercio*, Sección Viajes y Turismo, 30.07.50; o bien notas informativas como “Pide [Ministerio de Educación] dar importancia a los aspectos artísticos de cada región del país”, *El Comercio*, 17.02.50; “Entradas por turismo acusan notable incremento”, *El Comercio*, 04.04.50.

promoción del turismo y de las artesanías requería de nuevos repertorios de identificación de los indígenas.

La reevaluación y desarrollo económico de los indios

Como adelantamos, algunos medios de la prensa capitalina vieron en la misión cultural una oportunidad para reevaluar al indígena. La saga del conflicto territorial con Perú ya había inducido a las elites a imaginar nuevas maneras para su integración, especialmente políticas. Se había puesto en marcha, por ejemplo, una campaña de alfabetización y ciudadanía. Ahora se incorporaban la promoción del turismo y la diversificación de las artes manuales como estrategias de desarrollo y de mejoramiento económico²⁴.

La valoración tuvo como principio el mantener la “indigeneidad” y evitar la asimilación. El ya mencionado artículo de *El Comercio* sobre el tema indica que es importante “revaluar al indio y proporcionarle los elementos de confianza en su personalidad... con toda la conciencia de su valer individual y racial”. Al mismo tiempo expresa su fe en que la solución al problema del indio llegará a través de estudios de sociólogos y etnólogos que “se empeñen en descubrir los medios, no de asimilación sino de reevaluación de la raza para que alcance la igualdad de derecho”. Y recuerda que los comunistas ya habían incursionado en este campo, pero que solo habían logrado soliviantar a los indios. A criterio del mismo medio, el problema indígena se había desplazado a nuevos términos: ahora “se trata de mostrar su valía y de que aprovechen los beneficios de la civilización, sin perder sus cualidades preciosas de un nativismo”²⁵. En este sentido, la propuesta en juego buscaba un camino alternativo al encarnado por Dolores Cacuango y la Federación Ecuatoriana de Indios. Se trataba de despolitizar la ciudadanía indígena al transmutarla en un problema de acceso a los beneficios materiales de la civilización, un tema de desarrollo. Pero, ¿cómo opera este desplazamiento?

24 Y más tarde, se organizaría el primer censo de población como la base para la intervención estatal sobre las poblaciones indígenas (Prieto, 2004).

25 “La reevaluación del aborígen”, *El Comercio*, 16.11.49.

Otavaló en la mirada de intelectuales locales

Para mirar esta transición resulta interesante revisar algunos estudios antropológicos sobre los indígenas de la zona de Otavaló emprendidos por intelectuales de la región (Buitrón y Salisbury, 1945; Buitrón, 1947, 1950; Rubio Orbe, 1953; Jácome, 1953 y 1955). De alguna manera, en esta producción resuenan el trabajo de Parsons y el periplo de la misión cultural al tiempo que legitiman la necesidad del mejoramiento económico de los indígenas. Los escritos hablan de la heterogeneidad de situaciones entre la población indígena, de los cambios y aculturación y subrayan la necesidad de la intervención estatal para mejorar sus condiciones de vida. Estos documentos, sin embargo, omiten los particulares conflictos de las parcialidades con los hacendados y con las instituciones estatales, tan frecuentes en la época, aunque indican la condición casi esclava en que viven los indígenas de hacienda y la existencia de complejas y tensas relaciones con los blancos. En muchas ocasiones son los propios intelectuales locales en calidad de agentes estatales los que están comprometidos en estos conflictos, aspecto que requiere ser profundizado.

La heterogeneidad indígena

El mismo autor que había criticado las imprecisiones de la publicidad oficial respecto a la misión cultural, Aníbal Buitrón, conjuntamente con Barbara Salisbury (1945) escribieron un ensayo sobre la región de Otavaló²⁶ en el cual trazaron la dinámica demográfica de los habitantes del sector, diferenciándolos, según lo que ellos consideraban eran criterios culturales: la práctica de adscripción racial del registro civil local en indios, mestizos y blancos. El hallazgo más interesante de este trabajo fue que los indígenas mostraban mejores indicadores nutricionales que la población mestiza, un aspecto que ya había sido recalcado por el médico Pablo Arturo Suárez en la década anterior. Esta exploración inicial fue

26 Un primer artículo fue publicado en la revista de la *Sociedad Interamericana de Antropología y Geografía* dirigida por Ralph Beals, quien trabajaría en la zona de Nayón, Ecuador a fines de la década de 1940.

profundizada a través del trabajo de campo realizado en diversas parcialidades indígenas, especialmente en Quiroga.

El afán ahora fue retratar la economía y organización social indígenas (Buitrón 1947, 1950), para lo cual dividió a los indios entre aquellos más o menos libres de los más o menos esclavos. El primer grupo correspondía a los indios de las parcialidades y el segundo, a los de hacienda. Entre los indios de parcialidades diferenció a los que habitaban los valles de aquellos que vivían en las alturas. Consideraba que los primeros, entre los cuales constan los de Peguche, disponían del tiempo necesario para desarrollar las industrias caseras, al tiempo que estaban más cerca de la población blanca y mestiza (1947: 56). Como resultado de estos dos factores, estos grupos mostraban un nivel de vida económico y social más alto que aquellos de altura. Observaba que en los últimos años, algunos indios habían ocupado espacios considerados como exclusivos de los blancos ya que estaban empleados de chóferes de tractor o camión, nombrados tenientes políticos, o bien eran propietarios de pequeñas industrias y comerciantes (Buitrón, 1950), pruebas de las posibilidades de cambio y mejoramiento indígenas.

También subrayaba que el cooperativismo era la base de la vida social del indio y proporcionaba los pilares de una mayor integración social interna comparada con la sociedad blanca. Sin embargo, esta cohesión se rompía en las interacciones de los indígenas con los blancos. En este contexto, el indio se revelaba apocado, silencioso, apático ya que la experiencia le había enseñado a desconfiar de los blancos (Buitrón, 1947: 61; 1950), aunque reconocía que este comportamiento tendía a difuminarse en las parcialidades más desarrolladas y diversificadas. Su esfuerzo fue, entonces, subrayar la heterogeneidad existente en la población indígena, las tensas relaciones entre blancos e indígenas junto a identificar los factores de cambio positivo (diversificación productiva y cercanía con los blancos) así como reconocer sus valores de cohesión social. Ello le permitió advertir la necesidad del mejoramiento económico que conduciría a levantar las condiciones de vida de los indios.

Autosuperación del complejo de inferioridad

Pero no sólo eran los factores sociales y económicos los que se hacían presentes en la vida de los indígenas, sino que también intervenían factores psicológicos. Gustavo Adolfo Jácome, maestro y escritor oriundo de Otavalo, a inicios de la década de 1950 realizó una investigación sobre lo que llamaba el complejo de inferioridad de los indios otavaleños. Para ello aplicó una encuesta entre los niños que asistían a la escuela de Peguche y niños de otras parcialidades²⁷, con el propósito de comparar el psiquismo en dos poblaciones: la primera (Peguche), que la calificaba en proceso de autosuperación y la segunda donde no era posible encontrar este proceso. Exploró los factores que constituían la identidad indígena, indagando sobre la manera en que los niños²⁸ habían tomado conciencia sobre su condición, la valoración que hacían del indio y del blanco, así como sus sueños.

El argumento de este autor fue que los indios de Peguche, lugar de proveniencia de Rosa Lema, habían iniciado un proceso de autovaloración sustentado en su mejoramiento económico, y sin ayuda externa alguna. Sin embargo, a su criterio, la gran mayoría de los indios de la región mantenían un complejo de inferioridad y de sumisión frente al blanco debido a su precaria economía.

Su estudio mostró que la condición de indigeneidad era considerada por los niños de ambas poblaciones como una creación divina, revelada por la procedencia de sus padres y por los vestidos usados (52 por ciento de las respuestas)²⁹. Constató también que era en las interacciones con intermediarios blancos (maestros de escuela, comerciantes y similares) en donde los niños verificaban ser indio y que esta comprobación estaba articulada con prácticas discriminatorias. De esta manera, los niños expresaron que se dieron cuenta de que eran indios cuando asistieron a la escuela y les dijeron *longo* o en el momento en que los blancos les dieron un

27 La escuela de Peguche era regentada por las religiosas misioneras de la Inmaculada y recibía niños de Peguche y Quinchuquí. Los otros niños provenían de Punyaro, la Joya, Pucará y Espejo.

28 Desconocemos si la encuesta fue aplicada a niños y niñas. El autor sólo habla de indios, niños y escolares.

29 Se les preguntó "por qué se dieron cuenta de que eran indios" y un 20 por ciento contestó porque mis padres son indios y un 32 por ciento por el vestido. Los restantes adujeron el idioma, la comida y la residencia rural.

trato de inferioridad. Asimismo, algunos de ellos establecían esta conexión a través de la imagen que proyectaban sus padres. Pese a las experiencias discriminatorias, el 92 por ciento expresó estar satisfecho con su condición de indio y esta respuesta fue más frecuente en la zona de Peguche que en la zona de menor superación personal y económica. De manera que la satisfacción con el ser indio fue leída como un efecto del mejoramiento económico. Y, contrariamente, la insatisfacción fue interpretada como parte del fatalismo que acompañaba al complejo de inferioridad tan extendido en la región. Otro aspecto interesante del estudio de Jácome fue la verificación de que al mismo tiempo que la gran mayoría consideraba al blanco como superior que el indio (aunque en Peguche se observaba una leve tendencia a considerar al indio mejor que el blanco)³⁰, los niños no querían ser iguales al blanco³¹. Esta paradoja fue leída por el autor como parte de la impotencia y el conformismo de los indios.

Las diferencias entre las dos parcialidades fueron expuestas por el autor a través de las preguntas que exploraban sus proyecciones frente a los blancos y a su futuro. Así, interrogó sobre la medida en que era posible igualarse a los blancos y el 69 por ciento de los estudiantes de Peguche pensaba que ello era posible, mientras que sólo el 22 por ciento de las otras parcialidades imaginó esta posibilidad. El autor explicaba estas respuestas por el proceso de aculturación fundado en la rehabilitación económica. La rehabilitación económica, a juicio de Jácome, proporcionaba fe y optimismo para nivelarse con el blanco. De otro lado, una pregunta sobre los sueños, en tanto proyección de su futuro³², le condujo a proponer que los niños de Peguche revelaban un anhelo de superación mientras que los de la otra parcialidad estaban imbuidos en un sentido de postración.

El conjunto de las preguntas le permitió a este autor sustentar el argumento del complejo de inferioridad de los indios pero también subrayar sus posibilidades de rehabilitación, a partir del mejoramiento económico.

30 Frente a la pregunta "¿cuál es mejor el indio o el blanco?", el 80 por ciento reconoció la superioridad del blanco, pero en Peguche, el 8 por ciento contestó que era mejor el indio.

31 Indaga si quisieran ser de raza blanca y el 70 por ciento de de ambas parcialidades respondieron negativamente.

32 La pregunta fue "¿qué sueña con mayor frecuencia?" a la cual en Peguche los niños respondieron que volando y, en las otras parcialidades, en caída libre.

Es interesante ver cómo a pesar del reconocimiento que Jácome hizo de las prácticas discriminatorias, éstas no son propuestas como ámbito de intervención y cambio, sino que al igual que otros estudios, enfatizó exclusivamente en la necesidad del mejoramiento económico. Incluso Buitrón (1958: 14) planteó que ellas desaparecerían cuando su condición económica y social fuera superada.

Aculturación y desarrollo

Gustavo Rubio Orbe (1953), otro maestro y prolífico escritor proveniente de la misma región, escribió un ensayo que intentaba reforzar y legitimar la necesidad de intervención estatal en la región de Otavalo. Sus argumentos combinaron aquellos aspectos ya explorados por los pensadores locales. Primeramente, retomó la idea de que los indios locales eran heterogéneos al mostrar distintas etapas de desarrollo y que sólo unos pocos se encontraban en un positivo proceso de aculturación que no borraba sus atractivas peculiaridades originarias. Su ensayo identificaba las causas que habían determinado el progreso de este pequeño grupo, las cuales, como ya lo había enunciado Buitrón, giraban en torno a la cercanía y convivencia con los blancos y mestizos, las relaciones sociales y redes y la diversificación productiva y comercial. Especial relevancia otorgaba a las industrias caseras de tejidos de lana y algodón; confección de sombreros de lana y alpargatas; y tejidos de cestos y objetos de zuro y carrizo como factores estratégicos para favorecer el progreso. Constatava, sin embargo, que la escuela había tenido una incidencia muy leve en este proceso, aunque reconocía su importancia para los indígenas comerciantes y residentes urbanos. Asimismo, el autor enumeraba los progresos materiales expresados en el mejoramiento del vestido, la higiene y vivienda. Enfatizaba, además, en lo que denominó progresos espirituales, retomando para ello, algunos de los planteamientos desarrollados por Jácome. A su criterio, en este grupo de indígenas aculturados se podía observar confianza individual y colectiva, superación relativa del complejo de inferioridad, inteligencia práctica, optimismo y alegría.

Este proceso de aculturación de los indios de Otavalo era “un bello ejemplo de progreso por acción natural y espontánea...” (Rubio Orbe, 1953: 202). A su juicio, si bien el desarrollo económico de este pequeño grupo era significativo, su progreso en términos del nivel de vida era insignificante, brecha que justificaba la intervención estatal. De esta manera, era necesario emprender acciones para canalizar, potenciar y ampliar los cambios, basados en la diversificación productiva, hacia modernas cooperativas junto a acciones en torno a la higiene y educación, esfuerzo que pondría en marcha la Misión Andina y otras intervenciones estatales.

Diversificación de las artes manuales

Recordemos que los organizadores de la misión cultural a Estados Unidos consideraron que “nuestros visitantes estudiarán la manera que pueden cooperar con el Gobierno del señor Plaza para implantar nuevos métodos de producción, la diversificación de las industrias provenientes de artes manuales, a fin de alcanzar un estándar de vida más elevado como consecuencia de su propio trabajo, con el apoyo y visión clara, desde luego, en los dirigentes oficiales” (Gobierno del Ecuador, 1949: 22-23). Efectivamente, la correspondencia entre el presidente Galo Plaza y el cónsul del Ecuador en Nueva York reiteraba este interés por la diversificación de las artes manuales, también nombradas *handicrafts* o industrias caseras. De hecho, el presidente Plaza, después de felicitar al cónsul, Clemente Durán Ballén, por el éxito de la misión cultural, le había indicado que “[a]hora tienes que aprovechar al máximo la gira en cuanto a la aplicación que pueda tener en el desarrollo de la pequeña industria del país” (AFGPL, Correspondencia).

La idea inicial de diversificación parece provenir del informe económico preparado por Nelson Rockefeller a petición del presidente Plaza³³. Este documento propuso, para las secciones más congestionadas de la sierra, desarrollar la industria ligera y de manera particular aquella de pro-

33 AFGPL, Memorandum. Análisis del informe del Sr. Nelson Rockefeller sobre el desarrollo económico del Ecuador, 03.03.49.

ducción manual. Se reconocía que la industria que más había progresado era la textil, pero era necesario deducir costos, mejorar la calidad y ampliar los mercados. Esta propuesta movilizó a las autoridades a figurar como captar nuevos mercados para estos bienes.

El conjunto de la correspondencia entre las autoridades deja entrever el reconocimiento de la paja toquilla, paja mocora, cabuya, lana y cuero como materiales aptos para diversificar las industrias caseras del país. El imaginario de los funcionarios diplomáticos era establecer poderes compradores que ampliaran la demanda e indujeran al mejoramiento de los productos. El propio Clemente Durán Ballén consideraba que la función de los cónsules era salir a vender ya que los tejedores eran reacios a buscar nuevos mercados. De este modo, se mantuvieron conversaciones con delegados de Luis Noboa y otras corporaciones para interesarlos en los proyectos de diversificación, al tiempo que se buscaban las formas para adecuar la producción a las necesidades del mercado estadounidense³⁴. Estas conversaciones, sin embargo, no parecen haber fructificado. La evidencia muestra que el gobierno tampoco tenía modelos claros para organizar la producción y la expansión de los mercados, dejando de esta manera un campo abierto a distintas iniciativas de pequeños y medianos comerciantes, incluidos a los indígenas, para exportar la producción.

Localmente existía la idea de que los tejidos de lana y algodón de Otavalo –casimires, chalinas, ponchos, cobijas, rebozos, bufandas y fajas– gozaban de fama dentro y fuera del país aunque no tenían un mercado vigoroso. Los objetos tradicionales eran adquiridos por los turistas que visitaban el lugar; en cambio los casimires se orientaban al mercado regional. Basados en el éxito comercial de los casimires o *tweed* se argumentaba que el indígena tenía especial capacidad para imitar los productos textiles industriales (Rubio Orbe, 1953: 206). Sin embargo, esta producción artesanal estaba en franca crisis pues debían competir con la industria textil (local e internacional), al tiempo que las piezas presentaban problemas

34 Por ejemplo, en una carta de julio de 1950, el cónsul de Ecuador en Nueva York explicaba a Nicolás Delgado, jefe del Departamento de Turismo, que se trataba de dar los pasos no para exportar lana, sino para exportar productos hechos de lana, de mejor calidad.

de tinturas, textura y calidad de la lana³⁵. Según esta mirada, los otavaleños tenían dos opciones: transformarse en operarios de las fábricas o bien reorientar su propia producción hacia el mercado de exportación (Salinas, 1954: 319). Pero el dilema era, justamente, que las artesanías ecuatorianas carecían de mercado. Entonces, ¿qué significaba reorientar su propia producción al mercado de exportación? y ¿qué capacidades tenían los indígenas para llevar adelante esta propuesta?, fueron algunas de las inquietudes de los intelectuales y operadores estatales.

En general, estos consideraban, con base en la experiencia de los casimires, que los otavaleños eran buenos imitadores, pero carecían de capacidad para innovar y crear. Aún más: se razonaba que los artesanos del país vivían en la época colonial y no ajustaban sus obras al público del Norte (Salinas, 1954: 318). Por ello, luego de los esfuerzos diplomáticos orientados a buscar mercados, se crearon centros de formación de los artesanos, patrocinados por el Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía (IEAG), con escasos recursos estatales³⁶. La institución montó un centro en Otavalo y otro en Quito³⁷. Dificultades económicas del Instituto hicieron que el centro de Otavalo fuera transferido al Punto IV³⁸ y el de Quito, a la Casa de la Cultura Ecuatoriana (IEAG, 1960: 49-50). Este último, que posteriormente contó con un pequeño apoyo de Misión Andina, fue dirigido por el holandés Jan Schreuder, artista plástico y maestro de los pintores indigenistas del país. Aquí se prepararon indígenas y campesinos de Otavalo, Salasaca y Guano en tejidos y alfombras (IEAG, 1960: 46). El propósito de esta formación y su conexión con el mercado fueron temas discutidos acaloradamente a través de la revista *América Indígena*.

35 Los otavaleños confeccionaban *tweed* para el mercado regional durante la guerra y la posguerra europea. Este ciclo se había cerrado con la restitución de la industria textil del Norte.

36 Esta institución había propuesto el *Plan para la rehabilitación de los campesinos*, con énfasis en el mejoramiento de las pequeñas industrias caseras.

37 Misión Andina instalará más tarde un importante centro artesanal en la zona de Guano, Chimborazo.

38 El Punto IV fue un sucesor del Instituto de Asuntos Interamericanos y ayudó a los gobiernos con asistencia técnica y económica para el mantenimiento de programas de educación, salud, agricultura y artes manuales. Mantuvo varios centros de artes manuales en Otavalo, Cuenca, Azogues, Biblián y Sigsig (Fuentes Roldán, 1959: 292-293). Luz, hija de Galo Plaza, trabajó en esta institución (información proporcionada por Carlos de la Torre).

El debate sobre la agencia indígena

Raúl Salinas (1954) inició la polémica al comentar la Segunda Exposición de Artes Manuales auspiciada por la Casa de la Cultura Ecuatoriana. En ese marco, el público quiteño pudo observar los esfuerzos desplegados por el Punto IV y el IEAG para mejorar y diversificar las artes manuales, como estrategias para mejorar las condiciones de vida de los indígenas. La labor del Punto IV fue ampliamente criticada y se coincidía en que el error era producir bienes para el hogar de la mujer norteamericana (i.e. tapetes, cobertores de la tabla de planchar) que competían de manera desventajosa con bienes industriales y, además, estos productos no daban cuenta de la cultura indígena. En cambio, a juicio de Salinas, la labor del IEAG mostraba ser un buen intento de diversificación de las artes manuales. Se partía de la idea de que en el país había buenos artesanos e insumos, y que muchos de ellos eran creativos³⁹; lo que faltaba era orientación técnica y artística para mejorar la calidad y el diseño. Con estos supuestos se trabajó en perfeccionar las tinturas, con el apoyo de la Universidad Central, y en rescatar diseños precolombinos de piezas arqueológicas. Así por ejemplo, se fabricaron tapetes con diseños “autóctonos” que pudieran calzar con el diseño moderno de interiores (Salinas, 1954: 321).

La misma exhibición de artesanías había sido comentada por un ecuatoriano, funcionario de Naciones Unidas quien había sido enfático en señalar que el artesano en el país “había perdido la iniciativa”, “carecía realmente de imaginación” y no mostraba huellas del “primitivo arte indígena”. Al mismo tiempo, indicaba que había sido necesaria la mano de Schreuder para que renaciese en el indio la facultad de crear (citado en Salinas, 1954: 322).

Fueron justamente los argumentos sobre la creatividad indígena y el significado de las artes manuales los que despertaron la polémica. Daniel Rubín de la Borbolla (1955), a la sazón director del Museo de Artes e Industrias Populares de México, de manera airada contestó a Salinas y

39 La creatividad indígena, a juicio de Schreuder se podía observar en las fajas, en los bordados realizados por los Salasacas, en la cerámica producida por los indígenas de la Amazonía (Salinas, 1954: 321).

Reyes, indicando que la labor de Schreuder revelaba una manipulación interesada de los artesanos. De una parte, cuestionó el cambio inducido de diseños y colores ya que atentaba contra la libre expresión de los artesanos y calificó el esfuerzo del maestro como una imposición estética, que desdibujaba la manifestación creadora del pueblo. A su juicio, el artesano era capaz, de manera natural y libre, de ajustar sus creaciones al mercado. De otro lado, acusó a Schreuder de estar empeñado en adueñarse de los mercados extranjeros y de transformar a los artesanos en jornaleros. Vaticinaba que el resultado de los procedimientos de Schreuder sería la desaparición de las artesanías tradicionales y la aparición de productos “pseudotradicionales” para competir en el mercado mundial.

Reconocía, sin embargo, la necesidad de intervenir en las artes manuales: introducir mejoras que aliviaran el trabajo y que incrementaran sus precios; inventariar el patrimonio artesanal para que el productor volviese a sus propias fuentes de inspiración. Al mismo tiempo, creía necesario instruir al consumidor para que eligiera la buena artesanía. Se trataba de mejorar las condiciones de competitividad con otras artesanías del mundo y así cambiar el estado de miseria económica y social en que vivía el indio.

Jan Schreuder, consternado por las acusaciones, escribió una carta abierta en la cual explicitaba los principios que habían guiado su esfuerzo y su manera de operar. Reiteraba que su punto de partida había sido, por una parte, que los artesanos necesitaban mercados y, por otra, había considerado que estaban olvidando sus tradicionales expresiones artísticas y produciendo malas imitaciones de artículos industriales. Refutaba que estuviera interesado en controlar el mercado y transformar a los artesanos en jornaleros. El objetivo del centro, decía, había sido entrenar a los artesanos para que retornaran a sus comunidades y organizaran allí pequeños centros y que los bienes fueran vendidos por medio de cooperativas.

Tampoco había sido su objetivo el “modificar el sentido estético de las artesanías ecuatorianas” pues consideraba que el arte precolombino era arte indio y que nunca había pretendido “juzgar lo que es bello para el indio ecuatoriano”, ni había obligado “al indio o artesano a que haga su obra con el gusto nuestro”. Aún más: había descubierto “con admiración y placer la imposibilidad de obligar al indio ecuatoriano a hacer cualquier cosa que él no quiera” (Schreuder, 1955: 162). Al mismo tiempo, creía

que el mejoramiento técnico no podría dar resultados positivos “si no tomamos en cuenta el factor cultural... Por ello hemos encaminado nuestras actividades al descubrimiento sistemático de los valores culturales del pueblo, alma mater de nuestra nacionalidad indohispánica... Nuestro fin es salvar el arte indígena en su más pura sencillez” (Schreuder, 1955: 163). Para demostrar su labor daba varios ejemplos en los cuales se confeccionaban tejidos con base a los dibujos hechos por los indígenas y a piezas arqueológicas.

Finalmente, reconocía que exposiciones como la que había originado la polémica estaban despertando la valoración pública por estas manifestaciones de la cultura indígena (Schreuder, 1955: 164). De esta manera quedaba abierta la interrogante sobre el tipo de artes manuales que se debían confeccionar para el mercado internacional, pero también estaba abierto el tema de quien lideraría las nuevas oportunidades que abrirían los mercados. De un lado, se discernía si las artes manuales debían confeccionar objetos de adorno y/o de uso práctico para los hogares norteamericanos; y, de otro lado, no se había precisado cómo se organizaría y quienes se beneficiarían de la producción, distribución y ventas de estos bienes.

La primera Feria de artes indígenas otavaleños

En parte, esta última inquietud puede despejarse con la revisión de la inauguración de la primera Feria de artes indígenas otavaleñas, realizada en 1951, con la presencia del presidente Galo Plaza. En esta ocasión, María Lucía Ruiz, indígena de Peguche, emitió el discurso de bienvenida y agradecimiento al presidente Plaza, en el que dejó claramente establecido sus capacidades para hacerse cargo del desafío abierto por lo que se llamó la diversificación de las artes manuales. Primeramente, le hizo ver al Presidente que tradicionalmente ellos habían manejado el comercio de sus productos⁴⁰ al expresarle que,

⁴⁰ Varias descripciones de la feria semanal de tejidos de Otavalo realizadas durante esta época la muestran en manos de indígenas (Parsons, 1949: 30; Collier y Buitrón, 1949: 15).

“Has venido a nuestras tierras, a presenciar la vida de esta feria que nosotros mantenemos desde hace siglo. Al contemplar a mis hermanos de raza en su actividad comercial con la que se ganan el pan y a vernos en la espontánea manifestación de nuestras danzas, nuestros cantos, nuestra música, nuestros vestidos, todo cuanto representa nuestra alma. Bienvenido seas amo Presidente” (AFGPL).

Seguidamente, le hizo notar que Otavalo era tierra de indios trabajadores y altivos que nunca habían sido vencidos y que eran ecuatorianos:

“La tierra de Otavalo es tierra de los indios, pero no de los que representan el vencimiento de nuestra raza, por el oprobio y el vicio, sino de los que hemos mantenido nuestra alma intacta a través de los siglos; de los que trabajamos en la agricultura, las artes, la industria y el comercio, con talento y habilidad, los que jamás nos hemos dejado vencer por la ociosidad y el vicio; por eso nos ves amo Presidente con la cara levantada al sol de nuestros mayores.... cuerpo y alma sirviendo como ecuatorianos de nuestra patria y como otavaleños al adelanto...” (AFGPL).

Finalmente, expresó que después de una historia de defensa a su libertad ahora vivían en paz con los blancos y que era posible una alianza, basada en su reconocimiento como artesanos, agricultores y comerciantes:

“Antes fuimos bravos, le dimos guerra al Inca Huaynacapac, para defender nuestros ayllus; nos batimos como leones defendiendo nuestro derecho a ser libres y de no pertenecer al peruano; después guerra le hicimos también al blanco conquistador. Pero ahora vivimos en paz con él; nos ayudamos mutuamente, y porque somos necesarios para el trabajo y la industria que nos dan dignidad ..., todos nos quieren y aprecian en cuanto valemos. Te prometo amo Presidente seguir trabajando nuestra rueca y arado para que el Ecuador, tú nombre patria, y la nuestra, sea cada día más noble, más fuerte, más grande” (AFGPL).

En este discurso resuenan varios de los temas que, según hemos visto, acompañaron a la misión cultural a Estados Unidos: los otavaleños como un antiguo y altivo grupo que mantenía sus tradiciones y libertad mientras trabajaba con tesón por su adelanto y el de la patria. Además de ello,

el mensaje inaugural propone una alianza con la autoridad que adjudica a los indígenas comerciantes de la localidad la conducción del proyecto de la diversificación de las artes manuales junto a una aceptación del estado-nación ecuatoriano. La retórica de reconocimiento a la autoridad aparece cargada de paternalismo y se enlaza, de manera directa y sin mediaciones políticas, con la figura del Presidente, el amo presidente. Esta voz permite pensar que se estaba configurando una democracia paternal, con base en las oportunidades comerciales. Y es, una vez más, una mujer, la que intermedia la alianza y el proyecto de integración⁴¹.

Conclusiones

El recorrido abierto con la rememoración de la misión cultural nos ha permitido unir el turismo, las artesanías y el desarrollo con los indígenas. La misión cultural propuso incorporar el tema del desarrollo a las antiguas políticas civilizatorias impuestas a los indígenas. Se trataba de articular las incipientes estrategias de higienización y educación de los cuerpos con estrategias de promoción de las artesanías y el turismo. Lo destacable de este proceso es que la promoción del turismo, pero sobre todo las políticas de diversificación de las artes manuales, abrieron oportunidades de reconocimiento y adelanto económico para los y las indígenas de la zona de Otavalo, quienes encontraron ventajas para poner sus productos en el mercado norteamericano. De esta manera ampliaron sus mercados y las rutas de la trashumancia que ya habían experimentado con la venta de sus casimires en el mercado sur colombiano. La ambigüedad de las políticas de diversificación de las artes manuales, al no definir como se organizaría la producción para la exportación, fue aprovechada por los indígenas para sus propios beneficios, ensanchando el camino para consolidar una elite indígena. En esta dimensión, la propuesta de desarrollo del gobierno de

41 Es interesante recordar que Rosa Lema en el documental realizado por su nieta recuerda la misión cultural, pero más que ello se mira a sí misma como la iniciadora de la trashumancia y del comercio internacional y responsable de los cambios en la sociedad otavaleña. Esta imagen fue reiterada en varias entrevistas y es la que recoge David Kyle (2000: 130) como eje de su explicación de la trashumancia otavaleña.

Galo Plaza dio cabida y robusteció a una emergente clase media indígena.

Parecería, entonces, que el tibio intento de ampliar la ciudadanía política indígena, iniciado con la posguerra, se vio acompañado de un proceso de ciudadanía, por la vía económica. Decíamos al inicio de este trabajo que en esa época encontrábamos dos figuras indígenas con proyecciones en el ámbito público y en los medios y nos referíamos a Dolores Cacuangó y Rosa Lema. Este trabajo ha enfatizado en la vida de Rosa Lema, hábil comerciante de textiles. Dolores Cacuangó, en cambio, ha sido una acompañante silenciosa de la historia aquí narrada. Pero ella estaba (y aún está) en el imaginario público de la época y encarnaba otro disputado camino a la ciudadanía: la alfabetización, los derechos laborales y la movilización indígena. Cabe resaltar, que ambos procesos de integración enunciados estuvieron marcados por los conflictos sociales y políticos y por estrategias racistas y sexistas de dominación y exclusión.

En esta dirección es interesante remarcar en el hecho de que ambas protagonistas públicas, negociadoras de agendas indígenas, son voces femeninas, aspecto no visibilizado por las narrativas e interpretaciones de la época y sobre la época. Aún más: según vimos, los intelectuales locales de ese tiempo al hablar de la cuestión indígena se referían a los indios de las haciendas y a los indios de parcialidades, velando la vida de las mujeres. No problematizaron su existencia, pese a que la narrativa de Parsons pone a Rosa Lema en el centro de su análisis y la propone como una mujer poderosa. Tampoco lo hacen los textos contemporáneos de interpretación de la época y de la misión cultural⁴². Entonces, ¿cómo interpretar esta presencia pública de mujeres? Estas dos figuras aparecen como relón de fondo, encarnando lo indígena y sus agendas, pero desdibujando sus particulares voces en estos procesos por la ciudadanía e integración social.

Mary Crain (1996) nos abre otro terreno de reflexión al proponer que la promoción del turismo de ese entonces estuvo acompañada por la introducción de formas pulidas de indigenidad en el ideario nacional. De

42 Cabe señalar, sin embargo, que Coronel y Salgado (2006) ponen en tensión a estas dos figuras públicas al sugerir que cada una representa un proyecto alternativo de modernidad: el de la ciudadanía política y el de la integración económica.

alguna manera, se insertaron representaciones estereotipadas de género en las retóricas hegemónicas de lo nacional y de lo indígena. Nos encontramos así en una situación paradójica en la que las mujeres indígenas fueron objeto de representación autorizada de la nación al mismo tiempo que agentes de negociación, pero excluidas, en tanto sujetos particulares, de las agendas políticas. La feminización de lo indígena y de su política puede ser vista como una manera de restarle relevancia y subordinarla, aspecto explorado por diversos autores. Pero creemos que hay más: siguiendo a Franco (1966) en su análisis de Frida Khalo en el marco de las nuevas relaciones entre México y Estados Unidos, sugerimos que Rosa Lema aparece representada por el Estado como intermediaria e ícono silencioso de las nuevas relaciones con el Norte, marcadas por las políticas del buen vecino, pero sobre todo de las tensiones que acompañan la modernización y los cambios del país.

Bibliografía

- Buitrón, Aníbal y Salisbury, Bárbara (1945). "Indios, blancos y mestizos en Otavalo". *Acta Americana*, Vol. III, no. 3: 190-216.
- Buitrón, Aníbal y Collier, John (1949). *The Awakening Valley*. Illinois: The University Chicago Press.
- Buitrón, Aníbal (1947). "Situación económica y social del indio otavaleño". *América Indígena*, Vol. VII, no. 1: 45-62.
- _____ (1950) "En la Sierra ecuatoriana", *El Comercio*, Sección Viajes y Turismo, 27.06.50.
- _____ (1951) "Notas bibliográficas. Misión cultural indígena a los Estados Unidos". *América Indígena*, 11 (3): 271-272.
- _____ (1958) "Discriminación y transculturación". *América Indígena*, 18 (1): 7-15.
- Colloredo-Mansfeld, Rudi (1999). *The Leisure Class: Consumption and Cultural Creativity in the Andes*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Coronel, Valeria y Salgado, Mireya (2006) *Galo Plaza Lasso, un liberal del siglo XX. Democracia, desarrollo y cambio cultural en el Ecuador*. Quito: Museo de la Ciudad.
- Crain, Mary M. (1996). "The Gendering of Ethnicity in the Ecuadorian Andes: Native Women's Self Fashioning in the Urban Market Place", en *Machos, Mistress, Madonas. Contesting the Power of Latin America Gender Imagery*, Marit Melhuus y Kristi Anne Stølen. Pp. 134-158. Londres: Verso.
- Editorial (1947). "La política del buen vecino y sus consecuencias en el mundo indígena". *América Indígena*, 7 (2): 103-105.
- Fuentes Roldán, Alfredo (1959) "Programas indigenistas ecuatorianos". *América Indígena*, 19 (4): 284-303.
- Franco, Jean (1996). "Manhattan será más exótica este otoño": la iconización de Frida Khalo", en *Marcar la diferencia, cruzar fronteras*. Pp. 37-48. Santiago, Chile: Cuarto Propio.
- Gobierno del Ecuador (1949). *Misión cultural indígena a los Estados Unidos*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía (1960). "La Misión Andina en el Ecuador". *América Indígena*, Vol. XX, no. 1, enero: 35-51.
- Jácome, Gustavo Alfredo (1953). "La investigación del complejo de inferioridad en la raza indígena". *Filosofía, Letras y Educación*, No. 19, (Quito, julio-dic.): 120-128.
- _____ (1955). "El complejo de inferioridad del indio otavaleño". Tesis para optar el título de Universidad Central.
- Kyle, David (2000) *Transnational Peasants. Migrations, Networks, and Ethnicity in Andean Ecuador*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Las misiones sociales en el Ecuador (1948). *Boletín Indígena*, 8 (3 y 4): 236-242.
- Larrea, Julia, et al., (1991). *Rosa Lema, un viaje a Otavalo*. Cortometraje, Producción Runas contemporáneos.
- Masferrer Kan, Elio (1986). "El Instituto Indigenista Interamericano". *Boletín de Antropología Americana*, 13: 107-122.
- Municipalidad de Ambato (1945). *Lo que es la misión cultural*. Ambato: Municipal.

- Muratorio, Blanca (1994). "Nación, identidad y etnicidad: Imágenes de los indios ecuatorianos y sus imagineros a fines del s. XIX", en *Imágenes e imagineros*. Blanca Muratorio, ed. Pp. 109-196. Quito, Ecuador: FLACSO.
- Parsons, Elsie Clews (1945). *Peguche, Canton of Otavalo, Province of Imbabura, Ecuador. A Study of Andean Indians*. Illinois: University of Chicago Press.
- Prieto, Mercedes (1978). Condicionamientos de la movilización campesina: el caso de las haciendas Olmedo/Ecuador (1926-1948). Tesis para optar al título de Licenciatura en Antropología. Quito, PUCE.
- _____ (2004). *Liberalismo y temor. Imaginado a los sujetos indígenas en Ecuador poscolonial, 1895-1950*. Quito: Abya Yala y FLACSO-Ecuador.
- Rubio Orbe, Gonzalo (1953). "Aculturación de indígenas en los Andes". *América Indígena*, 13 (3) 200-214.
- Rubín de la Borbolla, Daniel (1955). "La situación de las artes populares en Ecuador". *América Indígena*, 15 (1): 69-76.
- Sáenz, Moisés (1946). *The Indian, Citizen of America*. Washington, D.C.: Division of Intellectual Cooperation, Pan American Union.
- Salinas, Raúl (1954). "Manual Arts in Ecuador". *América Indígena*, 14 (4): 315-326.
- Schreuder, Jan (1955). "Sobre las artes populares en Ecuador. Carta abierta al Dr. Daniel F. Rubin de la Borbolla". *América Indígena*, 15 (2): 159-164.
- Vásquez, M., P. (1945). "Misión cultural rural". *Revista Municipal*, 17, 87-94.
- Vela, David (1959). *Orientaciones y recomendaciones del Primer Congreso Indigenista Interamericano*. Ciudad de Guatemala: Ministerio de Educación Pública. Entrevista a Nieves Cachiguango, nieta de Rosa Lema y Carlos Jácome, Quito, 20.03.2007.

Este Libro se terminó de
imprimir en abril de 2008
en la imprenta RisperGraf C.A.
Quito, Ecuador