

**LA CUESTION REGIONAL
Y EL PODER**

324.6
C 774
40

CORPORACION EDITORA NACIONAL

Hernán Malo González
Presidente Fundador (1931-1983)

Ernesto Albán Gómez
Presidente

Luis Mora Ortega
Director Ejecutivo

REG. 12113
CUT. 5966
BIBLIOTECA - FLACSO

Primera edición:
Corporación Editora Nacional - FLACSO - CERLAC, 1991.

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES
Volumen 29

LA CUESTION REGIONAL Y EL PODER
Editor: Rafael Quintero

Impreso y hecho en el Ecuador

Diseño gráfico y supervisión editorial: Jorge Ortega
Levantamiento de textos: Rosa Albuja, Azucena Felicita
Cubierta: Jaime Pozo
Motivo gráfico: María Mercedes Jaramillo

Impreso en: La Huella Impresores,
Reina Victoria 837 y Baquedano.

ISBN 9978-84-025-7 (colección)
ISBN 9978-84-059-1 (vol. 29)

DERECHOS DE AUTOR:

Inscripción No. 005716,
Depósito Legal No. 000325,
21 • junio • 1991.

Derechos a la primera edición:
CORPORACION EDITORA NACIONAL, 1991
Roca 230 y Tamayo, Tf. 554358, Fax 566340,
Apartado Postal 17-12-00886
Quito-Ecuador

1991 08

BIBLIOTECA - FLACSO - E C

Fecha: 30-sept-2002

Categoría:

Procedencia:

Clase:

De: 206: Carlos Arcos

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES
Volumen 29

LA CUESTION REGIONAL Y EL PODER

Editor: Rafael Quintero

Proyecto FLACSO - CERLAC, III



**CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL**

QUITO, 1991

CS

LA BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

A lo largo de los últimos años se ha dado en el Ecuador un gran impulso en la producción de investigaciones sociales. Como respuesta a la creciente necesidad de divulgarlas, la Corporación Editora Nacional ha establecido esta *Biblioteca de Ciencias Sociales* integrada por publicaciones que incluyen trabajos relevantes producidos ya sea por instituciones o por personas particulares.

La coordinación de los aspectos académicos de la Biblioteca está a cargo de un Comité Editorial designado por la Corporación, compuesto por directores de centros de investigación y por destacados investigadores académicos a título personal.

Además de su aporte a las labores de coordinación técnica, el Comité Editorial ofrece garantía de calidad, apertura, pluralismo y compromiso que la Corporación ha venido manteniendo desde su fundación. Es también un vínculo de relación y discusión de los editores nacionales con los trabajadores de las Ciencias Sociales en el país.



FLACSO
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

Av. America 4000
Teléfono 452509
Quito-Ecuador



YORK UNIVERSITY
CERLAC
Centre for Research on Latin America and the Caribbean

Foundres College 324
4700 Keele Street
Downsiew, Ontario, M3J 1P3
Canadá

CONTENIDO

Presentación	9
<i>Liisa North y Amparo Menéndez-Carrión</i>	
Agradecimientos	11
ENSAYO INTRODUCTORIO	
<i>Rafael Quintero</i>	
Legitimidad, Poder y Región: bases para una discusión	13
CAPITULO I	
<i>Rafael Quintero y Erika Silva</i>	
Región y Representación Política en el Ecuador Contemporáneo (1939-1959)	29
CAPITULO II	
<i>Juan Manguashca y Liisa North</i>	
Orígenes y Significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972	89
CAPITULO III	
<i>Bertha García</i>	
Regionalismo y Modernas Tendencias Políticas	161

CAPITULO IV

Nick D. Mills

**Sector Privado y Estado Nacional en el Ecuador
Democrático, 1979-1984**

207

CAPITULO V

Amparo Menéndez-Carrión

Región y Elecciones en el Ecuador: 1952-1988.

Elementos para un debate

247

Bibliografía General Recomendada

297

Los autores

299

Descripción de las instituciones auspiciantes:

FLACSO

301

CERLAC

303

PRESENTACION

La Sede Ecuador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) cumplió en 1990 quince años de existencia. Doce de ellos han sido marcados por una estrecha colaboración con el Centro de Investigaciones sobre América Latina y El Caribe (CERLAC), de la Universidad de York, Canadá. El volumen que presentamos es testimonio de esta relación. Se trata del tercer tomo de una colección de estudios resultantes de un programa conjunto de investigación y reflexión sobre la realidad actual del Ecuador. A éste y los dos tomos anteriores, *La economía política del Ecuador: campo, región y nación*, y *Clase y región en el agro ecuatoriano*, publicados también en coedición con la Corporación Editora Nacional, se unirá un cuarto volumen sobre aspectos históricos.

La relación de FLACSO-Ecuador y CERLAC se inició con el "Proyecto Ecuador" en 1978, un esfuerzo de investigación sobre las tendencias del desarrollo económico, evolución de las estructuras sociales rurales, la emergencia de los movimientos políticos populistas, y la historia contemporánea del Ecuador, con especial referencia a las variaciones regionales. Participaron en él académicos afiliados a CERLAC y a la Universidad de Toronto, investigadores de FLACSO, de centros de investigación social del Ecuador, y analistas invitados de América Latina y Europa. Incluyó la organización de coloquios para la discusión de las investigaciones y la publicación de los resultados, de la cual forma parte el presente volumen.

El "Proyecto Ecuador" se insertó en una etapa de consolidación de una generación de investigadores sociales en el Ecuador. A partir de 1989, las dos instituciones colaboran en un amplio programa dirigido a la formación de una nueva generación de

cientistas sociales. El desafío actual es abordar, desde la investigación, docencia o ejercicio profesional, la creciente complejidad política, económica y social de la subregión andina. El programa, de cinco años de duración, incluye actividades docentes, de investigación y de documentación.

El presente volumen está dedicado al tema de región y proceso político. Reúne las contribuciones de siete científicos sociales quienes, desde distintos puntos de entrada, exploran la dimensión regional del proceso político en el Ecuador contemporáneo. El volumen ha sido compilado por Rafael Quintero. Consta de una introducción en la que el compilador enfoca algunas de las dimensiones teóricas centrales de la "cuestión regional", desde lo político; e incluye cinco artículos preparados especialmente para el volumen por Bertha García; Juan Maiguashca y Liisa North (co-autores); Amparo Menéndez-Carrión; Nick Mills; y Rafael Quintero y Erika Silva (co-autores).

El "Proyecto Ecuador" involucró a numerosas personas en actividades de compleja coordinación; a todas ellas debemos nuestro agradecimiento. Fue decisiva la colaboración de los directores, académicos y personal de apoyo de la Sede Ecuador de FLACSO y del CERLAC a lo largo de todo el proyecto. Mención especial merecen los coordinadores de los cuatro temas y compiladores de las publicaciones resultantes: Louis Lefebvre, Miguel Murmis, Rafael Quintero y Juan Maiguashca, este último principal impulsor de la colaboración. María Cuvi asistió en la preparación de algunos de los textos para publicación. Agradecemos, finalmente, a la Corporación Editora Nacional por su interés en nuestra iniciativa.

Liisa North
Directora
CERLAC, U. de York

Amparo Menéndez-Carrión
Directora
FLACSO, Sede Ecuador

AGRADECIMIENTOS

La política ecuatoriana se ha desarrollado al calor de sus cambiantes regiones: la Independencia de España, la Revolución Liberal, La Gloriosa y todas las grandes luchas del siglo XX, han tenido un indiscutible sello regional. Comprender científicamente esta compleja realidad demanda una atención académica que pocos le han otorgado en nuestro país. La colección de libros preparados por el proyecto York-FLACSO y editados por la Corporación Editora Nacional alentará, sin duda, esa atención en la cuestión regional.

Como toda empresa intelectual, este volumen tiene su historial, por cierto mayor a los escasos dos años que llevo como su editor. El suscitador de este libro, "en última instancia", como también de los otros cuatro (dos de los cuales ya están en circulación) ha sido el Dr. Juan Maiguashca. Fue él quien primero me interesó intelectualmente por la cuestión regional en América Latina y nuestro país, allá por el año 1971, cuando trabajé como su asistente de investigación en la Universidad de Chicago. Fue el mismo Juan quien rompió mi necedad y me persuadió de participar en el proyecto sobre región de la Universidad de York, iniciado a fines de los años 70. Y por último, también él me involucró hace dos años como Editor de este volumen tan largamente gestado. Mi mayor gratitud a Juan Maiguashca queda expresada al dedicarle este trabajo, que ha sido en cierta forma el resultado de nuestra colaboración.

Este libro cubre un período de 68 años (1920-1988), centrándose en el último medio siglo. Su desarrollo ha sido financiado por dos instituciones académicas: el Centro de Investigaciones sobre Latinoamérica y el Caribe (CERLAC) y la

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador. Arrancada la investigación para este volumen, el CERLAC auspició la realización de un seminario en Toronto, para contrastar los resultados. En él participaron algunos colegas que al final no pudieron integrar este volumen tales como Gustavo Cosse, Luis Verdesoto e Iván Fernández. Para ellos mi agradecimiento a nombre del resto del equipo. Y mi reconocimiento a los directores tanto del CERLAC -Louis Lefebvre y Liisa North- como de FLACSO -Gonzalo Abad y Amparo Menéndez-Carrión- que contribuyeron significativamente para la realización de este libro. Gonzalo Abad fue incluso su primigenio Editor, de quien recibí la posta, informalmente, ya alejados ambos de FLACSO. Con la desvinculación de FLACSO a partir de 1985, el "volumen" se dispersaba con sus autores originales, y surgían nuevos y agobiantes plazos para su definitiva reconstitución y publicación. En esas circunstancias solicité la valiosa colaboración de Bertha García, Nick Mills y Amparo Menéndez-Carrión. Bertha reescribió uno de los capítulos de su tesis doctoral para el Colegio de México, evaluando la participación de los militares en la forma cómo su intervención incentivó a las fuerzas civiles regionales a tomar nuevas posiciones en una cambiante escena política moldeada por un Estado modernizado por una vía autoritaria. El segundo colaborador no ligado directamente ni a FLACSO ni al CERLAC que generosamente preparó el ensayo solicitado fue el Dr. Nick Mills. El nos muestra un escenario político en el cual las diversas fracciones regionales se unieron en un frente común, para oponerse a un gobierno considerado rival importante de sus políticas públicas. Mi imperecedera gratitud a estos académicos por sus valiosas contribuciones al estudio de las últimas coyunturas, las más contemporáneas, y por ello mismo las más difíciles de interpretar.

Para los autores institucionales, Erika Silva, Amparo Menéndez-Carrión, Liisa North y el propio Juan Manguashca, mi voto de gracias, particularmente por haber depositado en mí la confianza sobre la definitiva edición de esta obra.

Rafael Quintero
Quito, julio de 1990

**LEGITIMIDAD, PODER Y REGION:
Bases para una discusión**

I. INTRODUCCION

En la *Cartuja de Parma* de Henri Stendhal, uno de sus personajes afirma que la política en una obra literaria equivale a un pistoletazo en medio de un concierto. Para quienes buscamos en las obras literarias no solo un placer estético, sino también indicios y pautas para nuestra comprensión de la sociedad, ese aserto se nos antoja estrecho. Y es que existe un buen número de piezas literarias cuya pertinencia es mayor que muchos ensayos sociológicos para la comprensión de una época o, al menos, para el esclarecimiento de problemas parciales. De hecho, la calidad literaria y el análisis cierto de la política podrían hilvanarse magníficamente en una obra. Mis distancias van entonces hacia la tremenda opinión de aquel personaje stendhaliano, y mi adhesión con quienes no ven un *casus belli* en la inspiración política de una obra "eminente" literaria, como lo es una novela.

Una de esas magníficas novelas, profundamente mediadas por la política, es sin duda *Los Preceptores* de C.P. Snow.¹ Es precisamente esta obra literaria la que me servirá de punto de partida para adentrarme en una discusión sobre ciertas relaciones teóricas pertinentes a lo que llamaría "política privada", fenómeno ligado de modo propio con la "política pública" en el contexto de una formación social. Es en la diferenciación de estos dos dominios (o dimensiones) de la política -la privada y

1 Su título en inglés es *The Masters*, publicado por Harmondsworth, Middlesex, Penguin, 1951. La traducción del título es mía.

la pública- propongo desde ya, que uno podrá encontrar un incremento de significación y pertinencia en el estudio de las relaciones entre región y política. O si se desea, es en el análisis de esas relaciones que uno puede significativamente insertar la política en el ámbito del "análisis espacial" o regional, descubriendo una veta que va más allá del nivel analítico abierto al relacionar lo regional con lo nacional, tal como lo hacemos los autores del artículo "Región y Representación Política en el Ecuador Contemporáneo (1939-1959)" en este volumen. De entrada debo decir entonces, que lo regional no se agota en su relación con lo nacional, tal como intento revelarlo en esta introducción fecundada por una necesaria teorización y definiciones.

Sé que hay quienes "no quieren meterse en definiciones", pero usan términos cuyo contenido está relacionado con teorías específicas. Como al editar esta obra no estoy interesado únicamente en la veracidad del hecho histórico, sino y sobre todo en la explicación de esos hechos en el marco de la teoría, me propongo formular un marco teórico que demuestre la trascendencia de "lo regional" más allá de su relación con "lo nacional", relación que he analizado ya en el pasado en múltiples ocasiones.² Esta vez daré atención a otros aspectos teóricos de la cuestión regional.

II. FORMULACION DE LA TEORIA: DEFINICIONES Y PREMISAS

La novela de C.P. Snow ya referida, nos presenta la escena de trece profesores en el difícil y largo proceso de tomar una decisión: la de elegir al Preceptor de un colegio de la Universidad de Cambridge. La manera cómo estos individuos se conducen para adoptar esta particular decisión parece estar al tenor de los postulados de la teoría de las coaliciones políticas de William Riker.³

No obstante, la novela de Snow presenta a sus lectores algunos discernimientos que no los encontramos en el impresionante trabajo académico antes citado. Al formar coaliciones -afirma Riker en su obra- los hombres actúan "racionalmente" al escoger una situación conducente al mejor resultado final. Este "resultado preferido" es percibido subjetivamente por cada participante en una decisión, quien a su vez y como un actor "racional" querrá ganar. Más adelante Riker es más específico al introducir las razones o motivos que respaldan estas acciones humanas. Sin embargo, creo que la novela de Snow deja entrever algunas pautas y explicaciones concernientes a las razones y maneras que subyacen en la conducta de los actores en cuestión. Por ejemplo, la intimación de que "ganar" no es todo. Es decir, que mientras los tratadistas

2 Refiero al lector a mi artículo "La Nación, las regiones y el Estado en el Ecuador: la crisis nacional en 1895", presentado en el Seminario "La Cuestión Regional como Cuestión Nacional", organizado en el Colegio de México en noviembre de 1981, y publicado en Marco Palacios (comp.) *La Unidad Nacional en América Latina. Del Regionalismo a la Nacionalidad* (México, Colegio de México, 1983) pp. 99-130. Véase también mi ponencia al Coloquio "Estado y Regiones en los Andes" organizado por el Instituto Bartolomé de las Casas del Cusco en agosto de 1984.

3 William H. Riker, *The Theory of Political Coalitions*, Yale University Press, New Haven and London, 1965.

de las políticas de organizaciones (tales como Riker) ponen más énfasis en las acciones positivas dirigidas a ganar el resultado preferido, en el escenario de Snow podemos observar a nuevas fuerzas impidiendo que esos individuos actúen de maneras conducentes a acrecentar o realizar las probabilidades de ganar. Aparentemente, entonces, esos hombres actúan irracionalmente. Expliquemos este punto.

Si uno de los candidatos a Preceptor, el Dr. Jago, quería ganar, ¿por qué votó por su rival? En realidad, él podría haber ganado si votaba por el "Dr. Jago". ¿Qué lo impidió actuar de este modo? A primera vista, de acuerdo al principio de racionalidad de Riker, el tutor mayor actuó irracionalmente. ¿Por qué razones? Solemnemente C.P. Snow parece decirnos: "En la política privada, hay algo más importante que obtener el poder. Y ello es el reconocimiento, por parte de nuestros subalternos, de que el poder se obtuvo legítimamente. Si el poder formal o la autoridad tienen importancia, más la tiene su legitimidad". Pero entonces podríamos decir que el establecimiento de *la legitimidad* es una tarea que enfrentan no solo las organizaciones privadas sino virtualmente todos los Estados, o poderes públicos institucionalizados. Es decir, su obtención es asunto de interés en la política "privada" y "pública", por ello universal en la vida social. Cuando esta tarea se resuelve exitosamente en sociedades tan diversas como el Canadá, Cuba, o Inglaterra, estas sociedades exhiben -en un período largo de tiempo- instituciones sancionadas por las leyes y aceptadas por la masiva participación pública.⁴ En contrapartida, cuando esta tarea no se satisface, como lo fue en el caso de Sud Africa, o el Ecuador durante casi toda su historia política, la sociedad sufre una serie de desarreglos institucionales, y está siempre al borde de la creación de un "nuevo consenso" o de su contrarresto.⁵ En este volumen sobre la sociedad ecuatoriana, el tratamiento del tema de la legitimidad es recurrente, ya sea porque se trate de la legitimidad de la transición al régimen democrático en el contexto de una lucha corporativa y política mediatizada por la variable regional, como lo hace Bertha García,⁶ o porque se identifique una crisis de legitimidad en el mandato del Presidente Osvaldo Hurtado en el ojo visor de Nick Mills,⁷ para no mencionar sino dos de los cin-

4 Ver Richard Rose, *Politics in England. An Interpretation*, Faber and Faber, London, 1965.

5 Para el caso de Sudáfrica, véase Charles Cadoux, *L'Afrique du Sud*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1966; Marquard, Leo, *The Peoples and Politics of South Africa*, Oxford University Press, London, 1952; y de Vatcher Jr., William Henry, *White Laager, The Rise of Afrikaaner Nationalism*, Frederick A. Praeger Press, New York, 1965. También el libro de Brian Bunting, *The Rise of the South African Reich*, Penguin African Library, London, 1964.

6 Si los gobernantes militares del Ecuador querían que los partidos políticos participen y den "una salida a la crisis política" en 1976, tendiente al retorno a la constitucionalidad, entonces para hacer legítima esa transición el gobierno dictatorial debía aceptar la reclamada "plena libertad de acción" de los partidos políticos, según lo señala Bertha García. En efecto, desde 1976 hasta la realización del referéndum en enero de 1978, los partidos ecuatorianos se trabaron en una acalorada discusión en torno a las fuentes de legitimación del poder en el país.

7 Según Nick Mills, la forma en que ascendió al poder el Presidente Osvaldo Hurtado -por sucesión y no por elección- conllevaba problemas: "... si bien fue legítimo su mandato desde un punto de vista jurídico, careció de legitimidad política que le habría proporcionado una elección directa", sentencia el autor. Véase p. 245 de este libro.

co ensayos que abordan de una u otra forma la cuestión de la legitimidad en este libro.⁸

A. Clasificación y conceptualización de la legitimidad

Dada la importancia de este concepto de *legitimidad*, valga la pena detenernos en su comprensión buscando elaborar una definición que al mismo tiempo sea operacional y contribuya a resolver los problemas de nuestro estudio en virtud de su posible aplicabilidad universal. Lo que necesito es un concepto que se ajuste a las diversas maneras en las cuales la legitimidad ha sido tratada funcionalmente, por ejemplo, como ideología y aún como mito, a fin de no perder por completo el beneficio de la rica investigación ya realizada por otros tratadistas de la legitimidad.⁹ Quizás al clasificar los conceptos de legitimidad podría disipar la confusión existente en este campo. Pero mis esfuerzos en desarrollar una clasificación de legitimidad no resultaron una tarea fácil, y al ofrecer la siguiente tipología deseo hacer hincapié, desde ahora, que yo no considero que los conceptos sean puros en su carácter. Por el contrario, esta clasificación se justifica únicamente sobre el entendido de que un concepto de legitimidad presta más atención a un aspecto particular cuando se lo compara con otros componentes que podrían o no ser tomados en cuenta por un concepto diferente. Tampoco pretendo presentar una clasificación exhaustiva. Mi preocupación consiste en aislar aquellos conceptos que de alguna manera son valiosos. Los conceptos de legitimidad que he encontrado, parecen prestarse a ser encasillados en uno o más de las cuatro siguientes categorías.

a) La legitimidad como un concepto jurídico-formal que se refiere a la constitucionalidad del poder gobernante, a su emergencia y origen en base a las reglas legales y constitucionales que se cree regulan la política en una comunidad, o sea, las reglas del juego constitucional.¹⁰ La desviación jurídicista y legalista de este concepto que presume que la política se halla regulada por leyes formales vuelve demasiado rígida a esta definición, y demasiado estrecha para ser de mayor uso en nuestro estudio. Esta categoría será de limitado interés en nuestra discusión, pues al equiparar legitimidad con legalidad, la primera se subordina a una condición unívoca (v.g. si el gobierno es legal, entonces es legítimo).

b) La legitimidad como un concepto teológico se vuelve una creencia en la corrección de una autoridad que deriva su posición en virtud de un "dictamen divino", su "derecho divino", una "vocación divina", y/o su "origen divino", o aún su vocación de preservar procedimientos, costumbres o tradiciones a las cuales se las considera divinamente prescritas, o de actuar de acuerdo con normas socializadas de conducta

8 Véase capítulo 10: "The Legitimacy Crisis of the State" en Alan Wolfe, *The Limits of Legitimacy*, The Free Press, New York, 1977, pp. 322-346.

9 Véase Sternberger, Dolf, "Legitimacy", *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol IX, Macmillan Co. and the Free Press. New York, 1968, pp. 244-48.

10 Véase Selznick, Phillips, "The Sociology of Law", *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. IX, Macmillan co. and the Free Press. New York, 1968, pp. 50-59.

humana, establecidas por Dios.¹¹ Este concepto -tan en boga en épocas pasadas- está lejos de haber caído en desuso, como el caso de Sud Africa lo demuestra. Este concepto de una legitimidad que proviene de lo Alto y que en gran medida introduce la mística en la política, introduce dos importantes elementos en la comprensión del fenómeno. En primer lugar, la noción de *creer*, y en segundo término, la idea de un *derecho* de gobernar. Esta concepción de legitimidad no solo será de importancia histórica en nuestras consideraciones, aunque la considero demasiado estrecha para adoptarla como el concepto central de legitimidad que resultará de este análisis.

c) La legitimidad como consenso, o la noción de que el consentimiento sanciona la corrección o propiedad de un contrato social.¹² Los gobiernos requieren de la aceptación del “pueblo” para volverse legítimos. Los gobiernos son legítimos siempre y cuando sean aceptados por el “pueblo”. Esto trae consigo la noción de que la autoridad existe más allá del gobierno, y que su fundamentación se deriva de “abajo”. Esta identificación de legitimidad y consenso como parte central de esta definición hace surgir la cuestión de la *aceptación* y la noción de que la legitimidad es una relación cambiante, inestable.

d) La legitimidad como un valor social, que basado en intereses económicos penetra el sistema político vigente de una sociedad dada, y que define la lealtad debida a los arreglos políticos incumbentes de parte de sus ciudadanos. El proceso que convierte en “legítimo” a un sistema político -la legitimación- se concibe como fundamentado en el proceso de socialización engendrado por el mismo sistema a través de los agentes de socialización arraigados en la cultura material de una sociedad. La legitimación y la socialización no son sino las dos caras de una misma moneda, siempre según esta concepción. Un sistema socio-económico es visto como generador de agentes funcionales de su propia legitimación en virtud de que se socializa al pueblo en aquello que Talcott Parsons llamaba “el consenso nacional supra-partidista”, basado en “un orden superior de solidaridad”. Esta conceptualización sociológica de la legitimidad ha ganado apoyo en la sociología marxista y entre los analistas funcionalistas, entre otros.¹³ Es obvio que bajo esta categoría, a la legitimidad se la considera en un nivel analítico societal. Este enfoque resulta muy útil en tanto y cuanto provea pautas sobre la dinámica del proceso social -la legitimación- y señale a la legitimidad como una consecuencia, un producto de un sistema político, cuya esencia depende de la naturaleza del sistema social. Aunque considero que esta última conceptualización de legitimidad aporta aspectos muy útiles, ella tiene sus fallas al no distinguir entre socialización y legitimación y porque trata de “sociedades” y no de gobiernos. Además parece más interesada en el ambiente o entorno que en el proceso mismo de toma

11 Véase el clásico de Figgis, John Neville, *The Divine Right of Kings*, Harper Torchbooks and Raw, New York, 1965.

12 Ver Lipset, Martín, “Some Social Requisites of Democracy. Economic Development and Political Legitimacy”, en Pobsky et. al., *Politics and Social Life*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1963.

13 Véase “El Proceso de Legitimación I”, y “II” en Ralph Miliband, *El Estado en la Sociedad Capitalista*, Siglo XXI Editores, México, 1971, pp. 173-254.

de decisiones, que es lo que en este caso me interesa.

La reducción de estos cuatro elementos nos conduce a una afirmación central que presento aquí como sustituto a otras definiciones, incluida la del sociólogo Horowitz, tan acogida por la sociología moderna.¹⁴

La legitimidad es la aceptación de que el poder formal se ejerce correctamente, de acuerdo a un conjunto peculiar de valores establecidos que arbitran las relaciones políticas.

Esta definición describe una función: el arbitraje de disputas que sobrevienen en las relaciones humanas y cuyo manejo es una responsabilidad de la autoridad. Indica que existe un contexto social peculiar -los valores mantenidos por la sociedad en su conjunto- que condiciona el arbitraje de los asuntos políticos. La definición afirma que esta función se ejerce "correctamente", eso es, de acuerdo con los valores mantenidos (establecidos). Habla del poder "formal" para incluir la noción de un marco legal dentro del cual se ejerce "correctamente" el poder. Y la palabra *aceptación* indica la naturaleza consensual tanto de los elementos funcionales como condicionantes. También indica que, en la medida en la cual la aceptación puede llevar tiempo para obtenerse, la legitimidad requiere de tiempo para convertirse en un bien disponible en una comunidad dada. Como se ve, una definición aparentemente muy simple tiene implicaciones muy amplias.

B. El valor de la definición de legitimidad propuesta

A mi entender esta definición comporta dos méritos. Primero, el de no estar en contraposición con la investigación y con los conceptos elaborados por otros tratadistas y segundo, por haber organizado los elementos que reduce de una manera que la vuelve universal en su aplicación. Es decir, es un concepto útil.

En efecto, el concepto de legitimidad presentado aquí nos conduce a pensar en la legitimidad como un movimiento en un espectro continuo. Este enfoque es muy útil y no solo porque ayuda a despojar al concepto de legitimidad de sus dimensiones normativas, sino también porque parece presentar un panorama más preciso de las condiciones de legitimidad que uno encuentra en la realidad observable. De esta manera, aun cuando uno pueda concebir a los gobiernos como enteramente legítimos, en un extremo del continuo, o, totalmente ilegítimos en el otro extremo, nuestra tipología conjuntamente con mi definición sugiere que los gobiernos son "más" o "menos" legítimos, y no tanto sistemas de poder que gozan de una legitimidad completamente realizada, o sufren de su total carencia. Me parece que tal enfoque nos lleva a un entendimiento de la legitimidad más acorde con lo que sucede en la realidad observable, y al hacerlo así se convierte en una herramienta útil para el análisis político

14 I.L. Horowitz, "The Norm of Illegitimacy: the Political Sociology of Latin America", in *Latin American Radicalism*, editada por I.L. Horowitz y Josue de Castro et. al., Vintage Books, New York, 1969.

comparativo.

De acuerdo al tratamiento dado por mí a la legitimidad en este ensayo, su establecimiento es posible en todos los regímenes políticos, independientemente del tipo de organización política. Al desembarazarse al concepto de sus connotaciones valorativas he intentado convertirlo en universalmente aplicable.

Finalmente, al tratar a la legitimidad en términos de *valores*, he construido puentes con otras áreas de estudio en las ciencias sociales.¹⁵ La ventaja de este enfoque integrador consiste en la pertinencia que deja entrever sobre el carácter dinámico de la legitimidad como un fenómeno relacionado al cambio social y a las mutaciones culturales. Es indudable que en el análisis del "Velasquismo" presentado para este volumen por Juan Manguashca y Liisa North, al utilizar el concepto de "la economía moral del pobre", están, por ejemplo, incorporando aspectos culturales e ideológicos muy pertinentes para comprender la legitimación del fenómeno político estudiado, y tienen razón en reclamar que no se reduzca su explicación a factores estructurales.¹⁶ Los cambios que se operen en las fundamentaciones de la legitimidad en la larga duración, necesariamente implican cambios en la cultura material de una sociedad y mutaciones en la demanda de valores que existen en un sistema político, ya que la legitimidad se halla, en última instancia, enraizada en un conjunto de valores mantenidos por una sociedad dada.

C. Tamaño, Heterogeneidad y Poder

Abordado así el concepto de legitimidad, cabe ahora analizar su dinámica relación con el poder político en el contexto de los dos dominios de la política -el privado y el público- que hemos planteado. Sin embargo, me parece que existen -para un tratamiento anterior- algunas diferencias importantes en relación a los problemas del poder, la autoridad y el consenso dependiendo de la naturaleza "privada" o "pública" de la política. Por ahora discutiré uno de los elementos que tiene incidencia sobre esta diferencia potencial: una característica formal de las interacciones políticas impuesta a los actores por el hecho de que ellos son entidades contables. Es decir, por cuanto ellos contribuyen al *tamaño* específico de su grupo social, clase o estamento. Veamos por qué.

En todos los grupos políticos (asociaciones, organizaciones, pensadas como políticas), que existen en una sociedad, así como también en todas las sociedades po-

15 Particularmente con un área que considero extremadamente importante como es la que estudia la *cultura política*. Véase el clásico de los autores Lucian W. Pye y Sidney Verba (Ed.) *Political Culture and Political Development*, P.V.P., Princeton, 1965.

16 En *El Mito del Populismo* he enfatizado sobre la necesidad de romper una falsa problemática investigativa acerca del llamado "velasquismo" considerado como único en todos sus 40 años. Para ello demostré por primera vez cuál fue la verdadera base social del primer triunfo electoral de Velasco, después de haber mostrado un entorno estructural también por primera vez estudiado. En ningún caso aceptaría reducir la explicación de dicho fenómeno a factores estructurales.

líticas, es decir, en la política pública, nos enfrentamos con el problema del *poder formal* y la cuestión de su *legitimidad*. Pero también tenemos dos elementos esenciales, los cuales a pesar de aparecer como enteramente "formales" en su naturaleza, tienen en mi opinión un peso específico en el desarrollo de la política. 1) El primero es el *tamaño* del grupo, o su variante número de participantes que son los que otorgan la aceptación o el consenso al interior de sus organizaciones o asociaciones, y son quienes concuerdan en las reglas del juego. Por lo tanto, cuando hablo del *tamaño* (o número de participantes) me estoy refiriendo a un rol funcional muy importante que tiene este: aquel de proveer consenso o retirarlo. 2) Hay aquí otra dimensión que requiere tratamiento: la heterogeneidad, o alcance y variedad de intereses y atributos.

En este punto podríamos preguntarnos: ¿Cómo se relacionan entre sí todos estos elementos? y ¿cómo difiere su interrelación dentro de arreglos políticos privados, pequeños y relativamente aislados, de su interrelación en la política pública? Podría avanzar un conjunto de proposiciones relacionadas, en un primer intento por desarrollar una teoría sobre la materia.

En la política pública -entendida como aquella relativa al control de los aparatos y centros de poder del Estado en la escena política nacional o provincial- una autoridad potencial requiere de algún grado de *legitimidad* para poder establecerse en su posición gobernante, y/o para mantenerse en ella. Una vez en el poder, los representantes del grupo o clase dominante pueden buscar ampliar el consenso (aceptación buscada sobre diversas fundamentaciones), lo cual a su vez provee de mayor legitimidad para gobernar. Pero en la política privada -entendida como aquella relativa al control de pequeños centros de poder, difundidos y regados en la sociedad civil y sin relación directa con los organismos centrales o provinciales del Estado-¹⁷, la cantidad del consenso es muy limitada ya que el número de individuos capaces de otorgarlo se reduce a unos pocos participantes (como en el caso de los trece académicos del escenario político de Snow). Por lo tanto, *la relación inicial entre legitimidad y autoridad debe ser mucho más estrecha*. En este sentido, Georg Simmel muy correctamente indica (en su *Sociología*) que la solidaridad y la unidad se facilitan con la "pequeñez"; ya que en realidad, las relaciones entre la legitimación y el poder (autoridad) parecen ser más fuertes en grupos homogéneos conformados por un limitado número de participantes, a tal punto que inclusive la misma existencia y sobrevivencia del grupo está relacionada a esta dinámica. Es decir, ninguna decisión puede adoptarse de una manera ilegítima sin poner en peligro la sobrevivencia del grupo. Esto es precisamente lo que acontece en *Los Preceptores*. Supongamos que Jago hubiera votado por él. El resultado habría sido una clara mayoría a su favor y la Preceptura hubiera sido suya. El podría haber ganado. Pero tan fuerte es la noción de legitimidad aquí, que una acción de este tipo -no sancionada como legítima en el sistema de valores del grupo- probablemente hubiera precipitado la ruptura del grupo mismo. Muchos académicos hu-

17 Ralph Miliband habla a veces del "mundo de la micropolítica". Véase op. cit., p. 175. Esa visión de Miliband no debe confundirse con lo que llamamos "política privada" aquí.

bieran preferido abandonar el Colegio. El primero en renunciar hubiera sido, claro está, el rival de Jago; y luego, parece razonable suponerlo, algunos (o todos) sus seguidores hubieran actuado en concordancia. ¡Los “perdedores” en este caso no perderían! Y así la condición de suma nula parece irrelevante. Sin embargo, William Riker provee algunos fundamentos para tal eventualidad. En sus propios términos: “A primera vista, no existe ningún límite sobre los autores o los resultados de las decisiones; pero de hecho, la condición de suma nula implica un límite, a saber, que ningún resultado pueda romper al organismo. Es decir, que ninguna decisión puede tomarse *de una manera tal* que los perdedores pudieran preferir renunciar en vez de acatar”¹⁸

Como podemos observar, esta legitimidad descansa, en parte, sobre las reglas míticas de la comunidad privada involucrada en este caso. Es decir, “las reglas del juego” no solo son aquellas reglas escritas, sino también aquellas informalmente aceptadas como normas de conducta que arbitran, por así decirlo, la acción de los participantes. En la novela del escritor inglés, los trece académicos aceptaron al líder elegido porque él tenía legitimidad y consecuentemente *todos* mostraron su lealtad a él y a su institución.

De haber C.P. Snow extendido el ámbito temporal de su magnífica narrativa, no nos habría sorprendido ver a los académicos “hacerse de buenas entre ellos”,¹⁹ hasta que “un nuevo Preceptor tuviera que ser elegido”, ¡por supuesto!

Por otra parte, las reglas del juego varían con *el tiempo* y con las condiciones vigentes cuando se pone a prueba la legitimidad. En todo caso, esas reglas siguen siendo el contexto en el cual se adoptan decisiones, pues ellas evalúan la legitimidad de las decisiones y del poder. Tal como lo veo, esta legitimidad descansa en parte, en aquellas reglas míticas de la asociación, y podría aquí, de mi parte, avanzar la proposición de que *su flexibilidad es proporcional al tamaño del grupo (el número de participantes) y a la heterogeneidad de la asociación. Cuanto más grande es el número de participantes, más flexibles serán las reglas. Si se prueba que esto es así, entonces la relación entre autoridad y legitimidad tendería a relajarse, es decir a aflojarse o flexibilizarse en la medida en que el número de participantes aumenta. En otras palabras, la relación entre autoridad y legitimidad cambia en función del número de participantes, como explicaré. Como se ve la legitimidad es un concepto relacional como en mi teorización propuse entenderla.*

Las afirmaciones anteriores se basan en una premisa que debo convalidar a fin de clarificar mi conceptualización. Ha sido un implícito en nuestro discurso que la legitimidad para gobernar y la actividad y/o el interés en la política se relacionan estrechamente. Además, he hablado de una relación entre el número de participantes y la flexibilidad de las reglas del juego sobre las cuales ya existe consenso. Sin embargo, queda por saber por qué el número de participantes se relaciona con esta flexibilidad

18 Op. cit., p. 103. Traducción mía.

19 Me sugirió esta posibilidad el crítico de Snow, Frederick R. Karl, en *The Politics of Conscience, Modern Critiques*, Southern Illinois University Press, Crosscurrents, s/f, p. 74.

de las reglas del juego, flexibilidad que ofrece mayor libertad de acción a la autoridad. Procedo a esta explicación.

El interés en la política nos estimula a adquirir educación política y consecuentemente nos familiariza con las reglas del juego. Esta condición tendería a hacernos políticamente más sensibles y nos prepararía mejor para detectar posibles desviaciones por cuanto la posibilidad de distorsiones se minimiza. Ahora bien, como la desviación de las reglas del juego es una realidad percibida subjetivamente por el actor (o actores) políticos (observadores en este caso), y por cuanto la distorsión en la percepción (como nos lo enseña la Sociología de Simmel) aumenta con el número de participantes interactuantes, se desprende que la posibilidad de percibir una desviación o desviaciones de las reglas del juego decrece en la medida en que aumenta el número de participantes. Consecuentemente, se vuelve más probable para la autoridad y el liderazgo torcer las reglas del juego, o prácticamente romperlas en asociaciones más grandes que aquellas compuestas por pocas personas.

Si estas hipótesis son válidas, las asociaciones pequeñas deberían estar sujetas a las condiciones arriba descritas.²⁰ Pero, ¿por qué aparentemente estas condiciones no prevalecen en la política pública y en la sociedad mayor? Para entender el cambio en estas relaciones cuando uno se mueve de la política privada a la política pública, existe otra dimensión que necesitamos considerar: *la heterogeneidad*.²¹

Mutatis mutandis uno puede asumir que mientras más grande sea una asociación (en términos del número de participantes) lo más heterogénea será, y mayor será el ámbito de intereses (y atributos), y menor la voluntad de otorgar poder legítimo (autoridad) a cualquier miembro. Para describirlo de otra forma: uno está dispuesto a delegar autoridad a una persona afín, y que, por lo tanto, actuará provechosamente y "correctamente".

En la forma democrática del Estado, el proceso de toma de decisiones pretende que el cuerpo político, o el grupo, sea homogéneo cuando éste agrega posiciones individuales diversas (que sin duda varían más ampliamente que las opciones más votadas). Así se determinan las opiniones de "la mayoría" y luego se las convierte a estas en una posición *integral*: una que supuestamente ahora representa al grupo (al cuerpo político) como un todo. Esto, como se sabe bien, constituye una ficción legal, pero también es un mecanismo que sonsaca compromisos temporales.

El factor *tiempo* está relacionado aquí al tamaño de la asociación, en esta instancia. Ya que este proceso de convertir un conjunto de disposiciones en características de grupos *integrales*, tiene que hacerse con bastante frecuencia para que puedan haber posibilidades de alterar esa disposición. No siendo este el caso (v.g. como

20 Rokkan "nota una conexión inversa entre el tamaño de las unidades locales y la activa participación política como resultado de una proporción mayor de ciudadanos que ocupan funciones políticas formales", señala Sidney Tarrow, *Between Center and Periphery, Grassroots Politicians in Italy and France*, Yale University Press, New Haven, 1977, p. 56 (traducción mía).

21 Los lectores del libro notarán que todos los ensayos enfatizan la gran heterogeneidad de la sociedad ecuatoriana tanto étnica, social, cultural, geográfica como "regional".

en una disposición 51/49) las divisiones sobre asuntos sociales críticos conllevarían a rupturas institucionales más que a cambios evolutivos.

Si los *números* (el tamaño) se relacionan con la heterogeneidad, y ésta a su vez con problemas de la autoridad legítima y el consenso, entonces sí cuenta *como crecen los números!* Ya que una manera de crecimiento en números puede conducir o conllevar a una mayor heterogeneidad (diversidad y conflictos de intereses e ideologías), que otras. Por ejemplo, de hecho sí cuenta cómo crece un electorado. En parte sobre esto tratan en "Orígenes y significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972" los investigadores Juan Maiguashca y Liisa North en sus interesantes discernimientos sobre "el tamaño y ubicación espacial del electorado con la conducta política de los migrantes", dirección en la cual ha ingresado Robert S. Landman con su libro *Politics and Population in Ecuador: The Impact of Internal Migration on Political Attitudes and Behavior*. También cuenta cómo un partido político recluta a nuevos miembros a sus círculos más internos, o el cómo las FF.AA. incrementan su numerario de oficiales miembros. Sin duda el papel jugado por los militares después de 1972, al ser parte activa de la ruptura parcial de las relaciones oligárquicas en el Ecuador, significó que ellos tuvieron que provocar también una ruptura dentro de su propia corporación, como lo revela el análisis de Bertha García. Indudablemente entonces, en ello jugó un papel *la forma en que creció en número el cuerpo de oficiales y tropas en dicha institución*.²²

La *heterogeneidad* no es una noción estática en sí misma: una comunidad sobrelleva procesos de diferenciación social (y se vuelve crecientemente heterogénea). Si asumimos que la comunidad local (regional) posee agentes socializadores "adecuados" derivados de los aparatos estatales centrales (sistema escolar, sistema de seguridad familiar, iglesias y una ideología nacional esparcida por todo el país), el ámbito de variaciones que se desarrollen en las diversas localidades podrá mantenerse dentro de límites "tolerables" para "la" clase social dominante. Eso es en verdad una forma de *aislamiento*. Probablemente, el modo menos problemático de aumentar en número es aquel que exhibe una tasa constante y en el cual la inserción numeraria se realiza a través del nacimiento de nuevos miembros.

Un asunto diferente sería un ingreso -sobre todo si es rápido y creciente- de extranjeros, socializados en otros parajes; o en su defecto, la emergencia de grupos sociales o étnicos que tengan una cosmología e intereses distintos en comparación con aquellos que prevalecen en la comunidad tal cual está establecida. Por ejemplo, un rápido crecimiento del proletariado agrícola, alteraría ciertamente los puntos de vista sobre la cuestión agraria, el control de la tierra, la seguridad social y otros asuntos, como sucedió en el Ecuador entre 1948 y 1960.²³ De los problemas que se derivan de

22 De hecho hay un estudio sobre el asunto: Fitch, J.S., "Informe sobre las tendencias históricas en las bases de reclutamiento al Colegio Militar Eloy Alfaro", s/f. (mimeo).

23 Rafael Quintero y Erika Silva, "Desarrollo Capitalista y Estructura Social en una fase de Transición (1940-1960)", Capítulo XI de nuestro libro *Ecuador: Una Nación en Ciernes*, publicación a cargo de FLACSO.

la relación número-heterogeneidad, resulta de mediana gravedad la situación común en A. Latina de la migración rural a comunidades urbanas, con sus efectos en la política local: los migrantes rurales hacia capitales provinciales o las grandes urbes como Quito y Guayaquil en el caso ecuatoriano. La extensión del sufragio es otra manera a través de la cual un numerario creciente puede exacerbar los problemas del consenso y la autoridad legítima. Por ejemplo, la extensión del sufragio a las mujeres alfabetas en 1929 en el Ecuador pudo haber tenido un efecto significativo ya sea sobre los métodos o la sustancia de proveer autoridad en el Estado, pero pudo haber tenido efectos leves en los Estados Unidos de 1920. ¿Qué efectos se tuvo en el Ecuador como consecuencia de la extensión del sufragio a los analfabetos en 1980? ¿Y qué sucedería en la política ecuatoriana si la enorme mayoría de los ciudadanos fueran participantes interesados en la vida política? ¿Podrían mantenerse "las reglas del juego político"? Todo esto nos lleva a la cuestión que denomino "flexibilidad" o "elasticidad" de las reglas del juego.

Lo que denomino "flexibilidad" es simplemente la frecuencia de revisión de las normas existentes que arbitran el juego político. Cuando se agregan o suman las voluntades individuales y se lleva la cuenta de los votos para determinar la "voluntad mayoritaria", y entonces se convierte aquella en leyes que constriñen la conducta de cada uno, no hay mucha flexibilidad (asumiendo que se cumple la ley). Pero, por otra parte, hay más revisión (más flexibilidad) cuando el número y la heterogeneidad son mayores.

Pero también existe una dimensión de la flexibilidad que debemos considerar aquí: aquella que no es sino una mera desviación. Pero, como lo hemos afirmado, una desviación se camufla en grandes números, y se obtiene una especie de ignorancia pluralista. ¿Qué podemos decir entonces -en el caso de los Estados democráticos- de aquellos mecanismos diseñados para descubrir y publicitar tales desviaciones, como son los medios de difusión colectiva, que son usados también en sentido antidemocrático, es decir, para encubrir las desviaciones, para camuflar las fallas de los gobernantes, o simplemente para manipular la percepción del juego político? Estos mecanismos se transforman en realidad en agentes de legitimación para ese Estado. Esto nos lleva a plantearnos la relación de la legitimidad con la socialización, ubicando así el contexto sociopolítico del análisis espacial o regional, en una orilla que no es precisamente la de "la cuestión nacional".

D. La Relación de la Legitimidad con la Hegemonía

A través de los organismos políticos de la sociedad civil, de las iglesias, de las ideologías estatales, de la publicidad, la educación a todos los niveles, y como lo ha revelado Miliband, también por medio del mismo sistema productivo, se obtiene la legitimación de un sistema político.²⁴ "(L)a estructura total del dominio polí-

24 Op. cit., pp. 172-254.

tico...depende...del apoyo o al menos de la aquiescencia de quienes están sujetos a ella; es preciso persuadir a las clases subalternas de estos regímenes, así como a las clases 'intermediarias', para que acepten el orden social existente y mantengan sus demandas y aspiraciones dentro de sus límites. Para las clases dominantes, no existe empresa con una importancia mayor..."²⁵. En esa empresa las clases dominantes, aún en un sistema en que pueden competir los partidos de los sectores desposeídos, ganan y se legitiman con el apoyo popular. Obviamente que la desventaja de medios no explica por sí sola el por qué no ganan los partidos obreros, de campesinos o de los pobres y desposeídos. Existe algo más, extraordinariamente importante, que explica esta situación. Ese "algo más" es precisamente aquello llamado "hegemonía" por Antonio Gramsci.

La hegemonía ha sido definida por Gwynn Williams como "*un orden* en el cual es dominante un determinado modo de vida y de pensamiento, en el cual un concepto de la realidad está difundido a través de la sociedad en todas sus manifestaciones constitucionales y privadas, los principios religiosos y políticos y todas las relaciones sociales, particularmente, en sus connotaciones intelectuales y morales"²⁶.

Ese *orden* debe existir, como un hecho histórico cierto, para que exista en un país un sistema hegemónico único. Pero cuando la historia de una sociedad no ha creado una acumulación de experiencias comunes tendientes a desarrollar ese orden, sino que se dan y aparecen fraccionamientos, rupturas, clivajes y fisuras que los grupos dominantes toman en cuenta en su lucha política, y en su forma específica de relacionarse con los sectores subalternos, con "reglas del juego" político propias, entonces los gobiernos, el poder formal y el Estado pueden aspirar a procesar su legitimidad, pero no pueden aspirar a acceder a su hegemonía. Es decir, la legitimidad ocurre, puede darse porque ella se deriva del predominio de una combinación de hechos, posibles de ser suscitados en un momento determinado. Pero la hegemonía debe estar "ahí", porque es un producto de la sociedad civil: es un orden internalizado por los sujetos sociales que se comportan políticamente de acuerdo al predominio ideológico de las clases dominantes. En este contexto la legitimidad de la autoridad formal se obtiene de acuerdo a reglas del juego universalmente aceptadas.

Esas reglas del juego son percibidas por hombres y mujeres que -como lo dirían Juan Maiguashca y Liisa North- entran en determinadas relaciones de producción, las viven y las interpretan (a esas relaciones) a partir de patrones culturales heredados.²⁷ Esos patrones pueden decir relación a una cultura política surgida de la configuración socio-económica, étnico-cultural homogénea. Pero cuando esto no es así, aparecen los lugares y parajes de nuevas prácticas políticas que son ellas mismas portadoras de contenidos heterogéneos, que nos remiten a una acumulación de experiencias políticas distintas. La hegemonía se dificulta o se vuelve imposible para la cla-

25 Ibid., p. 172.

26 G. A. Williams, "Gramsci's Concept of Hegemony" en *Journal of the History of Ideas*, Vol 21, No. 4, 1960, p. 587, citado por Miliband, op. cit., p. 174.

27 En el artículo de este libro.

se dominante porque existe una desarticulación entre la sociedad civil y el Estado, y en casos extremos hasta un divorcio cultural y moral entre el poder del Estado y la población civil.

Pero en el contexto de esa desarticulación producida por una prolongada crisis de hegemonía, aparecen sistemas de legitimidad en los cuales se crean nuevas identidades, no referidas al Estado-Nacional sino a espacios históricos menores, que se acumulan en el proceso de socialización. Como lo demostramos en nuestro respectivo ensayo, en la región de Guayaquil, por ejemplo, en todos los conflictos, pudimos constatar que se produce una convocatoria ampliada de la clase dominante hacia las clases subalternas, una convocatoria popular-regional, que apela a una identidad regional de ambos sectores sociales. Así aparece lo regional, *como una reserva de la política en la historia de la lucha de clases*. Y se da un fraccionamiento del sistema político en relación al Estado. El propio Estado o asume la regionalización de la sociedad como una lógica en su propio movimiento, tal como ocurrió con el Estado Terrateniente del siglo XIX,²⁸ o, en su defecto, como sucede con el Estado capitalista ecuatoriano del siglo actual, necesita de una política para lidiar con las unidades políticas locales, y la desarrolla, dándose una separación del sistema regional -entendido como una articulación de regiones diferenciadas- y el sistema político.²⁹

El hallazgo de Amparo Menéndez-Carrión del factor región como una variable interviniente³⁰ en el contexto de las prácticas electorales por ella estudiadas, confirma esta asociación nuestra que hace de "lo regional" una reserva de la política. Una reserva acumulada que puede o no intervenir en la vida política, es decir, volverse una *cuestión regional* en una sociedad. Pero la región como hecho histórico demanda, a más de las dos condiciones planteadas por Coraggio,³¹ de un conjunto de actores socializados en un sistema que exprese síntomas de una desarticulación entre el Estado y la sociedad. Esta desarticulación se patentiza en un disloque en los vínculos políticos del Estado central y las localidades; en los bloqueos a las políticas de reestructuración y reformas en la vida social (que solo llegan a ciertos espacios de la formación social y no a otros), y tienen repercusiones en la legitimación del sistema político a nivel del movimiento de base de la sociedad civil.³²

28 Por regionalización entendemos un proceso económico y político de creación de espacios autónomos de expresión de las clases dominantes locales que manifiesta a la par que reproduce la ausencia de unificación territorial, poblacional, cultural y la fragmentación del poder estatal en una formación social.

29 Ver conclusiones del artículo de Quintero y Silva en este libro.

30 "El status lógico de una variable interviniente es que ésta sea considerada como la consecuencia de la variable independiente y como una determinante de la variable dependiente", al decir de Morris Rosenberg, *The Logic of Survey Analysis*, Basic Books, Inc. Publishers, New York, 1968, p. 54.

31 Que se vuelva cuestión de Estado y que tenga carácter reproductivo.

32 En su obra *Between Center and the Periphery: Grassroots Politicians in Italy and France*, Sidney Tarrow plantea la necesidad de evitar, en el estudio de la cuestión regional, aquellos enfoques que pongan la monta en el examen del "centro" (asimilado por él al "Estado") en detrimento de la "periferia", (entendido por él en términos negativos como todo aquello que no es el "centro"), o viceversa. Propone un enfoque general que privilegie el estudio de los vínculos *entre* el centro y la periferia.

Constituido como instancia de reserva en la política, sobre la base de una heterogeneidad estructural de la sociedad, *lo regional* crea también o acentúa heterogeneidades superestructurales. Al aparecer ligadas a la imposibilidad de coaliciones hegemónicas en la nación (como realidad o proyecto) esas heterogeneidades conllevan a una reducción política de las coaliciones regionales, es decir, tienden a crear nuevas reglas del juego político en espacios sociales reducidos y culturas políticas informadas por identidades locales, que a su vez recrean el carácter micro, privado de las relaciones de poder, y su relación con la autoridad y la legitimidad posible. Si las investigaciones que prosiguen sustentan algunos de los discernimientos planteados en este ensayo, se hará más evidente que la cuestión regional no solo no se agota en su relación con lo nacional, sino que sobre todo demanda de un enfoque como el adoptado aquí que libere al científico del economicismo que sobre el asunto de la nación ha estado tan presente en las ciencias sociales.

Quito, julio de 1990

**REGION Y REPRESENTACION POLITICA
EN EL ECUADOR CONTEMPORANEO
(1939-1959)**

I. LA CUESTION REGIONAL Y LA POLITICA

A. Introducción

El conflicto entre sectores sociales localizados en diversas regiones del territorio del Ecuador; el apareamiento de movimientos políticos y partidos de un marcado sello regionalista; las propuestas vigorosas de los años 1939 y 1959 por un "Guayaquil independiente" y en contra de esa "mano que aprieta", que es el centralismo, al decir de un prestante banquero e historiador guayaquileño; la creación del Partido Federalista, y la existencia de un exacerbado sentimiento regionalista en diversas provincias del país revelan la existencia de una práctica política basada en "lo regional". Práctica que ha ido extendiendo sus manifestaciones más recientes a cuestiones tan multifacéticas como los conflictos habidos en torno al control y centralización de la Federación Deportiva, la localización de industrias financiadas por la Comisión de Valores, la descentralización del Ministerio de Industrias y Comercio, la política de becas y préstamos educativos del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE), el control sobre las entidades autónomas de diversas regiones, y las pugnas entre movimientos culturales de base regional. Podríamos abundar en ejemplos que revelan la existencia cierta de un tipo de discurso elaborado insistentemente por sectores subalternos y dominantes de la sociedad ecuatoriana y que hace hincapié en ciertas contradicciones, conflictos y desavenencias que tienen, a lo interno del discurso, un referente "regional". Ese discurso a veces toma visos

racistas, ora aparece como referido a un universo lingüístico, ora renace como cuestión religiosa e intelectual y en sus casos límites se ha planteado como un nacionalismo regional acendrado. En todos los casos, sin embargo, se constata la presencia de una iniciativa "privada" contra el avasallamiento "público", como un impulso proveniente de la sociedad civil y dirigido a detener alguna acción estatal. Lo "regional" ha aparecido entonces siempre en un contexto político.

Ahora bien, para quienes deseamos abordar el estudio de "Política y Región" en un contexto histórico específico y referido a problemáticas muy concretas (v.g. "Fuerzas Armadas y Región", "Representación Política y Región", "Ideología y Región", etc.), se vuelve indispensable plantearse el problema del estatuto teórico específico de "lo regional" para no repetir en la práctica investigativa, aquello que un aventurado caminante había hecho su lema cuando decía: "Yo no sé a dónde voy, pero sé que estoy en mi camino", llevando sin duda la investigación al mero terreno de lo descriptivo y a las constataciones de sentido común. Por ventura, especialistas del análisis espacial han desarrollado ya una serie de críticas pertinentes que nos evitan transitar por caminos poco o nada prometedores. Un especialista de la cuestión regional, por ejemplo, ha caracterizado en estos términos los contenidos de mayor difusión y circulación en el área que hoy nos ocupa:

Contribuciones tan variadas como las de la economía espacial de vertiente neoclásica, la llamada teoría de los polos de desarrollo, la sociología urbana, la denominada geografía teórica, y otros cuerpos doctrinarios-teóricos representan con variado éxito en este campo específico, la ideología dominante de los sistemas capitalistas. ¹

Y esta no es una caracterización gratuita de dicho autor, sino que está avalada fuertemente en una larga y coherente revisión crítica de la literatura existente y que, por lo tanto, merece ser destacada por la pertinencia de los problemas que plantea. ²

Tener presente esto es necesario pues no queremos, por cierto, realizar una investigación que, partiendo de falsas premisas, tienda a ser funcional al proceso de dominación existente, o a hacer más viable la implementación de políticas regionales de quienes ostentan hoy el poder en nuestro contexto. El método a emplear y el marco teórico son, en esta preocupación, consideraciones de enorme relevancia en nuestra propia determinación investigativa, que tiene la orientación de verse alejada

1 José Luis Coraggio, "Posibilidades y dificultades de un Análisis Espacial Contestatario", *Demografía y Economía*, Colegio de México, Vol. XI, No. 2, p. 135.

2 Véase por ejemplo "Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo" de J. L. Coraggio, publicado en *Desarrollo Urbano y Regional en América Latina*, selección de Luis Unikel y Andrés Nicochea, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp. 278, ss.

de aquellos esquemas harto apolo­géticos del sistema capitalista vigente. Pues, como advierte el mismo autor antes citado:

Un planteamiento adecuado de la cuestión regional, y por lo tanto, de las investigaciones destinadas a producir conocimiento particularizado y fundamen­tar vías de acción, no solo no es independiente del marco teórico subyacente sino que. . . tampoco es independiente de los objetivos del analista o, si se quiere más claramente, de cuál es su 'clientela', puesto que no es lo mismo investigar una situación regional para paliar conflictos sociales por encargo del Estado Capitalista que hacerlo para contribuir a la organi­zación de movimientos sociales de base regional. ³

Y esta advertencia viene al caso tratándose del Ecuador donde no han faltado algunos discursos elaborados por investigadores nacionales y extranjeros en los que se lidia con "la región" (aparezca esta como una ciudad, provincia, o locali­dad) como si se tratase de verdaderos sujetos en los procesos económicos, sociales y políticos que se estudian, sujetos que se identifican a partir de la constatación de ciertas diferencias étnicas, lingüísticas, electorales, culturales, demográficas, "histó­ricas" y "económicas". El caso más típico lo constituyen las referencias a "Quito y Guayaquil", la "Sierra y la Costa", tratados como duplas actuantes que se levantan en un quehacer específico reconociéndose diferentes.

. . . en tanto las regiones son prácticamente consideradas como 'sujetos' entre los cuales debe constatar­se una desigualdad, lo usual es sacrificar el análisis de la distribución espacial de cada variable, centrándose en cambio en lograr una caracterización de la posición relativa de cada ente-región para las distintas variables. ⁴

Este tipo de enfoques lleva al tratamiento indiscriminado de información sobre los conflictos regionales, a la par que se exhibe una verdadera falta de concep­tualización en torno a la cuestión "regional". Por lo general, quienes hablan de los "conflictos regionales" no ignoran la existencia de otros conflictos, tales como los de clases, los "generacionales", etc., pero adentrados en el terreno del empirismo no dejan visualizar como ellos relacionan los "conflictos regionales" con los de diversos tipos (cuyas existencias admiten). La realidad es, por lo tanto, deformada y lo que se revela es una imagen falsa de los procesos que se intentan analizar. ⁵

Esa ausencia de conceptualización por parte de autores que tratan de lo

3 "Sobre la Problemática de la Planificación Regional en América Latina", mimeo de J.L. Coraggio, p. 28.

4 *Ibid.*

5 Tal el caso del libro *Regionalismo y Migración* de Julio Estrada Y., Guayaquil, AHG. 1977.

“regional” conlleva el peligro de un manejo arbitrario de los datos: es decir, sin un marco teórico que se considere necesario para las referencias objetivas de la realidad. La confusión es la hija de estos enfoques, y el eclecticismo su comadrona.

Evidentemente se nos plantea entonces el problema: ¿Cómo abordar el estudio de “lo regional” sin caer en estas ambigüedades? Y por otro, se hace necesario tomar distancia crítica frente a la literatura existente. ¿Qué camino seguir?

Para abordar esta tarea J.L. Coraggio ha propuesto la existencia de tres posibles caminos, a saber: 1. Abandonar “el sistema de teorías, métodos y técnicas por entender que son puramente ‘ideológicas’ o más claramente ‘contrarrevolucionarias’”. Se trataría, entonces, de plantear nuevas respuestas a las viejas preguntas “a partir de un proceso de deducción o especificaciones desde teorías generales contestarias del sistema social”; 2. Abandonar no solo las respuestas sino también las preguntas, es decir, echar por la borda todo el problema por creer que “lo regional” carece de especificidad como campo de investigación científica; y 3. Analizar críticamente las contribuciones existentes a la vez que se realizan investigaciones empíricas, “en la situación . . . de tener que usar algunos de los mismos conceptos y técnicas que están bajo examen crítico”.⁶

Esta última alternativa, que puede con el tiempo agotarse en las anteriores, es la más eficaz y puede efectivamente llevar a la delimitación de un objeto de investigación científica. Ello siempre y cuando se establezca una correcta comprensión de la relación entre la investigación empírica *puesta en marcha* y la teoría. Es decir; que no habiendo previamente una referencia teórica acabada que defina científicamente ‘lo regional’ que se relacione con la totalidad social, los diversos problemas específicos a investigarse deben partir de la premisa que ellos pueden ser aprehendidos — como procesos sociales — sin substancializar ‘lo regional’ como determinante para su conocimiento. De este modo las relaciones nuevas que aparezcan ligadas a un universo “regional” (en definición) serán ubicadas en un contexto teórico-metodológico existente y dinámico que vaya dando cuenta del surgimiento de ciertas categorías que reclamen una legalidad propia al “análisis espacial”, o de elementos más o menos importantes que nos ayuden a entender más cabalmente los procesos políticos investigados.

En otras palabras, el investigador debe situarse en calidad de detector de un terreno que se vislumbra como *posibilidad* y que esté referido a un mínimo determinado debajo del cual no puede descender la cabal comprensión del proceso investigado. Lo regional entonces encontraría su legalidad y reclamaría su status como campo de investigación del Estado.

Para comprender esta estrategia secundaria de posible elaboración de categorías referidas a “lo regional”, debemos recordar el juicio de Marx en el sentido de tener presente que “el sujeto — la moderna sociedad burguesa en éste caso — es al-

go dado en la realidad como en la mente, y que las categorías expresan, por lo tanto, formas de ser, determinaciones de su existencia, a menudo simples aspectos de esta sociedad determinada, de este sujeto, y que por lo tanto, aun desde el punto de vista científico su existencia de ningún modo comienza a hablar de ella como tal".⁷

Esto nos lleva a una segunda advertencia sobre el carácter histórico de las posibles categorías de "lo regional" (o si se quiere de lo espacial en el estudio de la sociedad). Y es la consideración de que la categoría de región solo puede plasmarse como tal — como una abstracción — cuando su carácter general sea articulado y diversificado en numerosas determinaciones sin desconocer que algunos elementos le pueden ser comunes a todas las épocas mientras que otros surgen en momentos históricos anteriores a la existencia misma de las condiciones sociales que permitan ser pensadas científicamente, es decir, antes de que se desarrolle la categoría científica como una forma de pensamiento que define *un proceso*. Esto último es esencial por cuanto nos llevará a plantearnos las causas fundamentales del fenómeno expresado por la categoría en cuestión.

Señaladas estas advertencias, ¿cómo entender, entonces, el concepto de región y su relación con la tupida problemática política de una formación social? Este nos parece el interrogante metodológico fundamental para abordar un análisis sobre región y representación política en el Ecuador, que en este capítulo del volumen debemos abordar de manera detenida. He aquí como proponemos hacerlo.

B. Campo de la problemática

1. La cuestión regional y la hegemonía

La región, lo regional, el regionalismo, palabras desgastadas por el uso corriente y cotidiano, se erigen en conceptos en la medida en que logran aprehender, en un espacio delimitado de la sociedad nacional, una realidad peculiar, asentada sobre formas de producción específicas, que a su vez arroja instituciones políticas y sociales típicas. En concreto, son las prácticas económicas y políticas de las clases dominantes regionales en *articulación* con las clases subalternas, prácticas que alcanzan una cierta autonomía en el contexto nacional, las que conforman la región y posibilitan el desarrollo de conceptos que dan cuenta de la particular constitución económica y estatal de una sociedad.⁸

7 K. Marx, *Introducción General a la Crítica de la Economía Política*, 1857, p. 56.

8 Recogemos el término ARTICULACION tal como lo emplea Amalia Mauro, "El sector industrial ecuatoriano. Un caso de oposición de intereses: industriales de la Costa — industriales de la Sierra" en IDIS, *Segundo Encuentro de Historia*, Cuenca, IDIS, 1978, tomo III, p. 62. Esta categoría que denominaremos nosotros *articulación interclasista* designa la relación que se establece entre una clase dominante y una clase subalterna "no en un plano de igualdad, sino en forma subordinada, dependiendo su fortuna del éxito o fracaso que sufra la fracción de clase dominante a la que se halla ligado" (la clase dominada). Paréntesis nuestro.

Sin embargo, si bien es cierto que la región como tal tiene un asiento material, y que en la mayoría de sociedades existen “territorios” diferenciados por su desarrollo histórico, económico, por su contexto geográfico e incluso étnico, no siempre, en esos casos, se puede decir que nos encontramos frente a una “cuestión regional”.

En ese sentido, cabe preguntarse ¿qué es lo que determina que la variable región se constituya en una Cuestión Regional? Según José Luis Coraggio, lo que determina a lo regional como “cuestión” es la política, es decir, “. . . que se constituya como una *cuestión de estado*, como una cuestión que exige una resolución política, porque su reproducción socava la hegemonía del bloque en el poder”,⁹ o, añadimos nosotros, porque precisamente delata la ausencia de constitución hegemónica de las clases dominantes.

Es decir que lo regional como “cuestión” directamente entroncada con el problema de la hegemonía nos referirá a la capacidad o incapacidad estatal de una clase, a su relación coherente o caótica con el resto de fracciones dominantes y con el conjunto de clases subalternas, factor que incidirá en la predominancia o no de cuestiones de Estado como la Cuestión Regional. Y en nuestro caso, este enfoque nos permitirá dar cuenta de por qué los bloques regionales de las clases dominantes ecuatorianas no podrían aún para fines de los años cincuenta, establecer una cohesión mayor a nivel nacional, y exhibían ese desarreglo regionalista atávico que heredan de épocas anteriores.

2. La cuestión regional: forma de expresión de la cuestión nacional

Reconocemos con Coraggio la particularidad de la Cuestión Regional. No la reducimos, por lo tanto, al carácter de modelo determinado por un “modelo nacional” e “internacional” en la acepción referida por el citado autor¹⁰ pero sí entendemos toda cuestión regional como una de las formas de manifestación de la Cuestión Nacional, comprendida esta como el dilema teórico y político de las clases fundamentales para unificar económica, política y socialmente una comunidad cultural. La presencia y persistencia de una *cuestión regional* en una formación social concreta como la ecuatoriana, delata pues, a nuestro entender, la ausencia de una clase hegemónica en la escena política capaz de imponer su proyecto político como el proyecto histórico del conjunto de las clases.

Pero, si bien la cuestión regional está íntimamente vinculada a la cuestión

9 José Luis Coraggio, “Los términos de la cuestión regional en América Latina”, Ponencia presentada al Seminario sobre “Región y Política”, Colegio de México, noviembre 1981, p. 20. El subrayado es nuestro.

10 En su análisis Coraggio plantea que en las dos vertientes explicativas de la Cuestión Regional “existe latente la concepción de que el ‘modelo regional’ está determinado por el ‘modelo nacional’ (y este por el ‘modelo internacional’) . . .” Ver J. L. Coraggio, *op. cit.*, p. 18.

nacional, de ninguna manera se disuelve en esa problemática, pues eso sería desconocer primeramente la multiplicidad de formas que adopta la cuestión nacional, y en segundo lugar, partir para el análisis de lo regional de consideraciones que no aprehenden su especificidad. Y esto en la medida en que la cuestión regional presenta serias particularidades que deben ser tomadas en cuenta tanto desde el punto de vista teórico (comprensión del problema), como desde el punto de vista político (terreno de las soluciones alternativas).

Estas particularidades a nuestro juicio son:

1. La cuestión regional no abarca todo el ámbito de la formación social, sino que está restringida a un área geográfica delimitada, áreas que naturalmente no permanecen estáticas y cuyas fronteras se van modificando y cambiando históricamente en el ejercicio del dominio y la hegemonía potencial de las clases.

2. No provoca un fortalecimiento de la conciencia nacional, y es más, inclusive puede provocar un fraccionamiento y debilitamiento de la misma, cuando da lugar al nacimiento de una conciencia regional, a ideologías regionalistas, y a prácticas políticas regionales *que no se constituyen en ningún nivel de apropiación de la cuestión nacional*.

3. Una característica fundamental es que la cuestión regional no incita necesariamente una agudización de las contradicciones entre las clases antagónicas regionales sino más bien da lugar a la *articulación* interclasista de un bloque de clases dominante-subalternas regionales que se enfrentan entre sí. Esta realidad abre procesos de formación de partidos y movimientos políticos que pueden simbólicamente representar a vastos sectores sociales ubicados en la estructura social regional típica (v.g. movimientos clientelistas con base subproletaria, mal llamados "populistas").

4. Como expresión de lucha política, como respuesta a la ausencia de resolución de los puntos nodales en materia de unificación nacional, la cuestión regional, atañe básicamente a las contradicciones entre las clases dominantes, a su pugna por el poder y a la ausencia o debilidad de una clase capaz de unificar a las distintas tendencias económicas y políticas de las distintas fracciones de la clase dominante mediante un proyecto nacional.

5. Todas estas particularidades están ancladas naturalmente en la particularidad determinante, cuál es la forma de producción típica sustento de la *regionalización*.¹¹

Es precisamente a través del análisis del carácter político de los conflictos entre las clases dominantes regionales como podremos determinar la persistencia y

11 Por regionalización entendemos un proceso económico y político de creación de espacios autónomos de expresión de las clases dominantes locales que manifiesta, a la par que reproduce la ausencia de unificación territorial, poblacional, cultural, y la fragmentación del poder estatal en una formación social.

especificidad de la regionalización del Ecuador en el siglo XX. Al efecto se presenta en este capítulo el análisis comparativo de dos coyunturas, cronológicamente ubicadas en los años 1939 y 1959, en las cuales con inusitada intensidad se concentró la manifestación de la cuestión regional en el Ecuador contemporáneo.

Nos interesa en tal sentido encontrar el punto de enlace de fenómenos que aparentemente no se tocan y se encuentran separados en tiempo y espacio y que, por lo tanto, no aparecen interrelacionados. A nuestro juicio lo que presenta brumoso el trasfondo de la relación es precisamente la debilidad de las mediaciones entre el Estado y la sociedad civil, particularmente los partidos políticos, en el Ecuador de 1939 y de 1959. De ahí que consideremos de vital importancia vincular la cuestión regional con el problema de la representación política, en la medida que esto nos plantea el nudo de vinculación entre la economía y la política en una formación social concreta.

II. CONDICIONES HISTORICAS DE PRODUCCION DE LOS CONFLICTOS REGIONALES: LA COYUNTURA DE 1939

A. La cuestión regional en la coyuntura de 1939

Cualquiera que haya pasado revista a la política ecuatoriana de los años 30, ha constatado los síntomas de una mil veces llamada "crisis de hegemonía", recuerda la calamitosa inestabilidad política que se hizo presente con 17 gobiernos en 9 años, y reconoce asimismo, a veces con asombro, que a la menor oportunidad, y por cualquier motivo se ocasionaba una de las tantas crisis políticas en el país, que ponía en jaque a la rudimentaria organización política interior del Estado. Se cambiaban las formas del Estado, y con gran facilidad se pasaba de las dictaduras al nuevo ensayo del "régimen de derecho".

Esta situación de vaivén de la institucionalidad política se debía, en última instancia, a una situación de empate de fuerzas entre los componentes dominantes de la lucha política de entonces: la clase terrateniente y la burguesía comercial-bancaria, cada una de las cuales tenía sus propias fracciones dominantes subsidiarias. Es esa correlación de fuerzas de empate la que produce un equilibrio catastrófico.

Sabemos también que la crisis económica que sufría el Ecuador en los años 30, trasfondo de la inestabilidad social, no fue consecuencia de la bancarrota del capitalismo mundial del 29, sino que esta última solo vino a agravar una crisis de ya larga duración originada en la década de los años 10. Esta crisis de larga duración está en la base de un reordenamiento de fuerzas políticas y sociales en el Ecuador, que dio como resultante una poderosa recuperación política de la clase terrateniente derrotada parcialmente en 1895, un desgaste de la burguesía comercial bancaria golpeada por la crisis cacaotera y una fatal consecuencia: el segundo pacto oligárquico entre las dos clases dominantes, forzado por la necesidad de mantener cada cual su cuota de poder.

Este segundo pacto oligárquico de principio de los años 30 que selló el advenimiento del primer gobierno de Velasco Ibarra, dado en el contexto de un empate de fuerzas, tuvo sus consecuencias en el sistema político ecuatoriano que conviene señalar a la luz de la investigación.

Por cuanto los aparatos de control hegemónico estaban en manos de una clase dominante diversa de la que controlaba los aparatos de dominación política, en el seno del Estado se origina una tensión-polarización permanente que hizo imposible la creación de un centro político. La ausencia de un centro político en el Estado imposibilitó la creación de mecanismos de creación de consenso nacionales permanentes y estables por parte de las clases dominantes. Y en la medida en que estas clases tenían un asiento regional ellas propenderían a desarrollar prácticas de articulación-subordinación de los sectores dominados en base a instituciones creadas en los espacios regionales.

Examinemos los ingredientes específicos del conflicto regional de 1939.

a. Control del Aparato Institucional de Representación Política "nacional" desde fuera del movimiento social real

El problema que vamos a analizar se suscita siendo Presidente el Dr. Aurelio Mosquera Narváez, designado por la Asamblea Constituyente el 2 de diciembre de 1938, en momentos en que él asumía también el cargo de Director del Partido Liberal. El control del gobierno por parte del mismo partido se complementaría muy pronto con el virtual control del Congreso extraordinario de 1939 (convocado por Mosquera al declararse dictador el 14 de diciembre del 38), donde los Liberales tenían 28 de los 32 senadores y 41 de los 56 diputados y en cuyo seno era Presidente del Senado un conocido prohombre Liberal, el Dr. Carlos Alberto Arroyo del Río, y presidía la Cámara de Diputados el Dr. Andrés F. Córdova, connotado político Liberal. Sin embargo, la presencia mayoritaria del Partido Liberal en el aparato de representación no reflejaba una correspondiente fuerza organizativa de dicho partido en la sociedad civil pues el triunfo liberal se había apoyado en el fraude oficial.

Una legislatura impuesta por el fraude oficial y con criterio de complacer a los variados caciques liberales locales, mal podría constituirse en una fiel réplica de las verdaderas fuerzas económicas y sociales dominantes que pugnaban por el establecimiento de una política económica en la sociedad civil. Reunido por 60 días, desde el 10 de agosto de 1939, el Congreso, principal órgano de representación política del Estado, que no contaba con una Comisión Legislativa Permanente, se clausuró dejando sin considerar 103 proyectos presentados que tendrían que esperar a agosto de 1940.

Una legislatura impuesta por el fraude electoral necesariamente significaba la presencia disgregada del PL a nivel nacional y no la voluntad política de una sola clase representada en él, pues la legislatura se construía en base a la presión ejercida

desde cada uno de los aparatos de poder local, dando lugar a la reproducción de esa ala del Liberalismo (independiente) que no sintetizaba los anhelos de la burguesía comercial bancaria que para la fecha había conseguido ya el desplazamiento de la Junta Suprema Liberal a la ciudad de Guayaquil, sino que, por el contrario, sintetizaba incluso los intereses de los caciques liberales ligados a la clase terrateniente de Costa y Sierra. Esta es, por ejemplo, la lógica que explica por qué el vocal representante del Poder Legislativo en el Consejo de Administración del Banco Central era Neptalí Bonifaz, político conservador íntimamente ligado a la clase terrateniente serrana.¹²

Es decir, que el PL que estaba en el Congreso no obedecía a una sola política ya que muchos liberales podían tener compromisos más afines con los intereses de las clases dominantes locales que también co-representaban miembros del Partido Conservador. Este es indudablemente el trasfondo de los estériles debates congresales de los años 30, de las discusiones filibusteras que paralizaban la acción del Congreso que como en el caso de la Legislatura de 1939 significó que esta no se ocupase de cuestiones centrales (terminado el mes de septiembre no se había ocupado el Congreso del Presupuesto). Esta situación, que para muchos observadores evocaría apelativos de "mediocridad parlamentaria", no era sino el reflejo de la ausencia de un contenido real de la representación política en el Congreso.

Efectivamente, el Partido Conservador, expresión de la clase terrateniente coaligada a nivel nacional era la mayor fuerza política. Esta situación se hizo patética en las elecciones municipales del 6 y 7 de noviembre de 1939 por el sistema de listas incompletas, en las que presentaron planillas de candidatos los partidos Conservador y Liberal (absteniéndose de participar los partidos políticos de izquierda por hallarse perseguidos). No obstante que los liberales estaban "en el poder" las elecciones dieron el triunfo a los conservadores, demostrándose así que el Partido Conservador tenía una mayor capacidad estatal susceptible de ser ampliamente registrada cuando el Gobierno Central se abstenía de hacer fraude a favor de determinados candidatos. Solo en Guayaquil y en algunos otros lugares triunfaron los candidatos liberales, pero en la mayor parte de los *Municipios* (centros de representación de intereses dominantes locales) triunfaron los conservadores. Inclusive en la ciudad de Quito, donde era de suponerse que la influencia del Gobierno pesaría más, también triunfaron los candidatos del Partido Azul con un amplio margen.¹³ A la entrega del Banco Central a Bonifaz, se añadió el ingreso de los Conservadores al Gabinete, en la cartera de Relaciones Internacionales.

12 El 10 de abril de 1939, Neptalí Bonifaz, representante del Congreso fue designado Presidente del Consejo Administrativo del Banco Central. Véase Luis Alberto Carbo, *Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador*, Quito, Banco Central, 1978, p. 249.

13 La pérdida sufrida en las elecciones de Concejales en Quito provocó la célebre separación del Partido Liberal del Dr. Luis Felipe Borja, y ahondó la crisis de esa organización política.

b. Crisis del comercio de exportación

Para la coyuntura que analizamos abierta por un conflicto regional, la situación política internacional jugó el papel de “efectos pertinentes” (es decir el de aquel elemento que apareciendo abruptamente en la escena o, de origen externo al movimiento, se convierte en un elemento de dinámica interna). La situación internacional, la guerra europea que se desató en septiembre de 1939 con la invasión nazi a Polonia, y frente a la cual el Gobierno de Mosquera declaró su neutralidad el 4 de septiembre, provocó inmediatamente una profunda preocupación en los círculos de la burguesía comercial exportadora, ya que siendo Inglaterra, Francia y Alemania, los principales compradores europeos de productos ecuatorianos, la guerra provocó la suspensión de dichas importaciones, lo cual tuvo graves consecuencias. En los ingresos fiscales, por ejemplo, hubo una gran disminución pues las aduanas vieron disminuir sus recaudaciones en cerca del 50 o/o en octubre de 1939, situación que denota la manera impactante con que se afectó los intereses de la burguesía comercial bancaria que acarrea desde comienzos de la década el peso de una crisis del comercio de exportación.

Efectivamente, a pesar de que la política económica impulsada por algunos gobiernos en los años 30 intentó desarrollar, aunque débilmente, un modelo económico de exportación, “este fue frenado por el hecho de que por un lado los precios para los productos de exportación del Ecuador” bajaron considerablemente y por el otro lado que la demanda internacional por este tipo de productos se redujo fuertemente durante los años posteriores a la crisis.¹⁴ “Más allá de estos hechos la abolición del patrón de oro en los Estados Unidos que regía el valor del sucre, el control de divisas a partir de mayo de 1932 y la inestabilidad política, perjudicaron más aún las transacciones comerciales” según reza en un informe consular inglés de la época,¹⁵ y con esto a la fracción exportadora de la burguesía anteriormente situada en la instancia superior de representación política.¹⁶

Por otra parte conviene recordar que el avance progresivo de los terratenientes serranos en las decisiones de política económica, espoleado vigorosamente por el golpe de Estado en 1925, se vio plasmado durante los años 30 en los mecanismos que el Partido Conservador Ecuatoriano (PCE) — como representante político de la clase terrateniente serrana y de sus allegados orgánicos, los industriales textiles — impulsó como poder en el Estado, tales como el aumento de aranceles aduaneros, la prohibición de importación de ciertos productos industrializados, y la esti-

14 Sabine Fischer, *Crisis mundial, Política Económica y el sector manufacturero. Algunas consideraciones en torno al desarrollo industrial en el Ecuador durante los años 30*, FLACSO, Quito, 1981, p. 11.

15 *Ibid.*, p. 12.

16 *Ibid.*, sobre la crisis del comercio exterior, ver cuadros en pp. 12 y 13.

mulación, mediante mecanismos, de la transferencia de la renta agrícola hacia la industrial textil. Hay que añadir a esta eficaz ingerencia que en la década de los 30 "... los terratenientes serranos, muchos de ellos industriales textiles, lograron tener una representación política. . .",¹⁷ impulsando desde los diversos centros y aparatos de poder medidas proteccionistas hacia la industria serrana, fundamentalmente textil. Así, durante los años 30 crecieron fuertemente aquellas ramas procesadoras de materias primas nacionales de origen agrario serrano: textiles y calzado. Esta situación tuvo implicancias decisivas y diferentes en el desarrollo de una industria más regional que nacional.

La política de los terratenientes serranos afectó a la industria alimenticia costeña que también procesaba materia prima nacional de origen agrario, caso de los ingenios. El estancamiento, e incluso la reducción de la producción a la que se vio sujeta la industria azucarera, fue propiciado por la ausencia de altas tarifas arancelarias que protegieran esta industria. Pero no solo fueron los industriales azucareros los perjudicados. Al parecer fue la industria costeña en general. Según una estudiosa de esta problemática, "... más allá de una política económica desfavorable para las industrias costeñas, esta fracción industrial se vio perjudicada por el aumento de los aranceles para materia prima y productos intermedios, insumos necesarios y muchas veces preferidos por los industriales de la Costa por su mejor calidad en relación con los productos homólogos de la Sierra. . .". Pero, dadas las vinculaciones de los industriales de la Costa con los importadores, por un lado, y dependientes de los productos importados, por otro, estos no pudieron presionar al Estado para que tomase medidas proteccionistas hacia la industria costeña.¹⁸

Las expresiones vertidas por el Presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil en 1959, Ernesto Jouvín Cisneros, en un pequeño ensayo sobre el desarrollo industrial en el país, son un testimonio de cómo los intereses de los industriales costeños se vieron regionalmente afectados por la política de fomento de la industria de 1921. Jouvín califica a la Ley de 1921 como caduca, que ayudó poco al desenvolvimiento de la industria "... y que en cambio, *servió para beneficiar en exceso a contados empresarios con extraordinarios privilegios y odiosos distingos...*"¹⁹

No se puede afirmar, sin embargo, que esta tendencia productivista haya sido la única impulsada desde el Estado. Si bien el contexto económico de crisis permitía un vuelco de la política estatal a impulsar la débil industria del Callejón Interandino, no es menos cierto que "la orientación de la política económica quedó también orientada hacia un fomento de las actividades de exportación".²⁰

17 Sabine Fischer, *op. cit.*, p. 35.

18 Ver Sabine Fischer, *Crisis...*, p. 10.

19 Ernesto Jouvín Cisneros, "El desarrollo industrial en el Ecuador" en *Anuario ecuatoriano*, Guayaquil, 1959, p. 4. Subrayado nuestro.

20 Sabine Fischer, *Crisis...*, p. 8.

La oscilación caótica de esta política económica entre un fomento hacia la industria serrana, que venía propiciándose desde 1921 en desmedro de la industria costeña, y un fomento al comercio exportador, tiene su base en el pacto oligárquico que se forjó entre las clases dominantes regionales (clase terrateniente serrana, clase terrateniente costeña-burguesía comercial financiera) en 1912, y que se selló en 1933 cuando a través de Velasco Ibarra, la clase terrateniente serrana recapturó la administración central del Estado.²¹

Esta oscilación de la política se mostró con frecuencia en los distintos gobiernos que se sucedieron a partir de 1933. Al desatarse la segunda guerra mundial en septiembre de 1939 se vuelve insostenible la mantención de esta caótica política económica de oscilación — que en el fondo denotaba el equilibrio de fuerzas con base regional— y se remonta el problema a nivel político al plantearse una nueva forma de organización estatal: el federalismo.

c. *El Conflicto Regional en torno a la política económica del Banco Central*

Bajo el régimen del General Enríquez — de octubre de 1937 a agosto de 1938 — y que precedió al de Mosquera Narváez, se presentaron algunos cambios de relativa importancia en la política económica con relación a gobiernos anteriores por la presencia más importante del Estado en la vida económica. Es así como ese Gobierno reorganizó en 1938 el Banco Central del Ecuador, institución que había permanecido hasta entonces como un organismo semiprivado desde el momento de su fundación, creando un Consejo Administrativo bajo la Presidencia del Ministro de Hacienda, lo que significaba una mayor influencia del Gobierno Central en la institución.²² Como se sabe, la matriz del Banco Central estaba localizada en la ciudad de Quito y la institución surgida en el contexto de una lucha política en contra de la burguesía comercial bancaria guayaquileña, lucha dirigida por los terratenientes e industriales serranos, estuvo siempre manejada con cierta preferencia hacia los intereses dominantes de la región del Centro-Norte interandino cuyo eje es Quito. Situación esta grandemente resistida por los intereses dominantes guayaquileños que consideraban que ellos representaban la parte más importante del volumen de los negocios en el Ecuador. De ahí que para la burguesía comercial bancaria y las fracciones burguesas regionales subsidiarias, el Banco Central haya sido siempre una institución muy poco simpática y susceptible de ser el blanco de una lucha contra esa “mano que aprieta que es el centralismo”.

Esta situación, que vale la pena añadir, se había hecho sentir siempre desde

21 Ver Rafael Quintero, *El Mito del Populismo en el Ecuador*, FLACSO, Quito, 1980.

22 Véase al respecto Luis Alberto Carbo, *op. cit.*, pp. 244-250. El Presidente del Consejo de Administración fue el Dr. Pedro Leopoldo Núñez, el ex-Ministro de Hacienda de Isidro Ayora y ejecutor de la fundación del Banco Central.

la fundación del Banco Central, se presentó en forma aguda en octubre de 1939. Veámoslo brevemente.

Conforme a las disposiciones de su estatuto, el Banco Central tenía ciertas limitaciones para el otorgamiento de créditos a los bancos asociados. Estas limitaciones obedecían no solo a consideraciones de técnica bancaria sino a consideraciones de carácter general que se relacionaban con la estabilidad de la moneda ya que, si se otorgaban créditos en forma excesiva el aumento del circulante podría ocasionar una devaluación del sucre. De acuerdo con estos principios, el Banco Central restringió a comienzos de octubre de 1939 el otorgamiento de crédito a 3 instituciones bancarias de Guayaquil que habían llegado al límite que permitía el estatuto del banco. Esto provocó un conflicto en el seno del Banco Central entre el Director de la Casa Matriz, Leopoldo Chávez, y el delegado de la banca guayaquileña, Eduardo R. Icaza Comejo, que trasciende de inmediato.²³

La política adoptada por el Banco Central — de imponer un tope del 50 % del capital pagado de cada banco para la concesión de crédito — iba contra la tesis tradicional que la delegación de Guayaquil venía planteando desde años anteriores, en consonancia con los intereses de la burguesía comercial-bancaria del puerto principal.²⁴ Exportadores, importadores, así como también los industriales azucareros guayaquileños exigían mayores créditos. En vísperas de la decisión del Central, la Junta Suprema del Partido Liberal, cuya sede estaba en Guayaquil, se había pronunciado contra la “dictadura económica” del centralismo, en un célebre documento sobre política económica.²⁵ La Junta Suprema del Liberalismo proponía la ampliación del crédito agrícola e industrial para fomentar la producción exportable, para lo cual postulaban la creación de un Banco eminentemente agrícola. La fundación de este Banco se financiaría con parte del empréstito que el Gobierno ecuatoriano estaba tratando de obtener con el Gobierno de los Estados Unidos. Además la Junta Suprema del PL acusaba al Banco Central de adoptar políticas cuyos efectos habían sido “agudizar de manera gravísima la crisis de la economía nacional” lo cual se traducía en la “disminución del negocio de artículos de exportación”.²⁶

Fue a propósito de la política económica del Banco Central, cuyo presidente era Neptalí Bonifaz, que se empezó a hablar en Guayaquil de la formación de un “Partido Federalista” cuyos objetivos se discutían abiertamente en la prensa y cuya formación recibió *respaldo inmediato* de los notables de la oligarquía guaya-

23 El 4 de octubre de 1939 el Director de la casa matriz, Leopoldo Chávez dirigió un telegrama a la Cámara de Industrias de Guayaquil afirmando que el Banco Central debe defender la moneda. Los industriales guayaquileños — v.g. azucareros — querían créditos. . . y no necesariamente para el fomento de la industria, como veremos. Véase *El Universo*, 4 octubre 1939.

24 Ver Luis Alberto Carbo, *op. cit.*, p. 233.

25 Véase *El Universo*, 27 septiembre 1939.

26 *Ibid.*

quileña, de tal manera que se puede afirmar con Mariátegui que la “tendencia federalista recluta sus adeptos entre los caciques o gamonales en desgracia ante el poder central”.²⁷

d. El Movimiento “Federalista”: apoyo, contenido y actividad regional

Los primeros pronunciamientos públicos a favor de un sistema federalista se hicieron a principios de octubre: se afirma la vocación de cambiar el régimen unitario de Gobierno por uno “federalista” modificando el estatuto jurídico del Ecuador. Para ello se llama a la constitución de un “Partido Federalista” apelando a elementos de todas las clases sociales, advirtiendo que el nuevo partido propugnará el cambio del “sistema económico del Ecuador”.²⁸

Este lenguaje hizo pensar a algunos en la presencia de “las izquierdas” detrás del afán federalista, ante lo cual contestaron los dirigentes Socialistas en Quito que nada tenía la izquierda en el llamado federalismo calificándolo de “un movimiento de disgregación alimentado desde hace mucho por la oligarquía entronizada en Guayaquil”.²⁹

Si bien es cierto que solo en Guayaquil la tesis profederalismo adoptó la forma de un movimiento relativamente masivo, no es menos cierto que este movimiento claramente inspirado y dirigido por sectores de las clases dominantes locales con visos de una hegemonía regional —, recibió el apoyo de otras provincias del país. No se trató en 1939 de una movilización meramente local — guayaquileña — donde se tejió un manto de alianzas pluriclasistas típico de los “paros” lugareños, cantonales, que involucran a dirigentes de varios organismos oficiales e inclusive a los titulares locales de los órganos del poder central. No. El surgimiento y expansión del movimiento federalista — cuya base de sustentación era la regionalización y el regionalismo su ideología — expresó un desplazamiento particular en 1939: El problema regional se desplaza hacia una cuestión más global, a saber, hacia una tendencia política que pugná por convertirse en un movimiento de cambio de la organización estatal total (v.g. federal). Y lo que permitió ese desplazamiento fue el apoyo supraregional conseguido por el “partido federalista”.

Es así como también en el Azuay se encontró apoyo a la tesis federalista, y en la capital regional del Sur serrano — Cuenca — se abrió un registro de inscripción al partido federalista,³⁰ a la vez que un grupo de azuayos residentes en Quito

27 J. C. Mariátegui, *7 Ensayos*, Lima, Biblioteca Amauta, 1979, p. 195.

28 *El Universo*, 14 octubre 1939.

29 Texto atribuido a los dirigentes Socialistas ecuatorianos, por el Ministro Mexicano en Quito, según su *Informe de octubre de 1939*, Archivo Genaro Estrada, México, D.F.

30 Ver *El Universo*, octubre 16 1939. Ricardo Muñoz Chávez al hablar de Cuenca como “una región con la que se complementa Guayaquil, recuerda una frase de Carlos A. Arroyo del Río: “Cuando se escribe Guayaquil con el pensamiento se pronuncia Cuenca con los labios, y cuando se pronuncia Cuenca con los labios, se escucha Guayaquil con el alma”. Ver

manifestaban que la campaña federalista debía obligar a los próximos Congresos a distribuir más equitativamente las rentas nacionales y destacaban el papel del MUNICIPIO en cada región como el órgano de poder local que debía hacerse cargo de las obras públicas regionales.³¹

Desde la vecina provincia del Cañar — parte del austro ecuatoriano — se levantaban también voces pro-federalistas: “Los cañaris ansiamos el federalismo. . . para que se consolide el bienestar nacional, mediante el empleo de nuevas modalidades administrativas, que implican una armonía tributaria y no las desigualdades ignominiosas que hoy soportamos!” Y añadían más adelante: “Hoy existe un gamonalismo absurdo y tiránico que se ejerce exclusivamente por el centralismo sobre los intereses ‘provinciales’ ”.³²

Es importante notar que con la excepción de un grupo de ciudadanos tungurahueses residentes en Guayaquil,³³ fue únicamente del sur serrano que vino cierto respaldo a la tesis federalista en cuanto al altiplano se refiere. En el centro y norte del callejón interandino o no hubo pronunciamientos o se lo hacía de manera hartamente contraria al “partido federalista”, exacerbando sus regionalismos lugareños, a pesar de alguna aislada declaración tardía en el sentido de que en Quito iba teniendo acogida el movimiento federalista.³⁴ Según la observación del representante diplomático de la República Federal Mexicana en Quito, “los efectos de este movimiento fueron deplorables. Desde el primer momento hubo protestas de todo género contra lo que en la capital se consideraba antipatriótica actitud de los guayaquileños”. Pero más adelante concede que “en todas partes, aun en Quito mismo, las personas ajenas a los extremismos de la política militante, piensan que sería beneficioso para el Ecuador dar satisfacción a las demandas de las provincias del Litoral en cuanto a una relativa autonomía administrativa y fiscal. El término federalismo es equívoco y en mucho excede — añade el diplomático — a lo que se ha querido significar”, y señala que el movimiento “federalista” “cuenta con buena parte de la opinión pública de aquella región” (el Litoral).³⁵

“Centralismo y Regionalismo en 1830-1980” en *Política y Sociedad*, Corporación Editora Nacional (Ed.), Quito, 1980, p. 187.

31 Ver “Azuayos residentes en Quito esperan que ideales federalistas harán que Congreso distribuya mejor rentas”, *El Telégrafo*, Guayaquil, 4 noviembre, 1939, p. 2.

32 Ver “Carta abierta para los antifederalistas. Por el Ledo, Miguel Montalvo”, *El Universo*, Guayaquil, 30 octubre 1939, p. 4. Pertinente al reclamo transcrito es el capítulo del libro del Dr. Andrés F. Córdova, *Mis primeros 90 años*, Quito: Editorial Epoca, 1982.

33 Ver “Célula universitaria federalista quedó organizada para divulgar el ideal que le inspira. Los tungurahueses que residen en esta ciudad forman también un comité de ideal federal”, *El Telégrafo*, Guayaquil, 9 noviembre 1939, pp. 1 y 3.

34 Noticia publicada en la prensa guayaquileña interesada: Ver “El Comandante Luis A. Dueñas nos hace declaraciones valiosas sobre el movimiento federalista”, *El Telégrafo*, Guayaquil, 9 noviembre 1939, p. 2.

35 “Informe de octubre de 1939”, Ministro en Quito a Secretaría de R.R.E.E., Archivo Genaro Estrada.

En verdad, el apoyo más decidido provino efectivamente de la Costa, pero particularmente de la Costa sur, región de la antigua provincia de Guayaquil, pero también del austro serrano como queda demostrado.³⁶ Durante todo el mes de octubre se promovió en Guayaquil una intensa campaña que comprendía la designación de una comisión organizadora del Partido Federalista, la promoción de una asamblea regional para constituir el movimiento, la movilización regional — popular en múltiples asambleas cuyos pronunciamientos conducían a robustecer la tesis “federalista”, la programación de un paro del comercio de Guayaquil, el envío de delegaciones “federalistas” a las provincias del Litoral en el objetivo de propagandizar la tesis y ganar adeptos al nuevo partido político y una intensa campaña radial y de prensa a través de los diarios guayaquileños *El Telégrafo* y *El Universo*, periódico este último en que se destacó la importancia de convertir al movimiento en un partido.³⁷

A veces llamado “Frente”, otras “movimiento” e inclusive “partido”, la organización de la protesta anticentralista que únicamente se planteaba reivindicaciones de autonomía administrativa regional para un poder local ya constituido y que en ningún momento se planteó ligar el movimiento de protesta anticentralista con la exigencia de reformas sociales, tales como la agraria, tributaria en el contexto de una democratización de la estructura de poder regional, tuvo sin embargo el apoyo de sectores sociales subalternos de la sociedad regional, dándose una verdadera *articulación interclasista* en la protesta regional estudiada. Es así como el “obrerismo porteño” se hizo presente en el movimiento federalista designando delegados para la asamblea que representarían a la “Confederación Obrera del Guayas”; estudiantes secundarios, universitarios, maestros de escuelas y colegios, periodistas, asociaciones de empleados, la Unión Sindical de Trabajadores, la Asociación Gremial del Astillero de Guayaquil, apoyaron y se aprestaban a participar en la *Asamblea Federalista* inicialmente programada para el 28 de octubre, y cuya composición daría clara primacía a los representantes de las llamadas “fuerzas vivas”: Agricultores o Cámara de Agricultura, comerciantes importadores y exportadores, industriales o Cámara de Industrias, a los colegios profesionales de médicos, abogados, ingenieros y peritos comerciales, y otras instituciones culturales del aparato ideológico local.³⁸

Tal fue el apoyo y entusiasmo alcanzado por el movimiento que surgió como respuesta a la política económica del Gobierno y el Banco Central en un

36 Ver *El Universo*, 3 noviembre 1939, pp. 1 y 5; *El Telégrafo*, 14 noviembre 1939, p. 3; *El Telégrafo*, 5 noviembre 1939, p. 10; *El Universo*, 15 octubre 1939, reportaje de “Alter Ego”; *El Telégrafo*, 1 noviembre 1939, p. 6.

37 Ver “Más acerca del Federalismo” en *El Universo*, 4 noviembre 1939, p. 4. Ver también “Sigue la agitación federalista en Guayaquil” en *El Comercio*, Quito, 21 octubre 1939, p. 1.

38 “Asamblea Federalista”. *El Telégrafo*, 30 octubre 1939, p. 2.

momento de crisis económica, que para la primera quincena de octubre se habían recogido en Guayaquil más de 10.000 firmas de adhesiones al "Partido Federalista".³⁹ Todas ellas suscritas en los grandes almacenes de comercio regentados por acaudalados hombres de negocios del puerto principal.⁴⁰ Este apoyo se convirtió en un bloque de consenso regional muy fuerte que se expresa en la adhesión institucional del Cabildo guayaquileño a la tesis federalista, e inclusive en la abierta simpatía por el movimiento que expresó el mismo Gobernador del Guayas, Enrique Baquerizo Moreno, representante local del poder central y máximo dirigente del Partido Liberal Radical cuya Junta Suprema con sede en Guayaquil tenía prominentes vocales suyos que eran a su vez entusiastas impulsores del movimiento federalista.

e. La Respuesta del Centro-estatal al movimiento federalista

Es evidente que la agitación pro-federalista llevada a cabo en Guayaquil durante octubre de 1939 no fue un mero disimulo de la política contra el Gobierno del Presidente Aurelio Mosquera Narváez. Si de un movimiento llanamente conspirativo se hubiera tratado, este no habría tenido el amplio apoyo que permitió incluso candidatizar al Presidente del Congreso Nacional — el Dr. Carlos Alberto Arroyo del Río —, prohombre del Liberalismo, para la misma directiva del movimiento federalista.⁴¹

Con tales auspicios, entre los que se contaba el del mismo Gobernador del Guayas — quien no renunció a su cargo por este conflicto, como tampoco a la dirección de la Junta Suprema del Partido Liberal al cual también pertenecía el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno, Dr. José María Ayora — el Gobierno Central procedió con mucha cautela absteniéndose de reprimir a quienes en Guayaquil impulsaban la tesis federalista, que según algunos significaba subvertir el orden constitucional. Hasta el 31 de octubre el Ministro Ayora declaraba que "el Gobierno espera conocer el desarrollo de los acontecimientos, limitando su actitud a una simple expectativa, sin tomar decisiones que por el momento resultarían prematuras".⁴² Fue evidente, sin embargo, que el Gobierno Central adoptaba medidas para contrarrestar la fuerza del movimiento federalista, como aquella de notificar a los profesores fiscales porteños para que se dediquen únicamente a sus

39 Ver *El Telégrafo*, 13 octubre 1939.

40 Para fines de octubre un "Llamamiento Federalista" publicado en *El Telégrafo* (30 octubre 1939) en el cual se explicaba la conveniencia económica del sistema federal de Gobierno, terminaba exhortando a la población a cooperar con esta labor "afiliándose al Frente Nacional Federalista cuyos registros se encuentran a su disposición en los siguientes lugares: Almacenes: Antonio Plaza Dañin (Pichincha 727 y Sucre); Sáenz Vera y Cía. (Sucre y Manabí), Adolfo E. Marriot (Luque y Pedro Carbo); Arosemena Hnos. (Pedro Carbo 414); José Rivas Murphi (Roca 106)".

41 Ver *El Telégrafo*, 4 noviembre 1939, p. 6.

42 *El Telégrafo*, 4 noviembre 1939, p. 6.

actividades profesionales y no participen en el movimiento federalista,⁴³ y cuidaba que la agitación federalista no tomase caracteres de “amenaza subversiva”. Pero la verdad es que el Gobierno Central reveló en esta coyuntura un poder intervencionista muy débil en el espacio regional guayaquileño. Era como si el poder efectivo del Estado no se alimentaba del poder acumulado por las clases dominantes de las diversas regiones, sino al contrario, estaba limitado por ese poder regional que se desarrollaba en una dimensión espacial que en su conjunto acumulado era más amplia que el espacio de intervención efectiva del centro político. El espacio regional estaba así fuera del alcance del Estado, en sentido estricto. Y la sociedad civil ecuatoriana aparecía así escindida del Estado no tanto por la existencia de mediaciones políticas creadas por el desarrollo capitalista, sino por una persistente e histórica mediación regional que concedía al *poder estatal regional* (a los órganos y centros del poder político en cada región) la capacidad de desarrollar un espacio autónomo de negociación con el poder central, y a la clase dominante local, particularmente costeña, una mayor capacidad de convocatoria política regional sobre el conjunto de clases sociales.

Sin embargo esa mediación no pudo fortalecerse en un partido político ya existente que estuviese ligado a intereses de la burguesía comercial-bancaria guayaquileña y a otros intereses dominantes en otras regiones como era el caso del Partido Liberal Radical. La Junta Suprema de dicho partido, animada por los intereses de una sola clase y cuya sede se había desplazado a Guayaquil, mostró su propensión hacia una especie de federalismo partidista interno, hacia una fragmentación por la falta de disciplina central única, con la consecuencia de haber hecho aumentar en esta coyuntura el poder de los grupos locales dentro de todo el PLR en su conjunto. Es así como el directorio del Partido Liberal en Quito proyectaba editar un periódico de oposición al Gobierno del Presidente Narváez, siendo él un Liberal, y decían buscar una “democracia auténtica”, a la par que pactaban alianzas coyunturales con los Conservadores y unificaban criterios para la elección de concejales en noviembre de 1939. Con todo, la Junta Liberal de Pichincha pedía directivas al Directorio Supremo para actuar frente al “federalismo”, y a veces dejaba abierta la posibilidad de apoyar al movimiento mientras en otras ocasiones criticaba ásperamente sus ataques al centralismo.⁴⁴ Por su parte, en Guayaquil aparecieron discrepancias entre la Junta Suprema del Partido, y la Junta Provincial del Guayas y la de Pichincha. Esta última llegó a reclamar la realización de una Asamblea Extraordinaria en Quito para tomar una posición oficial frente al problema del “federalismo”, en el cual se habían comprometido altos dirigentes Liberales. Mal podría la Junta prohibir que sus afiliados formen parte del movimiento federalista.⁴⁵ Pero

43 *El Telégrafo*, 4 noviembre 1939.

44 Ver *El Universo*, 23 octubre, 11 octubre, 26 octubre, 1939.

45 “Junta Suprema no ha impedido que los miembros del partido se afilien a la agitación federalista” en *El Comercio*, 10 noviembre 1939.

el Partido Liberal no tomó oficialmente una posición conjunta frente al problema en cuestión. A nivel oficial se negociaba un arreglo con los intereses bancarios del puerto principal y se presionaba por un cambio en la política económica del Banco emisor. La situación había llegado al límite que el Presidente del Banco Central convocó a los consejeros residentes en Guayaquil a una reunión extraordinaria del Directorio del Banco en la cual se acordó dar satisfacción en parte a las demandas que habían ocasionado la protesta anticentralista. En lugar del 50 o/o del capital pagado de cada banco asociado para la concesión del crédito se fijó un margen más amplio, del 70 o/o y se acordó asimismo que los sobregiros que tuvieran los bancos asociados fueran siendo cubiertos con abonos de poca cuantía y a plazos amplios. "Con las reformas hechas y las decisiones que tomó el Directorio, los guayaquileños quedaron satisfechos. . ." 46.

Tomada esta decisión se habían sentado las bases del entendimiento práctico con el Banco Central. Desde entonces fue cambiando la vehemencia del lenguaje "federalista", la Asamblea se postergó para el 15 de noviembre. Esta reunión se realizó para delinear un programa y ya no para formar un *partido*, lo cual revela que la temperatura política declinó a partir del arreglo con el Banco, y en el cual el Gobierno y el mismo Presidente del Congreso habían actuado como elementos mediadores. Para la asamblea del 15 de noviembre algunos políticos connotados se habían ya excusado de participar, y el diario *El Universo*, en un inicio el principal sostén propagandístico del federalismo, también se retiró del movimiento *después* de la Asamblea.

Pero lo que a nuestro entender contribuyó decisivamente a debilitar el movimiento regional no fue el hecho particular y relativamente aislado del arreglo con el Banco (realizado en octubre mismo), sino un acontecimiento general ocurrido el mismo día de la Asamblea: la sucesión presidencial inminente que colocaba en la cima del poder a un representante nato de los intereses dominantes guayaquileños, al Dr. Arroyo del Río. Efectivamente, el mismo día de la Asamblea, viajó a Quito a encargarse del Poder Ejecutivo el Presidente del Senado quien en la madrugada del 16 asumió el poder por decreto mientras duraba "la incapacidad" del Presidente Mosquera quien falleció al día siguiente (17 de noviembre de 1939).

La débil Asamblea federalista no sirvió entonces — como acusaba un diario capitalino — "para demostrar la falta de importancia y de prestigio del movimiento", sino para desahuciar históricamente aquellas tesis políticas regionales afinadas en los intereses de oligarquías locales. Por ello podemos afirmar con Mariátegui, que también en nuestro caso el federalismo "no aparece en nuestra historia como una reivindicación popular, sino más bien como una reivindicación del gamonalismo y su clientela". 47

46 Según palabras del Ministro Mexicano en Quito, en *Informe de octubre*.

47 *Op. cit.*, p. 194.

III. CONDICIONES HISTORICAS DE PRODUCCION DE LOS CONFLICTOS REGIONALES: LA COYUNTURA DE 1959

En el caso de la coyuntura de 1959, varios y más complejos son los conflictos atravesados por la cuestión regional. De tres importantes enfrentamientos (entre los importadores guayaquileños de trigo y los productores serranos del producto — y dueños de molinos —; entre los importadores guayaquileños de llantas y los industriales de Azuay, Pichincha y Tungurahua — provincias serraniegas —; entre los industriales textiles serranos y los industriales azucareros guayaquileños) hemos seleccionado los últimos dos por la mayor densidad política que exhibieron. Veamos la naturaleza de los mismos.

A. El conflicto entre las clases dominantes regionales en torno a la instalación de la industria llantera

a. Articulación regional y movimiento regional

En el conflicto en torno a la llantera, que se desata en los primeros meses de 1959 pero que venía gestándose desde 1955,⁴⁸ el punto de cuestionamiento de ciertos comerciantes e industriales costeños es la política de fomento industrial impulsada desde el Estado y que favorecía, en este caso, a los intereses de un conjunto de industriales serranos íntimamente ligados a la clase terrateniente.⁴⁹

En efecto, los importadores guayaquileños se oponían a la instalación de la fábrica de llantas “Ecuadorian Rubber Co. CA” en la provincia del Azuay, industria que recibiría el espaldarazo de la “Ley Especial para el Azuay y el Cañar” señalando, como lo hizo Luis Orrantía, Presidente de la Asociación Ecuatoriana Automotriz (AEA) en una entrevista, que “en algunos círculos oficiales existe la errónea creencia que industrializar el país es la panacea a todos los males y donde radica el futuro del mismo. Esta premisa es totalmente falsa, especialmente en el Ecuador, que es un país esencialmente agrícola y donde todos los esfuerzos deben dirigirse a esa actividad”.⁵⁰

48 La Ecuadorian Rubber Company C.A. se forma en 1955. El 29 de febrero de 1956 el gobierno celebró un contrato con la compañía mediante decreto 342 a través del cual la ERCO se comprometía a hacer funcionar la fábrica en dos años. Pasados los dos años la compañía consiguió prórroga en su funcionamiento y empezó a gestionar la calificación de esa industria en la lista A (industrias consideradas como básicas para el desarrollo del país y que contaban con mayor protección estatal vía arancelaria).

49 Es significativo a este respecto un fragmento del discurso de Raúl Clemente Huerta en aquel entonces Director Nacional del Partido Liberal a la Asamblea Liberal, meses después de haberse liquidado el conflicto: “. . . no permitirá jamás (el pueblo) que en tanto los agricultores ven un pomposo Ministerio con la sin igual finalidad de ‘fomentar’ la rara especie de los conservadores”. *El Comercio*, 4 julio 1959.

50 *El Comercio*, 23 enero 1959.

La Asociación Ecuatoriana Automotriz, que durante este conflicto se erigió en el organismo representativo de los intereses de los importadores, no adoptó, sin embargo, argumentos frontales contra la instalación de una fábrica, sino que, aceptando la posibilidad de su instalación hizo campaña contra la política proteccionista del Estado hacia las industrias serranas arguyendo que la fábrica no podía clasificarse en la lista "A" de la Ley de Fomento Industrial, sino en la "C" pues importaría la "totalidad de la materia prima". Su oposición se escudaba en no ser una oposición a la industrialización del país sino a un "cierto tipo" de desarrollo industrial que favorecía a los industriales de una región. De esa forma, si el gobierno clasificaba en la lista "A" a la llantera, lograba una clara identificación con los intereses de los industriales serranos otorgándoles, como señalara Orrantia, un "odioso monopolio" y dando lugar a una convocatoria y protesta regionales.⁵¹

Los industriales serranos y sus intelectuales orgánicos por su parte, defendían la instalación de la fábrica. Así, en un editorial de *El Comercio* que es prácticamente una contestación a las declaraciones de Orrantia sobre el problema de la industria y de la agricultura se dice: "La agricultura sin industria es la condenación a la esclavitud económica, al predominio del comercio importador que significa la riqueza exagerada de unos pocos en detrimento de la prosperidad repartida a los muchos . . .". Y más abajo continúa diciendo: querer que el país se dedique exclusivamente a la agricultura ". . . es querer hacer de un pueblo que cuenta con 4 millones de almas un hacinamiento de campesinos dependientes de los barones del comercio y la importación desaforada y ruinosa de objetos, algunos de los cuales pueden hacerse en el propio país".⁵²

Contrariamente a los importadores guayaquileños que erigieron a la Asociación Ecuatoriana Automotriz en el órgano representativo de sus intereses, *los industriales serranos no tuvieron un órgano de representación fijo en la sociedad civil*. Sus intereses fueron, al parecer, débilmente representados durante esta coyuntura por organismos corporativos como la Cámara de Industriales de Cuenca. En cambio, a diferencia de los importadores, tuvieron una representación activa en la cúpula del Estado, representación presente en distintas instancias estatales que fueron desde la Junta de Planificación hasta la Presidencia de la República.

La representación estatal de los intereses industriales serranos subsume sus esfuerzos representativos en el terreno de la sociedad civil, pues esta se ve compen-

51 Todos los comunicados, cablegramas, radiogramas, entrevistas reproducidas en la prensa por la Asociación Ecuatoriana Automotriz durante enero de 1959 tienen esa intencionalidad.

52 *El Comercio*, 24 enero 1959. Es digna de análisis la *orientación regional de la prensa*. Mientras por un lado se adhiere, sin crítica alguna, al proyecto de los industriales-terratenientes serranos, representados por el gobierno de Ponc en contra de los comerciantes e industriales costeños, articulándose imperceptiblemente bajo la égida de los terratenientes conservadores y defendiendo sus intereses en artículos de marcado tinte regionalista.

sada por una articulación concentrada en sus intereses en la misma cúpula del Estado. Esta se produjo, en la medida en que este proyecto económico “logró vincular capitales de diversos sectores del Ecuador”, según afirmación del Presidente de la Cámara de Industriales de Cuenca, ⁵³ capitales que provenían, sin embargo, exclusivamente de provincias de la Sierra. En efecto, los accionistas nacionales de la ERCO pertenecían a grupos económicos poderosos de Tungurahua, Azuay y Pichincha, principalmente de industriales de Tungurahua vinculados tradicionalmente a la industria cauchera quienes concurren con el más fuerte contingente de acciones locales a la constitución de la fábrica llantera y opusieron resistencia a su instalación en Azuay reclamando para Tungurahua el puesto de privilegio. ⁵⁴

53 *El Universo*, 1 enero 1959, Comunicado de la Cámara de Industriales de Cuenca “Respaldo a la Fábrica de Llantas”, firma Roberto Crespo Ordóñez.

Por su parte el Ministro de Fomento declaraba que: “Si consideraciones de orden político partidista hubieran influido en mi resolución, créanme que esta no habría sido favorable a la Ecuatorian Rubber ya que la mayoría de los accionistas y directores de la misma profesan ideas políticas distintas de la mía, ya que soy conservador”. Pero ya hemos visto en el caso de la prensa que una cosa es ser conservador o anticonservador y otra inscribirse en una línea de desarrollo capitalista.

54 La ERCO era una compañía formada con capitales extranjeros y nacionales. Su capital alcanzó en su inicio (1955) a 24 millones de sucres. Sus principales accionistas fueron en la etapa de su constitución, el Dr. Walter Groter, presidente de la Continental Machinery de New York, “firma que proporciona los planes diseños, materias plásticas y supervisará la instalación de la fábrica; Filomentor Cuesta; Manuel Ortega Bueno; Gabriel Rivadeneira Sáenz; Víctor Hugo Oviedo; Rodrigo Vela Barona; . . .”. *El Comercio*, 2 de agosto de 1955, “Escritura de Constitución de una Sociedad para instalar una fábrica de llantas firmóse en Cuenca”. Según un fidedigno informante, Filomentor Cuesta, ambateño, afiliado al Partido Conservador Ecuatoriano (PCE) era el accionista nacional más fuerte de la ERCO. Este era dueño de la fábrica VENUS de calzado y tacos de caucho; Gabriel Rivadeneira Sáenz, quiteño, representante de la MORISAEENZ, importadora de carros, pertenecía a un grupo económico poderoso de la provincia de Pichincha: el Grupo Rivadeneira. (En su estudio sobre la Concentración de Capitales en el Ecuador, Guillermo Navarro describe a este grupo familiar como un grupo cuya característica era invertir “en forma conjunta con empresas financieras extranjeras. . .”, Navarro, *op. cit.*, p. 66, dato que aunque proporcionado quince años más tarde se ajusta a la realidad que estamos analizando); Rodrigo Vela Barona y Víctor Hugo Oviedo eran ambateños. Manuel Ortega Bueno, quiteño, representante de la DODGE y comerciante en maquinaria agrícola. Hay otros dos accionistas que no constan en esa lista pero por el informante hemos accedido a su conocimiento: Octavio Chacón Moscoso, cuencano, Gerente del Banco “La Previsora”, sucursal de Quito, y luego Gerente de la ERCO, cuencano, liberal, no muy fuerte accionista, exportador de sombreros de paja toquilla, una actividad económica que en 1959 estaba en crisis. (Datos proporcionados por el informante José Malo Corral).

En el estudio de Guillermo Navarro, *op. cit.*, se señala para mediados de la década del 70 que los tres grupos económicos más poderosos de Cuenca: Grupo Malo, Grupo Vásquez Astudillo y Grupo Cordero Crespo participaban simultáneamente en la ERCO, al igual que el Grupo Cuesta Holguín de la Provincia del Tungurahua, Guillermo Navarro, *op. cit.*, p. 75-77. No se revela ningún dato acerca de accionistas quiteños en esa empresa. Al parecer fue absorbida por los capitales cuencanos y ambateños.

Esta oposición, no obstante, se enmarcaba en las reglas del juego de las clases dominantes serranas y difería sustancialmente de la oposición regional de Guayaquil.

A principios de febrero, el gobierno decide clasificar en la categoría "A" la fábrica de llantas "Ecuadorian Rubber Company CA". Esto facultaba a los industriales a importar la materia prima requerida para la producción, ⁵⁵ libre del pago de derechos aduaneros y recargos adicionales y favorecida además con una rebaja del 50 o/o en el pago de derechos consulares. ⁵⁶

A partir de este momento los comunicados de la Asociación Ecuatoriana Automotriz cambian el eje de su discurso de la crítica a la política de fomento industrial del régimen, a la oposición regional contra el gobierno. Así, en un cable dirigido al Presidente de la República y firmado por Luis Orrantía se dice: "El Ministro de Fomento. . . ha hecho gala de una 'desafiante parcialidad' . . . La Ley de Fomento Industrial debe ser igual para todos los ecuatorianos, *sin constituir privilegio para ninguna región o partido político. . .*". ⁵⁷

Ante esta protesta de la AEA son altos funcionarios del gobierno: Ministro del Tesoro, Ministro de Fomento; organismos técnicos como la Junta Nacional de Planificación y el propio Presidente de la República quienes redundantemente se

55 La práctica de facultar a las industrias a importar directamente materia prima como productos elaborados fue común durante el ejercicio de los gobiernos oligárquicos. En el caso de la Ecuadorian Rubber se facultaba a esta fábrica a importar las materias primas requeridas. Al parecer no habría instancias intermediarias. Así el artículo séptimo del Acuerdo Ministerial No. 41 del 3 febrero 1959 dice: "Ecuadorian Rubber Company C.A. gozará de los beneficios de exoneración en la importación de las materias primas señaladas. . ." véase *Registro Oficial* No. 732, 3 febrero 1959. La ley estipulaba un gradual aumento de las importaciones de ciertas materias primas como negro de humo, alambre, azufre, caucho natural, caucho sintético, cuerdas de rayón, cuerdas de nylon, tejidos de algodón, antioxidante, aceleradores, ácido esteárico, óxido de cinc, ablandadores, productos químicos, petróleo, caucho regenerado, tomando como base el nivel de productividad de cada etapa productiva. En cuanto al caucho natural, se graduaban las importaciones liberadas partiendo asimismo de las etapas productivas: en el primer año se liberaba de aranceles al 100 o/o de la materia prima importada, en el quinto año solo el 20 o/o.

Finalmente los beneficios de exoneración durarían ocho años, a excepción del caucho natural que recibiría el tratamiento especial mencionado, *ibid.*

56 Al parecer las intenciones del gobierno de favorecer a los industriales serranos iban más allá de la simple liberación de derechos a la importación de materia prima. Según *El Comercio* del 1o. de febrero de 1959, la cláusula 10 del Acuerdo Ministerial facultaba a la mencionada fábrica a importar llantas y tubos para el consumo haciendo uso de tarifas arancelarias especiales que se le concedería. Dada la reacción airada de los importadores costeños, el gobierno días más tarde señalaría que esta era una información equivocada ya que no se otorgaba a la fábrica tal facultad sino que ". . . el gobierno nacional se reservaba el derecho de tomar medidas convenientes entre las que se contempla la importación. . .", ver *El Comercio*, 3 febrero 1959. El 4 de febrero la prensa quiteña anunciaba la decisión del gobierno de suprimir la cláusula 10 del Acuerdo Ministerial.

57 *El Comercio*, 3 febrero 1959.

pronuncian a favor de la decisión del gobierno reafirmandola. ⁵⁸ Ponce Enríquez adoptó incluso una actitud amenazante respecto de los importadores cuando declaró que iba a pedir a los Ministros del Tesoro, Economía y Fomento, “un examen sobre las utilidades que produce la importación de llantas, porque, según los informes que he recibido, las ganancias son excesivas y contribuyen a encarecer el transporte y desmedrar la economía de la clase del volante”. ⁵⁹

Si atribuimos a la región la característica de ser también “una tendencia histórica fomentada por los intereses económicos dominantes a nivel local para que las principales instituciones de un área se vuelvan compatibles entre sí. . .”, ⁶⁰ podremos comprender cómo los conflictos entre las clases dominantes regionales conllevan una *articulación interclasista* de la clase dominante y las clases subalternas a nivel local. ⁶¹

En efecto, el conflicto de la llantera provocó la articulación de las clases dominantes y clases subalternas a nivel regional tanto en la Sierra como en la Costa. Así, la tesis en favor de la instalación de la fábrica de llantas movilizó en su favor a las Cámaras de Industriales de Cuenca, a la Cámara de Comercio de Cuenca, a la prensa, a la Federación de Trabajadores de Pichincha, la Federación Provincial de Trabajadores Azuayos, organismos estos últimos que no diferenciaban sus argumentos de aquellos difundidos por los industriales serranos.

En Guayaquil, capital de la región litoral, la decisión del Ejecutivo provocó la convocatoria a una Asamblea de las “fuerzas vivas” por parte de la Cámara de Comercio de la zona. La Asamblea contó con la representación de las Cámaras de Industrias y Agricultura de la II Zona, la Asociación Ecuatoriana Automotriz, el Automóvil Club, representantes por la Facultad de Ciencias Económicas, por la Asociación Escuela de Ciencias Económicas, del Colegio de Economistas, de Sindicatos de Choferes, de Asociaciones de Empleados, de compañías de transporte motorizado, y de la Confederación Obrera del Guayas.

La Asamblea convocada tuvo un carácter eminentemente regional tanto por el origen de sus representantes como por el tipo de proposiciones y resoluciones que tomó. Así se resolvió protestar por la decisión gubernamental y pedir que sea estudiada: “emprender una acción directa en *defensa de los intereses de la empresa privada de la Costa*”; en caso de no ser escuchados *irse al paro general de actividades* “y a su vez conseguir *de los ministros costeños* que integran el Gabinete Presidencial retiren la colaboración al Gobierno Nacional”. ⁶²

58 *El Comercio*, 4 febrero 1959.

59 *Ibid.*

60 Robert Bryan, “Estado y región en América Latina”, fotocopia, pp. 12-13.

61 El rico concepto de articulación es propuesto por Amalia Mauro en contraposición al de alianza cuando se trata de la relación dominante-dominado “pues los grupos subalternos (obreros-campesinos) están involucrados en este conflicto interclase no en un plano de igualdad sino en forma subordinada, dependiendo su fortuna del éxito o fracaso que sufra la fracción de clase dominante a la que se halla ligado”. Ver Mauro, *op. cit.*, p. 62.

62 *El Universo*, 6 febrero 1959, subrayado nuestro.

Es interesante señalar que el representante que pidió la medida más radical contra el gobierno fue Carlos Villalobos, representante por la Confederación Obrera del Guayas, "quien pidió la paralización de la ciudad por 48 horas".⁶³

La protesta, sin embargo, no tuvo el respaldo del aparato estatal local⁶⁴ y esta fue, a nuestro juicio, una ausencia decisiva para el posterior fracaso del movimiento regional, así como para la rápida ratificación de la decisión tomada por parte del gobierno a favor de los industriales serranos.

B. El conflicto entre la industria textil serrana y la industria azucarera costeña en torno a la importación de arpillera de yute

a. Motivo del conflicto

Se suscita cuando el gobierno de Ponce Enríquez a principios de 1959 levanta la orden de suspensión de la importación de arpillera de yute de la India por gestiones de la Cámara de Comercio del Guayas ante el Ministro de Economía y la Junta Monetaria.⁶⁵ Esta decisión que — según expresiones del Presidente encargado de la Asociación de Industriales Textiles del Ecuador (AITE), Sr. Fernando García Gómez, el Ministro de Economía comunicó alborozadamente a los comerciantes guayaquileños —, favorecía directamente a los intereses de la imbricada clase dominante costeña, tanto a industriales como a comerciantes, en desmedro de la industria textil serrana y de aquella fracción menos eficiente que atravesaba, como hemos visto, por una grave crisis.⁶⁶

Los industriales textiles pedían la suspensión de la importación de tal producto y en sustitución exigían la utilización de envases de lienzo confeccionados con algodón nacional. Con ello, según sus propios argumentos, se favorecía no solo a una industria textil en crisis sino también a la producción algodонера nacional.

El conflicto enfrentaba a industriales costeños y serranos e involucraba a los agricultores manabitas productores de algodón cuestionando no solo la política

63 *El Universo*, 6 febrero 1959.

64 El Intendente del Guayas no dio permiso para el desfile motorizado programado con motivo de la Asamblea.

65 Sobre los usos del yute por la industria costeña véase *La Industria*, CIP, No. 4, Año 1, 21 abril 1959; *El Comercio*, 21 marzo de 1959, y *El Universo* y *El Telégrafo* de enero a agosto de 1959.

66 El Ministro de Economía era el Sr. Isidro de Ycaza Plaza, guayaquileño, vinculado a las financieras y compañías de seguros. Fue Sub-gerente y Gerente de la Sud América, Compañía General de Seguros, cargo que desempeñaba desde 1943, Vicepresidente del Banco de Guayaquil. Ocupó altas funciones de Estado: Ministro del Tesoro, Ministro de Economía, Jefe del Departamento de Compra de Oro en el Banco Central del Ecuador sucursal de Guayaquil, Director del Banco de Crédito Hipotecario. Véase *Quién es Quién en Guayaquil*, ediciones Cruz del Sur, Guayaquil, 1966.

industrial del gobierno sino también la política de fomento agrícola a través de organismos descentralizados como la Comisión Nacional del Algodón (CONDAL).

En efecto, previamente a la toma de decisiones del gobierno a favor de los comerciantes e industriales del puerto, y enmarcado en la polémica regional sobre la crisis textil, desde la página editorial de *El Universo* en Guayaquil, se lanzaban furibundos ataques a la política de fomento algodonero por parte del Estado expresada a través de la CONDAL. La forma de crítica y ataque a la CONDAL, y en general a la política de fomento agrícola, asumía la forma de defensa no solo de los productores algodoneros sino más principalmente, de una zona costeña convertida en "colonia" de los intereses serranos.⁶⁷

La ligazón de ese organismo estatal a los intereses textiles serranos era para los intereses guayaquileños expresados por *El Universo* un obstáculo para una actuación eficiente de la CONDAL en favor del productor manabita. Este reclamo que es una especie de protesta a la "penetración" serrana en terreno costeño, *lo que expresa una concepción no nacional sino regional del espacio territorial*, se manifiesta permanentemente en la forma de un *discurso regionalista*.⁶⁸

Además se ponía en cuestionamiento la sede de la CONDAL en Man-

67 En un editorial del 5 de enero de 1959 de *El Universo*, firmado por el seudónimo MACK, en la columna "Correo Manabita" titulado "Los Milagros de la CONDAL", el editorialista, quien dice hablar en defensa de los intereses de miles de algodoneros ecuatorianos en su mayoría manabitas critica la administración burocrática de la CONDAL, señalando la ineficiencia de los viajes del Gerente a provincias serranas que no cultivan algodón. Otro editorialista, también desde Guayaquil decía: "... A la provincia de Manabí, los industriales textiles de la Sierra y los señores de Quito entroncados a ella, a la Junta Monetaria y otros organismos más, la han convertido prácticamente en una *colonia algodonera para explotarla a sus anchas*..." Ver en página editorial de *El Universo*, 9 de enero 1959, columna Panorama Económico, Artículo "La industria textil y la crisis" por Hugo Medina (subrayado nuestro). Siguiendo con su ataque a los textiles serranos, el columnista dice: "A la industria serrana le importó muy poco la producción de fibras nacionales por su preferencia a importar materia prima extranjera por las ventajas momentáneas que le representaban y para participar en el negocio de divisas. . . En cambio el productor de algodón de Manabí quedó abandonado a su suerte y expuesto a todo género de abusos. Sin ayuda técnica en semillas, en implementos de labranza, en métodos de cultivo, persistió en la ruina. . . Tampoco contaba con un mercado seguro y las cosechas del año se perdían por malas condiciones climáticas y las del año siguiente por falta de mercado. El precio podía subir aparentemente y llegar a ser tan alto como se quejan los industriales textiles, pero nunca le compensó sus trabajos, desvelos y privaciones".

68 El 2 de febrero otro editorialista dirá que la CONDAL favorece los intereses de los industriales textiles serranos y los desmotadores en perjuicio del agricultor manabita: "mientras el algodón y el algodonero sigan abandonados a su suerte, los desmotadores y textiles lograrán más y más ganancias: los primeros comprando al precio que les dé en gana y los segundos esgrimiendo el pretexto de que con la mala calidad del algodón no pueden hacer telas de calidad y necesitan en grandes cantidades la importación de hilazas de seda", véase *El Universo*, 2 febrero 1959, "Lo que ganaron los desmotadores".

ta. ⁶⁹ No olvidemos que *era en el puerto de Manta y no en Portoviejo*, capital de la provincia de Manabí, en donde industriales textiles importantes como Ramón González Artigas, uno de los actores principales del conflicto ingenios-textiles, tenían intereses comerciales y financieros al grado de que — decían los sectores contrarios — el Banco Manabita, del cual era Gerente, operaba “casi exclusivamente” con las empresas que tenía bajo su control, que era como decir, que operaba no en la Costa sino en la Sierra. ⁷⁰ No sabemos exactamente el por qué del clamor guayaquileño para que la sede de la CONDAL se traslade a Portoviejo, pero sin duda alguna, estaría más cercana al control de la clase dominante guayaquileña y de aquellos organismos corporativos como la Cámara de Agricultura del Litoral del cual era su presidente precisamente un representante de Manabí: Ramón Espinel Mendoza. ⁷¹

Cabe señalar que la política de la CONDAL que colocaba al agricultor manabita en desventaja frente a su comprador: el desmotador e industrial textil fue motivo de protesta por parte de los legisladores manabitas en el Congreso de 1959. ⁷² Sin embargo, el gobierno hasta ese momento no había corregido los rumbos de tal política, ni tampoco había insinuado intenciones de cambiar la sede a otro sitio, lo cual era significativo de los intereses que más pronunciadamente representaba y defendía (industria textil serrana).

Las duras críticas a este organismo estatal provenientes de Guayas no iban huérfanas de soluciones alternativas. Así, la prensa sugería como solución la necesidad de que la CONDAL se capitalice, se compre una desmotadora, fije precios y controle la adquisición de la fibra por parte de los textiles, medidas que más tarde el gobierno frente a la presión se vio abocado a tomar. ⁷³

Durante enero la gran prensa de la Costa, particularmente de su capital, Guayaquil, lanzó una campaña contra la política de fomento algodonerero impulsada por el Estado en favor de la industria serrana y encarnada en organismos como la CONDAL, articulando al mismo tiempo una ofensiva contra aquellos organismos claves del aparato estatal como la Junta Monetaria para que ceda a la presión de la industria y comercio guayaquileños y levante la orden de suspensión de la importación de yute.

En efecto, mientras durante enero la prensa se ocupaba atentamente de

69 “He aquí la explicación, el por qué los desmotadores y textiles tienen interés en que CONDAL siga en Manta, que es como decir que viva en el fracaso integral”. *El Universo*, 2 febrero 1959.

70 Véase *El Comercio*, 10 abril 1959.

71 *Anuario Ecuatoriano*, p. 180.

72 “Los diputados manabitas hicieron presente su protesta en el Congreso por la política llevada por la CONDAL, por los bajos precios que se pagan al productor y los abusos cometidos por los industriales compradores de algodón. También se discutió el proyecto de cambiar la sede de la CONDAL a Portoviejo”. Véase *El Comercio*, 1o. de enero de 1959.

73 Ver *El Universo*, 6 febrero 1959. “¿Qué hacer? Una insinuación al Ministro de Fomento”.

otro conflicto regional: el de la llantera, en Guayaquil el mismo mes de enero se presionaba públicamente a través de la prensa aduciendo que la Junta Monetaria se hallaba “amarrada” y “atada de manos” por los industriales textiles de la Sierra.

Y no en vano decían esto pues el Ministro de Fomento, Gustavo Mortensen Gangotena, que había jugado papel tan oficioso en su gestión de apoyo para la instalación de la fábrica de llantas en Azuay, se erigía nuevamente en un legítimo representante de los intereses de los industriales serranos al concitar la armonización de los intereses económicos regionales, a nombre de un “realismo político”.⁷⁴

A pesar de esta intención mediadora, a principios de febrero de 1959 el gobierno decidió levantar la suspensión a la importación de yute, decisión que — dados los intereses serranos involucrados — prolongará el conflicto por un lapso de seis meses más, poniendo de manifiesto la oscilación de la decisión gubernamental, la cohesión de la clase dominante guayaquileña, la debilidad de la fracción textil serrana y otros interesantes aspectos como el carácter de la articulación regional obediente a prácticas políticas peculiares.

1. El cuestionamiento de los industriales textiles a la política de fomento industrial

Cerca de un mes demoraron los industriales textiles serranos en responder públicamente al gobierno por la decisión tomada.

Pero si recién el 5 de marzo aparece un comunicado público, por el carácter del mismo, se revela que los industriales serranos gestionaron inmediatamente ante las instancias respectivas — en este caso ante el Ministerio de Fomento y el Presidente de la República — por un viraje en la decisión gubernamental.

Los argumentos que esgrimieron los industriales serranos eran de tres tipos: argumentos de carácter técnico, argumentos de tinte nacionalista y argumentos de fuerza.

Es importante destacar que estos industriales esgrimen un solo argumento técnico a su favor y es aquel que plantea que el saco de algodón es “más higiénico” que la arpillera de yute, por tener un tejido más tupido; argumento bastante débil frente a las argumentaciones fundamentalmente técnicas de los industriales costeños. Cuestiones técnicas como los precios, la resistencia, la calidad, etc., no son esgrimidas como argumentos a favor, incorporándose más bien, en el buen número de argumentaciones morales de tinte nacionalista. El espíritu de estas argumentaciones es que hay que consumir materia prima nacional, productos nacionales para favorecer un “desarrollo industrial nacional” pasando por alto el hecho de que calidad, costos, precios, resistencia, etc., de la industria nacional están en desventaja respecto a los de la industria extranjera.

Por medio de este discurso de tinte nacionalista, los industriales textiles

74 *El Comercio*, 17 enero 1959.

trataban de convertirse en representantes de los intereses de los campesinos indígenas serranos, de los obreros textiles, e inclusive de los campesinos costeños. ⁷⁵

Los argumentos de carácter técnico y aquellos de tinte nacionalista tienen un contenido persuasivo hacia el gobierno. Pero la persuasión no es un arma efectiva sin un argumento de fuerza, y conocedores de esto, los industriales textiles recurrieron a este amenazando al gobierno con la movilización de los trabajadores para que revea la medida adoptada.

En tal sentido, aunque en su reclamo público los industriales serranos tratan de erigirse en defensores y representantes de los intereses de sectores subalternos tanto de la Sierra como de la Costa a nombre de favorecer el desarrollo de una industria "nacional", argumento que contrasta con la afirmación regional de la clase dominante portueña, el contenido mismo de los comunicados contiene una *exigencia imperativa* al Estado y sus organismos competentes para que proteja la industria textil por medio de varias alternativas conjuntas como: la suspensión de la importación de yute; el traslado de la importación de yute de la lista I a la II; el paso de la lista II a la I de las materias primas requeridas por la industria textil.

Paralelamente a estas medidas de presión ciertos industriales textiles empezaron a rebajar la jornada de trabajo con disminución del salario en algunos establecimientos industriales como "La Industrial", gerenciada por Ramón González Artigas, "La Joya" de Otavalo, y "San Juan" de los Chillos.

El 12 de marzo el gobierno, por medio de la Junta Monetaria, decide trasladar de la lista II a la I el algodón en bruto importado para proteger la industria textil además de ratificar la orden de levantar la suspensión de la importación de yute "para evitar problemas en el abastecimiento de envases", ⁷⁶ clara medida de transacción que favorecía a su vez a los industriales e importadores costeños y parcialmente a los industriales textiles serranos.

75 Así dicen respecto del indígena: "Mucho se habla de incorporar al indio a la actividad económica ecuatoriana, pero cuando se trata de adoptar una medida que lo beneficia, en detrimento de los intereses de 3 ó 4 poderosos importadores; generalmente, como en este caso, pesan más esos intereses que los de los paupérrimos *campesinos de la Sierra que no pueden expresar su angustia en costosos remitidos de prensa*, *El Comercio*, 5 marzo 1959, sn. Respecto del obrero dice: "Ya es tiempo también de que los importadores, meros intermediarios entre el productor extranjero y el consumidor ecuatoriano acomoden su mentalidad al arrollador progreso industrial del Ecuador, que requiere que empleen sus capitales y esfuerzos, *si no en establecer nuevas industrias que proporcionen trabajo al hombre ecuatoriano*, por lo menos orienten su actividad comercial a la movilización de nuestros propios productos y no a la movilización de productos extranjeros", *El Comercio*, 8 marzo 1959, sn. En cuanto a los campesinos costeños, señala que si no se consume el algodón nacional en la fabricación de envases quedarán grandes excedentes de este producto sin consumir "... *en grave detrimento de los intereses de los campesinos costeños*, *Ibid*, 6 marzo 1959.

76 *El Comercio*, 12 marzo 1959.

2. *Articulación regional y movimiento regional*

a. *La articulación industriales -obreros en la Sierra y el desplazamiento del interlocutor estatal*

La decisión de ceder parcialmente frente a una de las exigencias de los industriales textiles no menguó sus intenciones de conseguir su máxima reivindicación: la suspensión de la importación de yute. El gobierno había advertido el 12 de marzo que el yute seguiría en la lista I “hasta tanto se estudie de un modo integral el problema textil y se llegue a conclusiones estables en favor de esa industria.”⁷⁷

Así los industriales serranos abrieron varios frentes de ataque en este segundo momento de su dilatado enfrentamiento. Al mismo tiempo se pronunciaron sobre este problema — indirectamente — los agricultores manabitas y, en Guayaquil se generó una respuesta política regional que, aunque no directamente vinculada al conflicto ingenios-textiles, *constituyó una protesta contra el centralismo político del gobierno de Ponce*.

Los frentes de ataque que abrieron los textiles fueron desde los órganos de prensa como *El Comercio*, que mediante sus editoriales criticaban la contradicción del gobierno entre la teoría de sustituir importaciones y la práctica adversa a la industrialización, hasta la movilización de los propios trabajadores de la industria textil, pasando por otras instancias importantes que iban modelando la opinión y unificando criterios a la medida de lo que necesitaban los industriales serranos.

Ya que el contrabando era uno de los factores que — a juicio de los textiles — había sumido a su industria en una crisis, los industriales serranos exigieron al Estado, específicamente al Ministro del Tesoro Luis Gómez Izquierdo, guayaquileño, vinculado a los sectores económicos influyentes de Guayaquil, que tomase medidas para contrarrestar el comercio ilegal proveniente de Estados Unidos, Europa, pero fundamentalmente de Colombia. Este problema ocasionó no pocos dolores de cabeza al gobierno y fue demostrativo de una escasa capacidad de articulación regional por parte de los textiles serranos. El 29 de marzo de 1959, en un comunicado a la ciudadanía, el Ministro del Tesoro exponía el problema del contrabando proveniente del norte, las medidas represivas contra los pequeños comerciantes que no podían realizar sus negocios con tranquilidad y el acuerdo al que había llegado con los transportistas para regular el tráfico de vehículos entre Tulcán y Quito. Este acuerdo — que concitó la alarma por parte de los industriales textiles — consistía en que “el ministerio se comprometía a no revisar los equipajes de sus pasajeros, sino en los destacamentos aduaneros de Yaguarcocha y Guayllabamba”.⁷⁸ Para la prensa quiteña esto significaba que “se abandona a toda la provincia del Carchi y parte de la de Imbabura en los brazos del mercado ilegal.”⁷⁹ Las medidas adoptadas

77 *Ibid.*

78 *El Comercio*, 29 marzo 1959.

79 *Ibid.*

por el Ministro del Tesoro fueron fuertemente atacadas por la Cámara de Industrias de Pichincha a través de su órgano "La Industria", acusándolo de causante de la agonía de la industria textil serrana.⁸⁰

La reacción de los industriales textiles serranos suscitó una respuesta de los transportistas del Carchi e Imbabura que se identificaron a sí mismos como los "norteos" del Ecuador.⁸¹ No es un hecho de poca consideración el que representantes de los trabajadores del Carchi e Imbabura ataquen enérgicamente a los industriales textiles, máxime si provenían precisamente de provincias de la Sierra en las cuales la industria textil tenía una incidencia social como Imbabura. Este duro ataque, que tiene que ser comprendido como la no adhesión de importantes sectores subalternos serranos a la "causa" de los industriales serranos es ejemplificador de la débil capacidad de convocatoria de la industria textil fuera de la provincia de Pichincha que se traducirá en una nula articulación regional (Sierra) circunscribiéndose la lucha a límites más bien locales (Quito).

Los "textiles" presionarán por medio de la prensa, a través de sus organizaciones corporativas y mediante la movilización obrera, para que el contrabando sea reprimido, impugnando al mismo tiempo el convenio entre el gobierno y los choferes norteos. Esta situación provocará una crisis en las cumbres cuando el 10 de julio el Ministro del Tesoro renunció a su cargo. Su sucesor, el Dr. Julio Vera Suárez, en sus primeras declaraciones manifestaba que el "contrabando es un auténtico flagelo nacional que hay que combatir con todo medio disponible,⁸² señalando implícitamente la razón por la cual se había suscitado la crisis ministerial.

Con motivo de la decisión gubernamental, el debate sobre la necesidad de industrializar al país, que estuvo presente también en el conflicto de la llantera, se

80 Así se da el ejemplo de un industrial que produjo quinientos mil sueres en mercancías en un mes y vendió apenas quince mil sueres. Véase Revista *La Industria*, marzo 1959.

81 En este comunicado los transportistas defendían el acuerdo con el Ministerio del Tesoro y atacaban a los industriales de quienes decían que "... se acostumbraron con exceso a los famosos contratos de protección industrial que les ha permitido importar al país materia prima y derivados de la producción sin pagar un solo centavo de impuestos", añadiendo que se venden productos de pésima calidad a un precio fijado caprichosamente por ellos. Planteando, además, que el problema del contrabando radica en la falta de fuentes de trabajo, la ausencia de estímulo a las artesanías, un mejor reparto de las tierras, la falta de democratización en los sistemas bancarios, y apuntando que quienes realizan el pequeño contrabando son los mismos obreros - "fabriquistas" - de Otavalo, Quito, Atuntaqui y otros centros industriales, "quienes precisamente pretenden complementar sus escuálidos salarios y sus exigencias hogareñas con una pequeña ayuda económica". Es significativo lo que dicen al final del comunicado: "Mala consejera es el hambre, lo dice con experiencia la mentalidad ciudadana. Qué cuadro más desgarrador tendríamos por ejemplo en Quito si un día, 4, 5, 10.000 norteos se presentaran en la capital con un solo grito: 'queremos trabajo y queremos pan' y tengan entendido que los norteos somos los primeros en acudir a la frontera sur en momento de peligro" (sn.). *El Comercio*, 1 abril 1959, (subrayado nuestro).

82 *El Comercio*, 11 julio 1959.

intensificó en los foros intelectuales de la capital del país que fueron usados como instrumentos de presión para favorecer a una aspiración inmediata de cierto sector de industriales que se inclinaba por un cierto desarrollo industrial subsidiado obligatoriamente por el Estado.

Pero sin duda la ofensiva más importante de los "textiles", que va a incidir políticamente en el desplazamiento de las instancias estatales interlocutadas por ellos en el Estado, es la movilización de los trabajadores.

Al ser Pichincha la sede serrana de la industria textil y al constituir esta una rama con una gran incidencia social, la movilización, protesta, huelga de los trabajadores, no directamente contra el patrono sino contra las medidas adoptadas por el gobierno, van a constituir verdaderas protestas regionales que articulan armónicamente a los obreros y a sus patronos supeditando las reivindicaciones de los primeros a las necesidades de los segundos.

En efecto, el conflicto de la fábrica "La Industrial", por ejemplo, involucró tanto a los directivos de la empresa representados por su Gerente Sr. Ramón González Artigas, al Secretario General del Sindicato, representante directo de los trabajadores de aquella fábrica textil; a nivel provincial a la Federación de Trabajadores Textiles, y a la Federación de Trabajadores de Pichincha (FTP) cuyo presidente era un dirigente del Partido Socialista Ecuatoriano, Telmo Hidalgo, ocasionando también el pronunciamiento de otro socialista, el Dr. Juan Isaac Lovato, vocal del Tribunal de Conciliación. *La clase obrera estaba así supeditando sus demandas a los intereses de los industriales textiles haciendo un solo frente contra los comerciantes e industriales costeños.* ⁸³

83 Así lo testimonia la prensa consultada. Destacamos varios párrafos de un artículo de *El Comercio* del 9 de abril de 1959 en el que se reproducen declaraciones de los actores involucrados en el conflicto. Se apuntaba que "... tanto el patrono como los obreros, al juzgar la aflictiva y alarmante situación económica de la industria textil en el país COINCIDIERON EN INSISTIR ante el gobierno la adopción emergente de medidas drásticas para aliviar el actual caos en estos aspectos". Las medidas drásticas se reducían a plantear que "la salvación de la empresa textil consiste en la adquisición por parte de piladoras e ingenios de sacos de lienzo". En esto coinciden desde González Artigas hasta Telmo Hidalgo. La articulación expresa también una sumisión, la sumisión secular del dominado respecto del dominante en la Sierra ecuatoriana, que se manifiesta claramente en la declaración del Secretario General del Sindicato de la fábrica "La Industrial": "Todos los días hemos estado haciendo estas gestiones de común acuerdo con los patronos. . . demostrando que los trabajadores DE ACUERDO con los personeros de la empresa nos hemos preocupado hondamente y a fondo de este problema textil". El ataque a los industriales y comerciantes costeños se hace por parte de los dirigentes socialistas Hidalgo y Lovato. Este último dice que "los sacos de lienzo nacional. . . deben ser utilizados por las piladoras y los ingenios reemplazando a los de yute que son importados en beneficio de solo unos 4 fuertes comerciantes". E Hidalgo por su parte: "... en Guayaquil. . . hay una poderosa oligarquía de comerciantes que impide el desarrollo industrial en el país". Por su parte González Artigas en sus declaraciones se erige defensor de los intereses de los productores, de los obreros y de los industriales textiles. "La salvación de la industria textil sería la salvación de la producción algodónera y la salvación de los obreros." *El Comercio*, 9 abril 1959, (énfasis nuestro).

En un nivel más amplio y también más alto, la crisis textil provocó la reunión de un Congreso Extraordinario de Trabajadores Textiles en Quito del 4 al 6 de abril, Congreso que declaró huéspedes de honor al Ministro y Subsecretario de Previsión Social y Trabajo del Gobierno ultraderechista del Dr. Camilo Ponce Enriquez y tomó más adelante resoluciones favorables a los intereses de los industriales textiles.⁸⁴ Es importante anotar que ninguna de las reivindicaciones adoptadas en el Congreso respondía a intereses autónomos de los obreros. Al contrario, estos no plantearon, por ejemplo, una reivindicación tan vital que hubiera ido contra las medidas arbitrarias de los industriales textiles tales como la no reducción de sus salarios. El único punto que tenía que ver con los trabajadores era aquel que rechazaba la tesis de responsabilizar al trabajador por la crisis de la industria textil, punto que contiene una argumentación más moral que económica y clasista.⁸⁵

La articulación con los sectores subalternos fue más allá de los sectores obreros. Pequeños industriales — más bien un grupo familiar antes que un gremio que no existía por aquel entonces — se pronunciaron en contra del contrabando y a favor de la tesis de consumo de productos nacionales por parte de la industria.⁸⁶

A nivel de la sociedad civil los industriales textiles impulsaban la movilización del sector laboral más poderoso articulando, supeditándolo a sus demandas y convocando a su vez a otros sectores sociales como los pequeños industriales. Al mismo tiempo, a nivel del Estado obtenían la mediación del principal órgano de representación regional de la ciudad, el Concejo Municipal de Quito, para presionar ante el Presidente de la República y el Ministerio de Previsión Social para la solución del problema textil.

84 El Congreso tomó las siguientes resoluciones:

1. Cambio de la lista II a la lista I de las materias primas necesarias para la industria textil.

2. Supresión de derechos arancelarios sobre importación de materia prima, repuestos y accesorios de la industria textil.

3. Derogación del Convenio entre el Ministro del Tesoro y los transportistas norteños.

4. Pedir el cambio del yute importado de la lista I a la lista II.

Otras resoluciones técnicas referentes a créditos, para mejoramiento de máquinas, equipos, materia prima, etc.; apoyo de los Bancos de Fomento para la instalación de industrias conexas con la industria textil, protección sembrados de algodón, etc., son de alguna manera el "relleno" de las medidas substanciales que se ha apuntado anteriormente. Véase *El Comercio*, 7 abril 1959.

85 *El Comercio*, 7 abril 1959.

86 "... Como ecuatoriano quisiera en parte, golpear las puertas de la ecuatorianidad a los señores textiles indicándoles que tenemos material similar al extranjero y que no dejamos salir las divisas, dando más trabajo a lo que es absolutamente nacional. ... Uds. y yo, señores textiles, tienen que convenir con lo que piden. ...", en *El Comercio*, 2 abril 1959, "Comunicación a los gerentes de las fábricas textiles de Quito" en sección Remitidos bajo título "El problema de la industria y la desocupación", firman "por los herederos de Aurelio Salazar Santamaría, Aurelio Salazar".

Sin embargo, en estos dos niveles hallamos diferencias sustanciales: la movilización de los trabajadores tuvo una incidencia política directa. El interlocutor estatal de los industriales de Sierra y Costa que al inicio fue el Ministro de Fomento, con la movilización de los trabajadores, se trasladará precisamente a aquel ministerio encargado de solucionar los conflictos laborales: el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, transformando las formas de la lucha de un cuestionamiento a las políticas de fomento del Estado, — expresadas precisamente en los comunicados iniciales de la AITE al Ministro de Fomento —, a un enfrentamiento con el aparato del Estado, pues quienes interpellaban no eran solo las fracciones dominantes sino los sectores obreros organizados aunque supeditados a las demandas de los industriales.

Por su parte, el 19 de marzo el Concejo Municipal de Quito designaba una comisión para que pida la intervención del Presidente y del Ministerio de Previsión Social en la liquidación de la fábrica “La Joya” de Otavalo. A diferencia de la incidencia política de los obreros que hablan por toda la industria textil, el Concejo Municipal se restringe a mediar a favor de una sola fábrica, de un reducido grupo de industriales, cuando en realidad se hallaba involucrada, en mayor o menor medida, toda la industria textil, delatando la escasa articulación de los intereses de la fracción industrial textil a los aparatos estatales locales.

El 3 de abril se terminó el conflicto laboral de una de las empresas textiles que había anunciado su liquidación, la fábrica “La Joya” de Otavalo, gracias a las gestiones del Concejo de Quito y a la mediación del Presidente de la República y el Ministerio de Previsión Social.⁸⁷ El 10 de abril se anunciaba el fin del conflicto laboral de otra de las empresas “al borde de la quiebra”: “La Industrial”, gerenciada por Ramón González Artigas. En ambos conflictos la mediación gubernamental fue decisiva ya que el gobierno *se comprometió a obtener que los ingenios y las piladoras adquieran el lienzo para el envase de sus productos.*

Es importante insistir que son pocas las fábricas que anunciaban su liquidación: tres de lo que la prensa e incluso la revista “La Industria” establecen. Hay incluso fábricas como “El Recreo” que, según uno de sus obreros, “no tienen existencias almacenadas”⁸⁸ y otras que, como “La Internacional”, habían aumentado su capital. Como habíamos señalado al inicio, la crisis textil era más aguda en el sector menos eficiente de aquella industria.⁸⁹ Y es este sector precisamente el que se moviliza y logra una articulación importante con los trabajadores de sus em-

87 *El Comercio*, 3 abril 1959.

88 *El Comercio*, 21 abril 1959.

89 La empresa “La Industrial”, según la prensa del 9 de abril 1959, estaba “al borde de la liquidación”, no tenía para pagar salarios de los trabajadores, no tenía fondos para adquirir materia prima, tenía abarrotados 22 millones de sueros en mercancías sin que pudiesen salir al mercado, tenía la prohibición de la Superintendencia de Bancos para conseguir nuevos créditos. *El Comercio*, 9 abril 1959.

presas que a su vez alcanzan el apoyo y la solidaridad de las federaciones de trabajadores.

La movilización obrera, aunque supeditada a los intereses de los industriales textiles tuvo una incidencia política no prevista por los industriales serranos que se cristalizó más tarde en la decisión del gobierno, pues con el desplazamiento del interlocutor estatal del Ministerio de Fomento al Ministerio de Previsión Social, ya no se ponía en cuestionamiento una política de fomento industrial, ni de fomento agrícola — más directamente vinculada a los textiles, más negociable también a nivel de la cúpula del Estado —, sino la capacidad del gobierno de lidiar con un conflicto que cuestionaba su hegemonía y que además desafiaba la función de dominación del Estado, el nervio más sensible de un Estado oligárquico.

b. La respuesta autónoma de los agricultores manabitas

Mientras en Quito se desataba toda una campaña tendiente a provocar un vuelco en la decisión gubernamental favorable a la industria textil a través de campañas de prensa, conferencias sobre la necesidad de industrializar al país, huelgas, Congresos Extraordinarios de trabajadores, el 6 de abril, los agricultores manabitas reunidos en Asamblea pedían al gobierno que la producción de algodón sea absorbida totalmente en el país.

Esta Asamblea tuvo un carácter local y fue respaldada por las principales autoridades y organismos estatales locales como la Alcaldía, el Consorcio de Municipalidades Manabitas y la CONDAL.

La realización de esta Asamblea de Agricultores Manabitas — órgano de representación de estos en aquella coyuntura constituye prácticamente la única iniciativa que los agricultores costeños tomaron en el desarrollo del conflicto. La Asamblea sacó resoluciones de mucha importancia en lo referente a la posición de los agricultores.⁹⁰ No se podría decir, por el carácter de las mismas, que los productores

90 Las resoluciones fueron las siguientes:

1. "Pedir al Ministerio de Fomento que la producción nacional de algodón sea absorbida íntegramente por la industria textil nacional, *para que posteriormente se autorice cualquier importación de algodón*" (sn.).

2. "Hacer que se respete el precio fijado por el Ministerio para el algodón en rama, a los productores, para lo cual estos se atenderán al reglamento de cosechas en vigencia".

3. Que el Ministerio reglamente el uso del envase de lienzo de algodón en las industrias azucarera y arroceras, a fin de proveer la utilización de la fibra en proporciones que guarden relación con la producción nacional de la materia prima.

4. Convenir que el Ministerio de Fomento prohíba la importación de la fibra corta y media de algodón, que son las que produce el país. Asimismo, que limite la importación de la fibra larga, a cuanto sea estrictamente necesario.

5. Que se señale cupo especial y suficiente para cultivo y cosecha de algodón a fin de que los agricultores no tengan grandes problemas para la adquisición del crédito, como actualmente ocurre". *El Comercio*, 6 abril 1959.

res estuviesen supeditados a los intereses de los industriales de Costa o Sierra. Su postura es más bien autónoma y da cuenta del juego de intereses que estaban involucrados en el conflicto, aunque existan puntos de coincidencia con los textiles, precisamente por aquella tradicional relación entre la producción algodonera y la industria textil. No obstante, esta coincidencia hay que entenderla en el marco general de las reivindicaciones que favorecen estrictamente al agricultor manabita en perjuicio, particularmente, de la industria serrana. Por otro lado, es importante apuntar a qué instancia estatal se dirigieron los agricultores manabitas. A diferencia de los industriales, trabajadores y organismos regionales serranos que gestionaban ante el Ministerio de Previsión Social, los agricultores manabitas, delatando su independencia se dirigían al Ministro de Fomento, centrando su lucha en la demanda por un viraje en la política de fomento agrícola.

c. El brote federalista contra el centralismo

Mientras en Manabí la Asamblea de agricultores manabitas tomaba resoluciones en favor de la producción algodonera y en Quito se reunía el VII Congreso Nacional de los Trabajadores Textiles, en Guayaquil el Movimiento Federalista, de connotada actuación regional en 1939, promovía la recolección del “sucre federalista”, óbolo que se recaudaba para crear fondos para la reparación del Palacio de la Gobernación. Semanas antes en una carta desde “el destierro” de autoimposición y aceptando su candidatura a la Presidencia de la República, el Dr. José María Velasco Ibarra señalaba el carácter regionalista del gobierno de Ponce — según sus palabras — “. . . un gobierno de soberbia y vanidad, que principió por divorciarse de las masas populares y por abandonar a su suerte a ilustres provincias y ciudades ecuatorianas fomentando así un regionalismo. . .”.⁹¹

Cierto o no, esa idea de abandono del centro a la periferia, de la capital a las provincias, que Velasco manifestaba en su carta de marzo, quería acentuar el movimiento federalista en esa simbólica protesta regional que duró pocos días.

En los puntos relativos a la autorización de importación de algodón, a los precios así como también en el cuarto punto relativo a la prohibición y limitación de la importación de determinadas fibras de algodón, los intereses de los agricultores manabitas chocaban con los industriales textiles serranos que pedían la libre importación del algodón e implícitamente la rebaja de los precios del algodón nacional según ellos de “mala calidad”. Es importante notar, por otro lado, que los agricultores no se pronuncian en contra de la importación de yute y que ninguna de sus resoluciones fueron tomadas en ese sentido, aunque de hecho en el tercer punto manifiestan un apoyo al planteamiento de envasar el arroz y el azúcar en sacos de algodón pidiendo al Ministerio de Fomento que convierta esto en una disposición obligatoria. Como vemos, el pronunciamiento de los agricultores manabitas no compatibiliza ni con los planteamientos de los industriales serranos que fungían como sus defensores ni con el industrial costeño, aunque más puntos de fricción tendría con los industriales serranos.

91 *El Comercio*, 11 marzo 1959.

El conflicto entre las clases dominantes de Sierra y Costa delataba la defensa de intereses regionales distintos que obedecían a diversos y peculiares procesos históricos de configuración de las clases dominantes regionales y *de formas de articulación con los sectores subalternos* que no pueden ser aprehendidas por pseudo categorías de "populismo" o "política populista". En el contexto económico, este conflicto se manifestó en esta coyuntura en problemas como el de la llantera, del yute, etc., y en el terreno ideológico y político se cristalizó en la polémica no acabada de centralismo versus federalismo.

El movimiento regional no aparece así directamente vinculado a los problemas económicos que se debatían en aquella coyuntura sino como movimiento autónomo con una característica central: su oposición al centralismo y la reivindicación de la región como espacio económico y político autónomo. No obstante, la manifestación anticentralista de Guayaquil hay que entenderla como una resistencia a la tendencia centralizadora del Estado que se expresaba en una serie de políticas públicas que afectaban también — como ya hemos mencionado — a los intereses económicos regionales.

Desde esta perspectiva, aunque el movimiento regional, a cuya cabeza estaba un Movimiento Federalista, no planteara ninguna medida económica favorable a los industriales costeños, sus actores principales, auspiciadores y promotores, eran personajes del mundo de las finanzas, el comercio y la industria guayaquileños,⁹² es decir, los sectores más poderosos de la clase dominante local, entre los que se dejaban contar también los dueños de ingenios.

92 Concurrieron a depositar el "sucre federalista" personajes como Luis Noboa Icaza (el más grande exportador bananero), Alberto Arosemena Gómez (miembro del grupo Arosemena, uno de los más poderosos de Guayaquil), Javier Alvarado Roca, Dr. Rafael Mendoza Avilés, Alfonso Jurado González, Alberto Wright Vallarino, Dr. Carlos Luis Pérez Saúches, José Peré, Rosa Parada de Puig Vilazar, América Cañarte de Morán Valverde. Entre los miembros de la Directiva del Movimiento Federalista encontramos a Rafael Dillon Valdez, prominente hombre de negocios guayaquileño, poderoso accionista del Ingenio Valdez. Director del Movimiento Federalista era el Dr. Marco Martínez Macías. Los miembros de la directiva eran: Simón Robles Chambers, Guillermo Darío Maldonado, Rafael Dillon Valdez, Dr. Jorge Higgins Jaramillo, Eco. José Rumbca Díaz, Washington Delgado Cepeda, Eduardo Morán Santillán, Ing. Galo Icaza Valverde, Rodrigo Chávez González, Lic. Juan Salcedo Macías. No hemos podido establecer la situación económica de la mayoría de los miembros. Tampoco sus vínculos de parentesco, caso de Rodrigo Chávez González con Atahualpa Chávez González, quien era para la fecha Presidente de la Cámara de Comercio del Guayas. Véase *El Universo*, 10 abril 1959; *El Comercio*, 8 abril 1959.

Además recibió el respaldo de organismos importantes de la clase local como el Club de Leones cuyos directivos en sesión del 10 de abril resolvieron "contribuir solicitando a sus afiliados con el sucre federalista". *El Comercio*, 11 abril 1959. La ciudadanía guayaquileña y no guayaquileña también se adhirió al movimiento inscribiéndose además en los registros del Movimiento Federalista. Un editorialista guayaquileño decía que todos los guayaquileños son anticentralistas "inclusive los serranos establecidos aquí que son unos 255.000. . .". *El Telégrafo*, 11 abril 1959.

De ahí que, aunque no haya un pronunciamiento explícito respecto a la política económica del gobierno, fenómeno que hay que explicarlo más por la debilidad de la representación política de las clases y sus expresiones más cabales, los partidos políticos, el trasfondo del movimiento de oposición al régimen actuaba a su vez como medida de presión a favor de los intereses de los imperios costefños.⁹³

En este contexto de presión regional en Guayaquil, y de una articulación serrana entre industriales textiles y obreros, el gobierno optó por tomar una medida de compromiso con los dos grupos industriales en conflicto.

En efecto, el Ministro de Previsión pidió a los ingenios y piladoras que envasen sus productos en lienzo de algodón. La diferencia es de matices, pero de matices que de alguna manera liberaban al gobierno de responsabilidades frente a la industria textil serrana.⁹⁴ La actitud mediadora del gobierno que aparecía favoreciendo a textiles, azucareros e incluso obreros dejó prácticamente en manos de los ingenios la resolución del conflicto.

3. Características e incidencia de la mediación estatal

Este momento del más largo conflicto regional que haya vivido el país en el siglo XX, se inicia a raíz de la petición del Ministerio de Previsión Social a los ingenios para que envasen sus productos en sacos de lienzo, se prolongará por las negociaciones entre textiles, ingenios y gobierno por algunos meses más, dilatando la decisión definitiva del gobierno en torno al problema de la crisis textil.

En el contexto de espacios regionales enfervorizados por la polémica centralismo-anticentralismo, y en pleno desenvolvimiento del conflicto entre ingenios y textiles, el Presidente Ponce envió un telegrama a los ingenios y piladoras, constituyéndose en el primer pronunciamiento de la máxima autoridad del gobierno sobre el asunto. Ponce aparentemente plantea una tesis arbitral cuando dice: "Proteger aumento producción azúcar, arroz, café, etc., etc., es tesis gubernamental, y procurar envasar productos en lienzo es también tesis gubernamental. . .". Sin embargo añade: "¿Por qué hemos de conceder al yute de la India preferencia sobre el algodón de Manabí?".⁹⁵ Esta sutil toma de posición a favor de los textiles que se esbo-

93 El Movimiento Federalista definió en una mesa redonda realizada en Guayaquil su orientación y finalidad "cual es el vigorizamiento de todas las provincias de la República". Según los federalistas "el Movimiento Federalista no tiene fines regionalistas. . . (L) as grandes masas trabajadoras están en la miseria (por) el anacrónico sistema de gobierno centralista que ha venido rigiendo al país hace 129 años. . . El federalismo tiende a obtener un sistema de gobierno que haga desarrollar las dos principales regiones del país, o sea Sierra y Costa". *El Universo*, 9 abril 1959.

94 Decía Cordero Crespo-Ministro de Previsión Social que el gobierno "ha comenzado a adoptar otras medidas en defensa de la industria textil, como la utilización de envases de lienzo para azúcar y arroz, pues antes hay que defender a los trabajadores y a la industria del Ecuador que a la industria del yute en la India". *El Comercio*, 12 abril 1959.

95 *El Comercio*, 16 abril 1959.

za a guisa de una inocente pregunta, produjo una reacción de esperanza entre los industriales serranos agrupados en la AITE y en la Cámara de Industriales de Pichincha, quienes expresaron al Presidente su "confianza en el hombre ecuatoriano".

Igual reacción favorable a la decisión gubernamental provino de la CONDAL, la que a través de su Gerente, Sr. Emilio Pareja Cabanilla, dirigió una comunicación al Ministro de Fomento en la que aplaudía "... la acertada disposición de recomendar el uso de sacos de tela de algodón para el envase de azúcar y arroz" insistiendo de paso "que sea utilizado para dichos envases la materia prima nacional...".⁹⁶

En esta etapa la articulación serrana adquiere su mayor intensidad. Así, la movilización de los obreros es permanente: el 19 de abril se anuncia la realización de una manifestación de trabajadores organizada por la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) en defensa de las industrias nacionales afectadas por el contrabando. Esta manifestación pública – según la información de prensa – no se programaba solamente en Pichincha sino en varias provincias de la Sierra (Imbabura, Pichincha, Tungurahua y Chimborazo). Se programaba una participación conjunta de organizaciones textiles con gremios artesanales, obreros de la industria del cuero y calzado, pequeños industriales y trabajadores autónomos y de la confección.⁹⁷ Para fines de mayo se anuncian similares manifestaciones para demandar al gobierno soluciones a la crisis textil.⁹⁸ Nuevamente la ideología reinante hacía su agosto.

Por su parte, los industriales agrupados en la Cámara de Industriales de Pichincha presionaban por una reforma a la Ley Arancelaria con miras a obtener una considerable rebaja de las tarifas aduaneras para la importación de materia prima utilizada en la industria.

A la par que el gobierno anunciaba la emisión de un próximo decreto autorizando el alza del precio del arroz, medida que beneficiaba a los productores arroceros ligados a la industria azucarera, alza que se había producido – de hecho –, previa emisión del mentado decreto,⁹⁹ los ingenios azucareros lanzaban una primera ofensiva publicitaria contra los textiles en la prensa de la Sierra por medio de un solo comunicado en el que los atacaban duramente acusándolos de pretender que todos los sectores económicos: industriales azucareros, arroceros, agricultores algodoneros "... aporten su sacrificio, para que la industria textil prospere en el nego-

96 *El Comercio*, 23 abril 1959.

97 *El Comercio*, 19 abril 1959.

98 No sabemos, si estas manifestaciones públicas anunciadas por la CTE, FTP y FNT efectivamente se llevaron a cabo en una o varias provincias o si quedaron solamente como amenazas al gobierno. La prensa serrana, a favor de una decisión en pro de los textiles, no confirma estos hechos.

99 Así lo consigna la Federación de Trabajadores del Guayas el 17 de abril cuando exige que el gobierno investigue "... el aumento del precio de arroz operado en estos últimos días ...". *El Comercio* 17 abril 1959.

cio. . . ”. ¹⁰⁰ Dado el carácter de las demandas de los industriales serranos y la ineficiencia de la industria textil, el argumento no carecía de una fuerza ideológica cohesionadora de los intereses regionales costeños.

Hay que destacar que mientras los textiles atacaban a los ingenios desde organismos corporativos que fungían como expresiones políticas — aunque menguadas — de sus intereses clasistas, lo que denota un cierto grado de organicidad, los industriales azucareros contraatacaban utilizando el membrete de sus empresas, es decir, sin recurrir a un nivel más alto de organización política. Esta situación de escasa organicidad, que no es característica precisamente de la clase dominante porteña como vimos anteriormente en el caso de la llantera, nos da la pauta de que la suerte de la industria textil ya no corría a cargo del gobierno sino que este la dejó al buen juicio de los industriales costeños. ¹⁰¹

Ante la respuesta negativa de los ingenios a la licitación que convocaron para proveerse de sacos de lienzo, los industriales textiles incentivaron por un lado la protesta de los obreros organizados, quienes continuaban exigiendo la suspensión de la importación de yute, e iniciaron gestiones a nivel del Poder Legislativo, acudiendo a sus representantes políticos ante el Congreso Nacional para que se pronuncien a favor de sus intereses. En efecto, el senador por el comercio de la Sierra, Sr. Rafael Lasso Meneses, hizo al gobierno una propuesta para que el conflicto lo dirima exclusivamente el gobierno. ¹⁰² La propuesta de Lasso Meneses cayó en un vacío, no obtuvo respuesta alguna y en ese contexto, a los industriales textiles no les quedó otro recurso que cambiar de estrategia. Fue así como a mediados de julio los industriales apelando al “patriotismo” de la Junta Monetaria piden que la importación de yute pase de la lista I a la lista II.

Sin duda uno de los aspectos más importantes en el decurso de este largo

100 *El Comercio*, 7 mayo 1959.

101 En efecto, el 30 de mayo la Cía. Azucarera Valdez y la Sociedad Agrícola e Industrial publican una licitación llamando a las empresas textiles a un concurso de oferta de precios y calidad de envases de lienzo de algodón.

Pocos días se demoró la Sociedad Agrícola Industrial y la Cía, Azucarera Valdez en dar a conocer los resultados de la licitación que fueron negativos a la oferta de los textiles, como era de suponer. Los textiles sabían cuál iba a ser su respuesta y en comunicado del 8 de julio dicen que “ellos sabían cuál iba a ser la respuesta de los Ingenios. . .”. *El Comercio*, 8 julio 1959.

102 En aquel momento no estaba reunido el Congreso. El Senador lo hacía más como miembro del Consejo Nacional de Economía — al que también pertenecía — que como Legislador. Esto no nos permite analizar la capacidad de representación política de la fracción industrial textil. Las medidas a tomar propuestas por Lasso Meneses eran: 1. nombrar una comisión de tres técnicos designados por el Consejo Nacional de Economía — organismo en el que tenían mayoría la clase dominante serrana — la que debería analizar el problema con ayuda de la Cámara de Industrias y de la AITE; 2. esta comisión funcionaría bajo la dirección del Consejo Nacional de Economía; 3. el CNE tendría varias reuniones con miembros del Ejecutivo y de la empresa privada para auscultar criterios; 4. el CNE en sesión ampliada sacaría sus conclusiones. Ver *El Comercio* 13 julio 1959.

conflicto es su incidencia con respecto a la producción algodonera y respecto de aquellos organismos estatales encargados de fomentarla.

En efecto, a principios de julio el Ministro de Fomento pasó al Presidente de la República un proyecto de decreto por medio del cual se autorizaba a la CONDAL a intervenir en el mercadeo de algodón en rama de producción nacional a fin de fomentar los cultivos en cantidad y calidad. A fines del mismo mes el Ministerio de Fomento fijaba los precios del algodón erigiendo a la CONDAL en organismo mediador entre agricultores, industriales y desmotadores en caso de discrepancia con el precio.¹⁰³

La intervención de la CONDAL en el mercadeo de algodón favorecía al productor manabita que se encontraba entrampado entre el desmotador y el industrial que le compraba el algodón a bajo precio. En ese sentido, en cuanto a los precios los agricultores manabitas diferían de los industriales serranos: los primeros querían precios "convenientes" fijados por el Ministerio de Fomento, los segundos pedían una rebaja en el precio del algodón. El precio fijado a fines de julio por el gobierno no sabemos exactamente cómo benefició al agricultor manabita.¹⁰⁴ En todo caso no parece que perjudicó a la industria textil, la que no se pronunció al respecto.

Pero sin duda en estas decisiones, que obedecían fundamentalmente a una lógica política (la que busca mediaciones) debieron contar algunos factores de presión regional.

Las reivindicaciones de los agricultores manabitas, así como los sucesos de violencia que durante el mes de junio se desencadenaron en Manabí repercutiendo inmediatamente en Guayaquil, la cercanía de la instalación del Congreso y el temor a una censura al gobierno por parte del bloque de legisladores costeños que en el Congreso pasado habían criticado ásperamente la política de fomento agrícola y particularmente a la CONDAL, y la presión de los intereses REGIONALES costeños expresados a través de la prensa porteña que atacaba a la CONDAL como organismo "amarrado" a los intereses de los industriales serranos, haciendo propuestas que iban en beneficio de los agricultores manabitas y más ampliamente en resguardo de un ámbito territorial costeño, debieron haber incidido para que el gobierno adopte decisiones que favorecieron a los industriales y agricultores de la Costa.

103 Así dice que "(e)n caso de discrepancia entre los agricultores, desmotadores o industriales, en la calificación del algodón se recurrirá al arbitraje de la CONDAL cuyo fallo deberá ser obligatorio". *El Comercio*, 26 julio 1959.

104 Los precios fijados fueron los siguientes: Tipo A: extra superior, blanco seleccionado y limpio de las calidades Caker S/. 510,00 cada quintal; Tipo B: variedades criollo y acabado S/. 400,00 cada quintal. *El Comercio*, 26 julio 1959.

4. *La mediación del movimiento regional como instancia decisiva del conflicto.*

La pugna regional entre industriales de la Sierra y de la Costa se desarrolló en un contexto de oposición al régimen central desde Guayaquil, la capital del Litoral del país. En efecto, un nuevo movimiento regional con características distintas, pero obedeciendo a las mismas aspiraciones de autonomía regional se estaba gestando en Guayaquil. El 24 de junio un grupo de legisladores costeños convocó a una Asamblea Regional de Legisladores del Litoral, con la participación de los representantes de Esmeraldas, Manabí, Guayas, El Oro y Los Ríos. Esta reunión tenía el objetivo de unir las fuerzas políticas regionales para plantear en el próximo Congreso reformas sustantivas a la Constitución con el objeto de mermar poder al Ejecutivo y otorgar mayor ingerencia en la toma de decisiones al Legislativo.

La prensa serrana reaccionó de inmediato oponiéndose a este tipo de reunión, señalando que no solo se trataba de analizar los problemas "... que atañen a una región determinada, sino los del país en su totalidad. ..." opinando que "... habría sido más congruente que los legisladores se reúnan... para también estudiar y asesorarse sobre los problemas económicos que en realidad interesan al país como son los económicos, los de la producción. ...",¹⁰⁵ haciendo una implícita referencia al problema que tenía en vilo a sectores de la clase dominante serrana, esto es, la crisis de la industria textil.

Paralelamente se preparaba, también en Guayaquil, una Asamblea de Consejos Provinciales del Litoral, con la participación de las autoridades seccionales de las mismas provincias mencionadas anteriormente, con el objetivo de "discutir y resolver los lineamientos de la Ley de Régimen Provincial. ...".¹⁰⁶

La Asamblea de Consejos Provinciales contó con la presencia de legisladores del Litoral, algunos de los cuales estarían presentes y serían los promotores del cónclave de legisladores a llevarse a cabo inmediatamente en Guayaquil. (Los legisladores presentes fueron Nicolás Castro Benítez, Efrén Ycaza, Nicolás Kingman, Pedro Saad, Homero Andrade, Luis Dueñas Vera). En esta reunión los representantes de los Consejos Provinciales denunciaron la "disminución de sus rentas" y pidieron el apoyo de los legisladores para la creación de la Ley de Régimen Provincial.

La Asamblea de legisladores del Litoral, que se instaló el 18 de julio de 1959 en Guayaquil contó, por otro lado, con la presencia de las principales autoridades civiles y militares de la ciudad, de los representantes de los partidos y agrupaciones políticas así como representantes de instituciones, empleados y obreros. Fue una asamblea de consenso estatal y civil regional a diferencia de lo que sucedió con la convocatoria del Movimiento Federalista en abril. En esta Asamblea los legis-

105 *El Comercio*, 24 junio 1959.

106 *El Telégrafo*, 17 julio 1959.

ladores costeños plantearon una serie de reformas a la Constitución, así como también tomaron resoluciones en torno a las rentas de los Consejos Provinciales.¹⁰⁷

Como se puede concluir del análisis de los puntos que contienen las propuestas de reformas a la Constitución, estas tienen el objetivo de disminuir el poder del Ejecutivo — que lo había utilizado permanentemente dictando leyes y decretos de emergencia a lo que se oponían los representantes políticos del Litoral — y otorgar mayor poder al Legislativo. Se trataba, pues, de ampliar el espacio democrático a nivel del Estado.

La iniciativa de reunir un bloque de legisladores costeños, delataba la intención de crear un órgano regional de representación de los intereses de las clases dominantes del Litoral, un Parlamento Regional que tome decisiones políticas autónomas que respondan a las necesidades de una región del país. Esta iniciativa, que se reproduce bajo nuevas formas nos da la pauta de la existencia de una cuestión regional que aparece como la necesidad de afirmación de espacios políticos y económicos autónomos. Afirmación que se utiliza como un arma política de oposición de la región Costa contra un gobierno que representaba más directamente los intereses de las clases dominantes serranas. La oposición regional permite articular en un solo bloque a políticos de la burguesía y a políticos identificados con programas de izquierda,¹⁰⁸ a la vez que lograr un consenso que se revela en la adhesión de los aparatos estatales regionales y de la ciudadanía en general.

Es notable cómo periódicos serranos como *El Comercio*, de tendencia liberal, respondieron a esta iniciativa de los legisladores costeños que evidentemente tenía un contenido democrático, revelando la preeminencia que tenía la identidad regional y las prácticas políticas regionales sobre las ideologías políticas.¹⁰⁹

107 En cuanto a las reformas plantearon: 1. que el Ejecutivo no puede expedir decretos de emergencia sin el dictamen del Consejo Nacional de Economía; 2. que el Congreso expida el presupuesto con un plazo mayor al 9 de octubre, al término de sus sesiones ordinarias dedicando sus debates exclusivamente a esto y si no alcanzara a dictar entrará en vigencia la proforma original; 3. aumento de duración del Congreso a 120 días; 4. los vocales del Tribunal Supremo Electoral serán designados por el Congreso pleno a razón de 2 por cada partido político reconocido por la ley. En cuanto a las Rentas de los Consejos Provinciales, la Asamblea de Legisladores se decidió proponer que sea el 10 o/o de lo que produzca cada provincia. Ver *El Comercio*, 21 julio 1959.

108 Participaron legisladores como Nicolás Castro Benítez (liberal), Carlos Julio Arosemena (velasquista), Asaad Bucaram (cefepista), por un lado, y Pedro Saad, Secretario General del PC del Ecuador, representando a la izquierda del Litoral.

109 Frente a la propuesta de los legisladores costeños de ampliar el período legislativo, un editorialista de *El Comercio* apuntaba que “no es la exiguidad del período lo que resta eficacia, coherencia y alcance a la labor de nuestro Parlamento. Son las prácticas inveteradas y no rectificadas las que permiten la desatención de las cuestiones de vital importancia para el país”. *El Comercio*, 22 de julio 1959. Tal criterio empata con el del Presidente Ponce, socialcristiano, a quien *El Comercio* desde sus columnas había declarado su oposición a través de editoriales de corte liberal anticlerical, quien respondió ásperamente a la Asamblea de Legisladores

La Asamblea de Legisladores del Litoral emitió a fines de julio una Declaración Política en la que enjuiciaba al régimen de Ponce “ratificando su oposición y denunciando la violencia reaccionaria, el favoritismo al latifundismo, gamonalismo y los monopolios internos y foráneos de beneficio privado. . .”.¹¹⁰

En este contexto de presión regional que rodeó al conflicto textil-ingenios el Presidente Ponce en su Mensaje al Congreso el 10 de agosto de 1959 preguntaba a los industriales textiles: “¿No será que afrontamos las consecuencias de la imprevisión particular y que los remedios radicales, no están en manos del Gobierno sino de los mismos industriales. . .?” añadiendo que “si los gobiernos tienen el deber de apoyar y estimular no pueden ni deben sacrificar intereses generales por salvaguardar particulares. Devaluar la moneda, por ejemplo, para defender a la industria textil es cosa que el gobierno no lo hará. . .”.¹¹¹ Pero a la vez, si con la una mano golpeaba a los industriales textiles, por otro lado no descartaba la posibilidad de que haya un entendimiento entre estos y los ingenios.¹¹²

Se podría deducir del discurso de Ponce Enríquez, como así lo hace Amalia Mauro, que el conflicto entre industriales costeños y serranos quedó “en suspenso”, pues el gobierno no pudo encontrar una solución política equilibradora entre los actores involucrados en el conflicto.

Sin embargo, a nuestro juicio, en este conflicto se demuestra precisamente el carácter mediador del gobierno de Ponce, pues las medidas que adopta tratan de satisfacer aspiraciones de los sectores económicos involucrados en el conflicto. Evidentemente la industria textil no logró su máxima reivindicación: la suspensión de la importación de yute, pero al menos logró el traspaso del algodón importado de la lista II a la I, que perjudicaba directamente al agricultor manabita; los agricultores manabitas consiguieron la fijación de precios por parte del Ministerio de Fomento y la intervención de la CONDAL en el mercadeo de Algodón, lo cual implicaba la regulación de la adquisición de fibra por parte de un organismo estatal, controlando tanto al industrial textil como al desmotador (intermediario entre este y el agricultor). Los industriales costeños, protegidos por la enmarañada red de relaciones económicas que los vinculaban íntimamente a los sectores más poderosos de Guayaquil y por la articulación de un movimiento regional que en este conflicto tuvo múltiples manifestaciones como hemos visto – consiguió que el gobierno no suspenda la importación de yute y más aún obtuvo de él la posibilidad de decidir el rumbo del

diciendo que: “La fuerza y la grandeza del Ecuador deben basarse en su prestigio interno. Y no cambiando de constituciones, como se cambia de camisa”. (SIC) 26 de julio 1959. *El Comercio*, 110 *El Comercio*, 29 julio 1959.

111 *El Comercio*, 11 agosto 1959.

112 Así en su Mensaje, Ponce decía: “El avenimiento razonable de textiles y azucareros significaría garantía de trabajo, economía de divisas y empleo de por lo menos 2 millones de sacos de algodón anuales. En nombre de conveniencias nacionales, apelo al buen sentido y a la buena voluntad de los directamente interesados, ofreciéndoles asistencia imparcial”. *El Comercio*, 11 agosto 1959.

conflicto. En ese sentido se podría decir que si bien las decisiones gubernamentales trataron de satisfacer las demandas de todos los sectores implicados, en última instancia benefició a la industria costeña. Y esto por varias razones.

1. Desde la perspectiva de la Ley de Fomento Industrial, la industria textil dado su atraso e ineficiencia no concordaba con los objetivos propuestos de la ley tendientes a favorecer a las industrias dinámicas. Esto expresa Ponce en su discurso de inauguración del Congreso cuando dice: "Una federación de fabricantes textiles, si no la armónica distribución de trabajo para evitar la competencia interna, la paulatina eliminación de viejos telares incapaces de competir; la renovación de métodos y la cooperación de capitales; algo así práctico y extra gubernamental ¿no daría buenos resultados?", ¹¹³ con lo que instaba a la industria textil serrana a su modernización y capitalización. La industria azucarera, por el contrario, era una industria eficiente que tenía una gran capacidad de producción y se enmarcaba en los lineamientos de la Ley de Fomento Industrial de 1957.

2. La protesta serrana se basó fundamentalmente en la articulación de los trabajadores organizados en sindicatos, federaciones, centrales sindicales de una sola provincia: Pichincha. No se constata una articulación regional más amplia que se extienda a provincias importantes de la Sierra como Azuay por la concentración de la industria en aquella provincia. No obstante el carácter sectorial de la articulación revelaría también la fragmentación y diferenciación de la clase terrateniente serrana de donde provienen las fracciones industriales textiles, y a su vez la diferenciación entre la propia fracción industrial textil dividida en industriales modernizantes e industriales menos eficientes (tradicionales), aunque de hecho a nivel de Pichincha el bloque de industriales se halló unificado. De allí que no se produzca un movimiento regional que involucre a grupos de presión de la Sierra. Son al final los trabajadores de aquellas fábricas afectadas apoyados por sus federaciones respectivas los que sostienen la lucha y constituyen el grupo de presión más importante en el conflicto poniendo en tensión la función de dominación del Estado.

3. La asociación de intereses de los industriales costeños ligados al comercio agroexportador (banano) en auge en aquel período, al comercio importador y a la banca, los convertirá en un grupo de presión más cohesionado y por lo mismo más poderoso que los industriales textiles de la Sierra. Añádase a esto la incidencia de los movimientos regionales que operan contra el centralismo estatal propiciado por el Gobierno de Ponce, movimientos que evidentemente constituyeron mediaciones políticas para la toma de decisiones a favor de los intereses dominantes de una región: la Costa, y concomitantemente a favor de la industria azucarera.

IV. CONCLUSIONES: ESTADO, CLASES Y REGION

Reflexionemos primero en torno a la relación entre las prácticas políticas

113 *El Comercio*, 11 agosto 1959.

regionales y la representación de intereses de clase.

1. La lucha entre comerciantes banqueros o industriales guayaquileños e industriales comerciantes y agricultores serranos no puede ser entendida solo como la contradicción de intereses económicos, sino como la manifestación de dos tendencias históricas localizadas en ámbitos regionales diferenciados en el seno de la formación social ecuatoriana, tendencias que delatan la ausencia de unificación nacional de las clases dominantes, la ausencia de un proyecto nacional pero que a su vez nos dan cuenta de la capacidad de convocatoria de las clases dominantes regionales respecto de las clases subalternas de las respectivas regiones.

Dos son las condiciones que Coraggio establece para catalogar una cuestión como Cuestión Regional: i. que se constituya como una cuestión de Estado, es decir, que exija una resolución política; y ii. que tenga un carácter reproductivo. "Se trataría de una contradicción que las estructuras de la sociedad procesan, reproduciéndola, sin poder resolverla dentro de sus propios límites estructurales".¹¹⁴

a. A nuestro entender los conflictos de 1939 y 1959 estudiados aquí no constituyen solo conflictos entre expresiones regionales, sino que delatan la persistencia en el siglo XX de la *regionalización* como proceso inherente a la constitución estatal ecuatoriana.

En efecto, la pugna entre las clases dominantes regionales exigió *una resolución política* por parte del gobierno: En el caso de la coyuntura del 39 el problema se resuelve *no* con un cambio en la arquitectura estatal (v.g. adoptando el federalismo) sino con el ascenso de un nuevo gobierno al poder central: el de Arroyo del Río, hombre ligado a los proponentes del "federalismo", quienes abandonaron sus teorías ante la vecindad del poder. "Solo los gamonales en disfavor ante el poder central se muestran propensos a una actitud regionalista que, por supuesto, están resueltos a abandonar apenas mejore su fortuna política".¹¹⁵

Tal el caso del Gobierno de Arroyo del Río (1940-1944) que favoreció primordialmente a una de las fracciones en pugna en octubre-noviembre de 1939.

En efecto, durante el gobierno de Arroyo del Río, los industriales azucareros obtuvieron prebendas y privilegios que no redundaron precisamente en políticas de fomento de la industria azucarera y de la industria en general.¹¹⁶ Tan es así, que fueron los ingenios los que obtuvieron el monopolio de la *importación* del azúcar pues les resultaba más rentable la importación que la producción, en vista de la imposibilidad de competir en el mercado internacional por el atraso tecnológico en relación a los ingenios de otros países.

114 Coraggio, *op. cit.*, p. 21.

115 J. C. Mariátegui, *op. cit.*

116 "En 1943, Arroyo del Río promulgó un Decreto Ejecutivo según el cual toda importación azucarera solo podría ser realizada por el Estado. . . pero esta concentración en el Estado del derecho legal de las importaciones azucareras era solamente nominal puesto que en los hechos el Presidente Arroyo del Río terminó reasignando estos derechos a los ingenios San Carlos y Valdez". Fischer, *Estado. . .*, p. 58).

La coyuntura favorable a la comercialización del arroz a causa de la II conflagración bélica mundial situó nuevamente al comercio exterior en el centro de la atención gubernamental erigiendo a la burguesía comercial financiera en una fracción poderosa de la clase dominante, en perjuicio — naturalmente — del desarrollo industrial y de los intereses de los industriales serranos vinculados a los terratenientes. 117

Así, se adoptaron medidas que abolieron los controles de las importaciones decretados en 1937, aplicándose concomitantemente una política devaluacionista que favorecía a los exportadores y a los industriales ligados a esas actividades, costeños sobre todo, suprimiéndose de facto toda medida proteccionista de la industria. Esta política se consagró con la salida de Neptalí Bonifaz de la Presidencia del Banco y su reemplazo por Eduardo R. Ycaza Cornejo, el antiguo delegado de la banca guayaquileña al Directorio del Central y con quien se habían “encontrado” los representantes de las clases dominantes del centro-serrano.

Cosa igual ocurrió en 1959 en el caso del Gobierno de Ponce. Fue la autoridad máxima de ese gobierno, el propio Presidente, el que se convirtió en el interlocutor de los importadores costeños defendiendo una decisión que se inscribía en el proyecto económico de los terratenientes-industriales serranos, como lo hemos analizado detenidamente ya.

b. La contradicción entre los bloques dominantes regionales tiene, por otro lado, un carácter reproductivo: esto significa que con la resolución del conflicto sobre política económica en 1939 o el de la llantera en 1959 en favor de intereses ubicados en una región y en perjuicio de otra necesariamente, no se terminaba la lucha entre las dos tendencias históricas que delimitaban las dos regiones. Al contrario, en la medida en que esas contradicciones se fundamentaban sobre formas de producción *no conciliables*, los conflictos no solo que se daban uno tras de otro sino concomitantemente, obteniendo las más diversas y contradictorias soluciones dado el carácter oligárquico del Estado. Así por ejemplo, casi concomitantemente al estallido del conflicto de la llantera se inició un nuevo conflicto de corte regional entre los industriales costeños (piladoras e ingenios) y los industriales textiles de la Sierra, conflicto que se prolongó hasta agosto de 1959 poniendo de manifiesto la importancia nodal de la Cuestión Regional por un lado, y revelando la ausencia de una política coherente de un Estado fundamentado sobre un pacto oligárquico. También en la década de los años 40 reverdecieron conflictos de corte regional, luego de “solucionado” el de 1939.

c. Un aspecto que a nuestro entender decidió la resolución del conflicto de

117 Para Sabine Fischer “(e)sta nueva coyuntura económica de los años 40 tuvo sus efectos distintos sobre las dos ramas importantes de aquel entonces, la industria textil y la azucarera. La industria textil se vio esta vez expuesta a fuertes importaciones mientras la industria azucarera gozó de un trato especial a través del precio de garantía establecido en 1945 y además protegida de la competencia externa. . .”. Fischer *Crisis*. . . p. 86.

1939 a favor de la burguesía comercial-bancaria y a favor de los industriales serranos en 1959 es el referido a la forma como los intereses de las clases dominantes regionales fueron representados políticamente, lo cual nos lleva a analizar brevemente cómo se estableció en esas coyunturas la relación entre economía y política.

El conflicto de la llantera es particularmente ejemplificador de la existencia de un Estado que lidiaba directamente con los conflictos desatador en el terreno de la sociedad civil a tal punto que el titular del poder central se convertía en el interlocutor de agrupaciones corporativas y gremiales como las Cámaras, las Asociaciones, las Federaciones, etc. Un Estado por lo tanto, poco complejo aun para 1959, en el que prácticamente no existían mediaciones estables entre economía y política.

Esto es particularmente notable en lo referente al papel de los partidos políticos que por lo investigado se encontraban ya sea en crisis y divididos como el Partido Liberal en 1939 o se hallaban totalmente fuera de la pugna entre las clases dominantes regionales como sucedió en 1959. El partido como "vínculo orgánico de la unidad entre la base económica de la sociedad y la superestructura política",¹¹⁸ como organización permanente que surge de la identificación entre la política y la economía, por lo tanto como mediación fundamental potencial entre el Estado y la sociedad civil está ausente en este conflicto de intereses económicos.

Quienes representan los intereses de los importadores y los industriales son las agrupaciones corporativas y gremiales regionales, es decir, organismos de la sociedad civil que como tales tienen límites para llevar adelante acciones propiamente políticas.

Los partidos políticos establecidos atravesaban por una intensa crisis que los mantenía divididos internamente en luchas intestinas como acontecía en 1939 con el Partido Liberal y también en 1959: ese era el caso del conservadurismo fragmentado en 1959 según un editorial de *El Comercio* en seis fracciones:¹¹⁹ el del *velasquismo* dividido en tres alas,¹²⁰ el del socialismo que manifestaba diferencias internas entre su Secretario General, Dr. Ricardo Cornejo y el Dr. Manuel Agustín Aguirre. También era el caso del cefepismo dividido los primeros meses del año 59 en dos alas: la una comandada por Guevara Moreno y la segunda dirigida por Vicente Norero de Lucca y Luis Orellana Pino. En junio de 1959. Asaad Bucaram expulsado de las filas guevaristas formará una nueva fracción.

118 Rafael Quintero, "El partido como categoría política decisiva en la teoría marxista", *Revista CC. SS.*, No. 15-16, Vol. V, 1984, pags. 1-27.

119 *El Comercio*, 24 enero 1959, en un Editorial titulado "Ya están organizadas las milicias" con firma de VELABAR se señala la fracción comandada por Tijón y Flores, la fracción del Dr. Arroyo Delgado, la fracción del Dr. Chiriboga Villagómez, la fracción del Dr. Velasco, y la fracción " - muy fraccionada - " del Dr. Valdano Raffo.

120 El Frente Popular Velasquista lo dirigía José Sánchez Ibarra; otra ala estaba comandada por el Dr. Manuel Araujo Hidalgo; una tercera ala denominada Sector Velasquista Democrático era dirigida por Pedro Concha Enríquez.

El Partido Liberal era el único partido sin divisiones internas en 1959 y en aquel momento emprendía una campaña para constituirse nacionalmente. No obstante, su acción antigubernamental se centraba fundamentalmente en aspectos ideológicos, específicamente anticlericales. Es de destacar, sin embargo, que este partido a través de Raúl Clemente Huerta, en ese entonces su Director Nacional, fue el único que se pronunció aunque leve y ambiguamente sobre este conflicto, meses después de su resolución.¹²¹

La crisis partidaria se manifestaba, por otro lado, en una proliferación de organizaciones políticas que surgían ora de la división de los partidos ora de nuevas iniciativas. Nos encontramos pues ante un fenómeno de crisis de representación política entendida como lo señala Poulantzas como una “ruptura de la relación, a la vez del orden de representación — en el sistema estatal — y del orden de organización, entre las clases y fracciones de clases dominantes y sus partidos políticos”.¹²² Crisis de representación que se pone de manifiesto en este conflicto regional y que caracteriza no a una sola región sino a ambas regiones. Es decir, la crisis de representación política atañe al ámbito global de la formación social.

Es en el contexto de esta crisis de los partidos que debemos considerar el brote del “partido federalista” en 1939 y del movimiento de igual signo en 1959.

2. Son algunos los aspectos que hemos estudiado a este respecto: la capacidad de convocatoria del movimiento, la respuesta política de los aparatos estatales locales y centrales, la reacción de la prensa, la duración e intensidad del movimiento.

¿Cuál fue la real capacidad de convocatoria del Movimiento Federalista? Su efímera perdurabilidad tanto en 1939 como en 1959 y las respuestas que los aparatos estatales dieron ante la ofensiva guayaquileña delatan una intrínseca debilidad del movimiento en las coyunturas analizadas. Esto, sin embargo, no significó que la Cuestión Regional como tal se extinguiese en los años 30 o 50, pues como sabemos esta se reproduce permanentemente a todo nivel (político, económico e ideológico). Lo que a nuestro entender existía ya en la coyuntura de 1959 era una debilidad de la representación política que se evidenciaba en la ausencia de apoyo de los aparatos estatales locales a la iniciativa de la clase dominante regional, aparatos que responden lealmente a una decisión política centralizada y no a una voluntad regional.

En efecto, a diferencia del intenso conflicto regional que se desató en 1939, cuando la clase dominante costeña y los *aparatos estatales locales*, el Cabildo y la Gobernación, respondieron unificadamente, a fines de los años 50, el Gobernador Accidental del Guayas, Dr. Gabriel García Gómez cumplió a cabalidad su papel

121 En uno de los puntos que propone para levantar la lucha contra el gobierno dice que se debe denunciar el perjuicio que sufre el comercio por el contrabando organizado “o por las injustificables liberaciones oficiales”. *El Comercio*, 4 julio 1959.

122 Nicos Poulantzas, *Fascismo y Dictadura*, S. XXI, México, 1974, 4a. edición, p. 74.

de ser el “mejor agente de la función ejecutiva en la provincia”,¹²³ al ordenar a la Policía la incautación del ánfora en que se depositaba el “sucre federalista”.¹²⁴ Recordemos que igual renuencia hubo por parte del aparato estatal local en el conflicto de la llantera. Evidentemente, el centralismo “apretaba” más para 1959.

Las declaraciones del Gobernador a la prensa dan la pauta del divorcio existente entre el aparato estatal local y el movimiento promovido a nivel de la sociedad civil regional.¹²⁵ La renuencia de una alta autoridad local a responder ante las tradicionales iniciativas de las clases dominantes regionales es más digna de consideración si tomamos en cuenta el hecho de que el Gobernador Accidental era a su vez miembro del Movimiento Federalista, según declaraba el Director del mismo,¹²⁶ declaraciones no desmentidas en ningún momento por el susodicho personaje.

Esta respuesta, que la habían calculado los “federalistas”¹²⁷ delataría en la provincia del Guayas la penetración en el aparato estatal local de una tendencia centralizadora que iba socavando la secular autonomía política local presente aún en 1939, a la vez que un debilitamiento de los organismos de representación política *ya que ningún movimiento o partido político se adhirió o manifestó públicamente a favor de la colecta federalista*, situación que contrastaba notablemente con el movimiento regional de 1939 en el que los miembros del Partido Liberal eran a su vez connotados activistas del Movimiento Federalista.

No obstante hay que destacar que la adhesión más notable que recibió el movimiento provino precisamente de una autoridad seccional: el Gobernador de la

123 George I. Blanksten, *Ecuador: Constitutions and Caudillos*, Russel & Russel, New York, reissued 1964, p. 146.

124 El ánfora en cuestión llevaba una inscripción que decía: “Dé usted el sucre federalista para ayudar a reparar este edificio en ruinas, símbolo del centralismo”, *El Telégrafo*, 8 abril 1959.

125 Decía el Gobernador Accidental: “Efectivamente ordené el retiro de esta ánfora como primera autoridad de la provincia, porque considero este acto como un motivo de oposición al Gobierno. . . Yo soy guayaquileño pero ante todo ecuatoriano. . .”. *El Comercio*, 7 abril 1959. “Mientras permanezca en la Constitución Política vigente, como norma fundamental el que la República es una forma de Estado unitario, medidas de hecho a favor del federalismo son anti-constitucionales y era mi deber como Gobernador impedir su realización. La colecta del sucre federalista a más de ser una maniobra de oposición al régimen, era maniobra para desacreditarlo ante la opinión pública. . .”. *El Comercio*, 8 abril 1959.

126 *El Telégrafo*, 8 abril 1959.

127 Así se expresaba un editorialista de *El Telégrafo* con relación a este problema: “El centralismo no está en ruinas. Está más fuerte y más central que nunca. . . Habíamos calculado que las autoridades mandarían a retirar el ánfora, media hora después que la colocamos. Por eso la pusimos bien temprano. Hora y media se sostuvo. Lo consideramos un triunfo”, *El Telégrafo*, 8 abril 1959.

Provincia de Los Ríos, Ignacio Elizalde, ciudadano guayaquileño que depositó el simbólico óbolo plegándose más como un funcionario fiel a las demandas de la clase dominante regional antes que como un hombre de confianza del régimen. No se evidenciaron iguales actitudes por parte de las máximas autoridades de los gobiernos seccionales de las otras provincias costeñas, pero, aunque ello no existió, la actitud del Gobernador de Los Ríos nos muestra que la tendencia centralizadora tenía, a nivel de la región y de la clase dominante costeña, oposiciones que se expresaban también a nivel de aquellos aparatos estatales locales más permeables a una influencia regional que delataba precisamente que la tendencia centralista no estaba consolidada a nivel del aparato estatal.

La prensa guayaquileña y capitalina era la vocera de las dos tendencias en pugna. En un solo editorial sobre el problema, *El Comercio* de Quito manifestaba su contrariedad por el espectro de la "desunión" atacando a los federalistas de querer "desarticular la trabazón todavía débil del país" tal como lo había hecho el diario capitalino en 1939.¹²⁸ Por su parte tanto *El Telégrafo* como *El Universo* en sus editoriales reafirmaban la vocación federalista, la autonomía de "Guayaquil Independiente" diferenciando entre anticentralismo y antigobiernismo y añadiendo que "el único federalismo de hecho sería la montonera federalista".¹²⁹

Con la actitud más conciliadora de los gobiernos de Aurelio Mosquera Narváez en 1939 y de Ponce en 1959, los movimientos regionalistas se apaciguaron. El problema tuvo en ambos casos una resolución política como hemos visto. La pugna centralismo-anticentralismo que tenía un trasfondo ideológico regional: "Sierra vs. Costa" y más específicamente "Quito vs. Guayaquil", se reproduciría durante 20 años. Vemos entonces cómo las tensiones regionales que en algunos momentos alcanzan matices de revanchismo se reproducen constantemente y que ya sea bajo la máscara de centralismo-anticentralismo, Sierra-Costa, Quito-Guayaquil, industriales serranos e industriales costeños, el trasfondo de los conflictos nos remite a una Cuestión Regional anclada en una dinámica económica, política, ideológica y social diferente en las dos regiones mencionadas.

3. La ausencia de un centro político en el Estado impidió que las clases dominantes establecieran en el sistema político ecuatoriano, hasta fines de los años 50, mecanismos *nacionales* permanentes y estables de creación de consenso en la medida que esas clases dominantes estaban ancladas en una prolongada regionalización.

Es así como en las coyunturas analizadas, que son las de mayores contradicciones interregionales existentes en el Ecuador de los últimos 30 años, hemos constatado la ausencia de partidos políticos nacionales de cualquier signo clasista, la ausencia de corporaciones empresariales nacionales y de centrales sindicales obreras con una política nacional única; y se ha visto cómo el órgano de representación par-

128 *El Comercio*, 8 abril 1959; y *El Comercio*, octubre de 1939.

129 *El Universo*, 9 abril 1959; y *El Universo*, octubre-noviembre 1939.

lamentario tiende a escindirse regionalmente y no a convertirse en el eje del debate en torno a los conflictos regionales habidos.

A su vez, y en la medida en que las fracciones dominantes en pugna tenían un asiento regional, ellas pretendían desarrollar prácticas de *articulación interclasi-sta*, es decir, de articulación-subordinación de los sectores dominados y explotados de la sociedad ecuatoriana en base a instituciones creadas en los espacios regionales (v.g. los “frentes federalistas”).

4. El pacto oligárquico a la cabeza del cual en los años 30 se encontraba a la clase terrateniente coaligada es, según la correcta comprensión de Sabine Fischer, la explicación de algo sobre lo cual se ha centrado parcialmente nuestro análisis: de aquella contradictoria y “caótica” política económica del Estado que oscilaba entre el fomento de las actividades orientadas a la exportación (favoreciendo a la clase terrateniente costeña y a la burguesía comercial bancaria de la misma región) y el fomento a la producción industrial “nacional”.¹³⁰ Sería en base a este pacto oligárquico de larga duración que ninguna de estas clases dominantes logro una representación política estable en el aparato institucional de representación política del Estado y consecuentemente no pudieron definir una política económica permanente consecuente con sus intereses a largo plazo.

En el ámbito de las prácticas de representación política, sin embargo, el empate de fuerzas entre latifundistas serranos y burguesía comercial bancaria guayaquileña, escondía una desigualdad política potenciabile cuando el régimen adquiría los contornos de la democracia representativa tal como ocurrió en el Ecuador a partir de 1948. Y ello por cuanto era la clase terrateniente serrana la que tenía la posibilidad de articular a sectores mayoritarios en los procesos democrático-electorales en la medida en que el callejón interandino seguía pesando electoralmente mucho más que la Costa como población regional.¹³¹ (Por ello “ganó” Ponce Enríquez las elecciones de 1956). Realidad frente a la cual el manoseado recurso del fraude electoral de los liberales y/o conservadores, apoyado por el ejército, desgastaba la misma institucionalidad de la representación política. En este contexto, el recurso a una práctica de representación política eminentemente regional, que tienda a anular esta desigualdad política real a nivel nacional, *configurará* proponemos aquí *la práctica política de la burguesía comercial bancaria guayaquileña y de sus fracciones burguesas subsidiarias, en diversas coyunturas, y generará una ideología regionalista como vehículo propicio de articulación de las clases subalternas* (v.g. con base subproletaria) *al proyecto de la clase dominante regional, mientras que, por otra parte, proyectará consecuentemente en propuestas contra el llamado “centralismo”, proyectos políticos regionales que han sido mal comprendidos bajo el rótulo de “populistas”*.

5. Hemos acogido como válido y nuestra investigación ha convalidado el

¹³⁰ *Op. cit.*

¹³¹ Ver a este respecto lo afirmado en *El Mito del Populismo en el Ecuador*, p. 315.

juicio de Renard Dulong cuando afirma que “no se puede comprender nada de la región si uno no la aborda como una cuestión del Estado, como sistema de una crisis de hegemonía, como signo de una desarticulación entre el Estado y la Sociedad, y en todo caso como efecto de un hecho de la superestructura que no está presente como tal dentro del discurso regional y dentro de las prácticas que le subyacen”.¹³²

En este marco conceptual podemos ahora interrogarnos: ¿Cuáles fueron las diferencias en sus vínculos políticos entre las regiones y el Estado en las coyunturas analizadas? Evidentemente los vínculos políticos entre las clases dominantes y las clases subordinadas, analizados aquí por la categoría propuesta de *articulación interclasista*, tienen implicaciones en la representación de las opiniones de la base de un movimiento social regional, y en la posibilidad de implementar cambios en las posiciones de un Gobierno frente a un problema regional, como también en la legitimidad del sistema político regional (v.g. validez de los interlocutores políticos regionales, partidos, gremios o simples asambleas de “las fuerzas vivas”). En la decisión de los gobiernos, contó no solo la crisis por la que atravesaba tal o cual sector (v.g. crisis de las exportaciones en 1939, o la crisis de la industria) sino el adversario contra el que estaba enfrentándose, asociado y vinculado íntimamente a los grandes intereses dominantes regionales y fundamentalmente por la *mediación política que juega el movimiento regional de la Costa* que irrupciona con varias manifestaciones como la *lucha anticentralista* y la *reivindicación del Federalismo*, la reunión de un Parlamento Regional como forma de expresión política de los intereses de articulación de clase regional, etc. Por otro lado, hay que tomar en cuenta la diferenciación que se estaba desarrollando al interior de la clase terrateniente serrana y al interior de la fracción de industriales textiles.

Otra diferencia importante ya no en estos particularísimos conflictos, sino en un plano más amplio, en el de las formas de lucha política en las dos regiones, es la referida a la forma de convocatoria y movilización de los sectores *subalternos* y dominantes en la Sierra y en la Costa.

En Guayaquil, en todos los conflictos, podemos observar que se produce una convocatoria ampliada, *popular-regional*, que apela tanto a nivel de las clases subalternas como de las dominantes a una IDENTIDAD REGIONAL. En todos los casos se llamó a una Asamblea de “fuerzas vivas” de la ciudad o de la región. El movimiento “federalista”, una de las expresiones políticas regionales de la clase dominante guayaquileña, fue el que encabezó esta lucha tratando siempre de ganar adeptos por medio de la difusión de planteamientos anticentralistas.

Todos estos movimientos intentaron en definitiva crear un consenso civil y regional y se cuidaron de no aparecer directamente ligados a intereses económicos privados de la clase dominante costeña (a excepción naturalmente de la asamblea de las fuerzas vivas con motivo de la decisión gubernamental a favor de la llantera). Su

132 René Dulong, *Les Régions, L'Etat et la Société*, París, PUF, 1978, p. 13. (Traducción del original francés por el Editor).

característica común fue su oposición al centralismo y la reivindicación de la región, la federación, etc., como espacio político y económico *autónomo*. Estos movimientos regionales se constituyeron en fuerzas de presión que contaron para que el Ejecutivo atienda sus reclamos.

En el caso de la Sierra, la clase dominante local no diseñó ni en 1939 ni en 1959 una estrategia de convocatoria a los sectores subalternos que se cristalice en una "Asamblea de fuerzas vivas", en donde se mezclen por igual obreros y patronos, aunque indudablemente se constata una articulación interclasista local. Esta articulación sin embargo, tiene la característica de no adoptar la forma de un bloque cohesionado e indiferenciado de clases (como en Guayaquil). Al contrario, manteniendo la distancia clasista, los industriales en 1959 articularon a los trabajadores en la plataforma de reivindicaciones que proponen las clases dominantes regionales a las distintas instancias del Estado. Es decir, aunque articulados, industriales y trabajadores, reclamaban sus reivindicaciones *por separado*, lo que a nivel de la sociedad civil aparece como una lucha entre empresarios y trabajadores, lucha menguada, naturalmente, por las declaraciones solidarias en favor de las industrias afectadas por parte de las dirigencias sindicales.

Indudablemente son prácticas políticas regionales distintas. En Guayaquil, la Asamblea Federalista o de las fuerzas vivas, la convocatoria a un Parlamento Regional, etc., tiene una forma más democrática y es una práctica política permanente debido también a una razón histórica: la activa participación de los sectores subalternos en las conquistas de la burguesía, lo que nos permite señalar la existencia de una mayor *tradición asociativa entre individuos de la clase dominante y los sectores populares en la Costa*. Por el contrario, en la Sierra el corte étnico, el racismo-clitismo de la clase terrateniente, podría haber impedido precisamente tal práctica.

6. Un sexto conjunto de conclusiones se derivan del hecho comprobado en este capítulo: la existencia continuada de dos regiones ampliadas con diverso grado de articulación. La sociedad ecuatoriana a principios de la década de los años sesenta, registra entonces una separación del sistema regional, entendido como articulación de regiones diferenciadas, y el sistema político. Esta separación del sistema regional con respecto al sistema político significa, a nuestro entender, un nuevo divorcio del Estado oligárquico con respecto a la sociedad civil. Sin embargo, dicho sistema regional — que seguía dividiendo a los ecuatorianos entre "serranos" y "costeños" — muestra signos de un resquebrajamiento. Situación esta que se dejará sentir en años más recientes sobre el proceso de reestructuración del Estado ecuatoriano.

En el conflicto de la llanera existió una articulación regional más clara en la Sierra que no hubo en 1939 para toda la Sierra — recuérdese que Quito y Cuenca adoptaron en 1959 una posición conjunta, mientras que Cuenca plegó a Guayaquil en el 39 —, aun cuando esa articulación exhiba sus debilidades. Así, la Cámara de Industriales de Pichincha no hizo pronunciamiento alguno por la gran prensa, sino a través de su órgano informativo *La Industria*, creado a raíz del conflicto con los

importadores en marzo de 1959, y manifiesta su adhesión al proyecto de instalación de la industria llantera. El apoyo se dio también a nivel de los trabajadores de Pichincha por medio de la Federación de Trabajadores de esa provincia. Además de ser la industria cauchera una empresa tradicionalmente serrana, esta articulación interregional serrana bien definida se debió, a nuestro entender, a que este proyecto involucraba a grupos económicos poderosos de las provincias de Azuay, Tungurahua y Pichincha, lo cual otorgaba a esta industria un carácter netamente regional.

En contraposición, el conflicto de 1939 y el existente en 1959 entre ingenios y textiles, deja advertir la existencia de una débil articulación regional serrana. No hubo entonces una posición *conjunta* proveniente de otras zonas o provincias de la Sierra. Tomando en cuenta los diversos procesos que a nivel agrario vivían el centro norte y el centro sur de la Sierra en los años 30, así como también la diferenciación interna de los industriales textiles, esta débil articulación interregional serrana tiene sentido, a más de la concentración masiva de la industria en una sola provincia (Pichincha). Todo lo cual echa luces sobre la debilitada unidad de las clases dominantes serranas en esos casos. A pesar de ello, el conflicto textil, si bien no convocó a otras fuerzas regionales, se definió como un *hecho regional* en la medida en que la industria textil estaba concentrada en Pichincha, capital de la Sierra. Esto nos permite señalar que en este resurgimiento de regionalismo serrano no solo estaban en juego las relaciones de producción, y el lugar de la producción, sino también un conjunto de relaciones sociales dominantes que "han hecho sociedad".¹³³

En cuanto a la Costa, encontramos una *consolidación regional* en las dos coyunturas analizadas. Esta consolidación se expresó en la constitución de organismos corporativos del Litoral, en la creación de entidades autónomas de carácter regional, en el establecimiento de partidos políticos de asiento regional costeño, etc., lo cual contrasta con la relativa "desarticulación regional" de la Sierra. Esta consolidación regional costeña y el diferido grado de articulación regional descubierto para la Sierra según el tipo de conflicto en juego, tiene como trasfondo el desarrollo capitalista más acentuado en el Litoral y en algunas zonas del Altiplano.

Se podría pensar, no obstante, que el desarrollo capitalista que se acentúa en el Ecuador contemporáneo, a partir de 1948, si bien produce una homogeneización de las estructuras económicas (difusión de las relaciones capitalistas de producción), y tiende a unificar el sistema político, no condujo a reducir la importancia de la *cuestión regional* (como Cuestión de Estado), ni conllevará tampoco a reducir su importancia en décadas posteriores (años 70 y 80). Y a este respecto compartimos más vale las posiciones de Sejenovich y Sánchez cuando señalan como característica

133 Valga al respecto citar brevemente a Renard Dulong: "El regionalismo no designaría la transición de un modo de producción a otro sino en tanto aquella transición se traduzca a un nivel superestructural por un cambio que introducido ponga en peligro a una sociedad estable, haciendo pasar por la trampa de la historia ciertas categorías sociales, mientras que otras conocen ahí una ascensión rápida". *op. cit.*, p. 26. (Traducción del original francés por el Editor).

fundamental del sistema capitalista el provocar una exacerbación de la división territorial del trabajo, dando lugar a una especialización de los "ecosistemas" y diferenciándolos de manera creciente. Esto significaría que si bien puede darse una relativa homogenización en término de relaciones capitalistas, fenómeno que estaría en la base de las diferencias observadas en los diversos grados de articulación regional serrana y la consolidación regional costeña aquí estudiados, las bases del conflicto entre fracciones y clases regionales, alrededor de políticas gubernamentales, y/o la obtención de recursos no disminuyen necesariamente.

Esta conclusión se robustece si consideramos además que en las coyunturas estudiadas, la iniciativa en los "brotos regionalistas" siempre la tuvo una u otra fracción de las *clases dominantes*. Es decir, en ningún caso se trató de un *movimiento nacional con base regional*, es decir, de un movimiento que expresara, por ejemplo, las reivindicaciones de las clases subalternas y oprimidas de la sociedad ecuatoriana, de los pueblos, nacionalidades y grupos étnicos, anclados en una determinada región. Este fenómeno, ausente en los años 50, *sí toma fuerza en décadas posteriores*, sobredeterminando con el elemento étnico cultural, la cuestión regional en el Ecuador contemporáneo. Si como resulta objetivo, los grupos étnicos fundamentales, los pueblos y nacionalidades se asientan sobre todo en la Sierra y el Oriente, la continuada separación de lo que hemos llamado el sistema regional con respecto al sistema político no desaparece a pesar de los "proyectos nacionales" puestos en vigencia con la reestructuración reciente del Estado ecuatoriano.

7. En séptimo lugar, hemos constatado cómo la carencia o debilidad coyuntural de representación política *en la cúpula del Estado* por parte de una fracción de la burguesía, ubicada geográficamente en una región, incita a la creación de un movimiento "federalista" tal cual surgió en Guayaquil a fines de los años 30 y 50. A este respecto nos asaltan las siguientes preguntas.

¿Tratábase de una protesta clasista de la oligarquía guayaquileña que veía peligrosamente inclinado a favor del bloque agrario-industrial serrano el pacto oligárquico durante los gobiernos de Mosquera Narváez y de Ponce Enríquez? ¿Era quizás, y simplemente, una queja más frente al activismo administrativo de las clases dominantes serranas por cuanto en Quito está la sede de todo el aparato estatal central, y se quería reivindicar una "descentralización administrativa" que tomaba la forma de una resistencia contra el "centralismo" de Quito?

Aún más, uno puede preguntarse si la propuesta federalista era para unificar sistemas políticos regionales desvinculados entre sí y formar de esta manera una "nueva república", o si la propuesta "federalista", no era sino una fórmula de gobierno descentralizado en un Estado cuyos componentes estaban ya fijados. ¿Cuál era entonces el significado de esos movimientos?

Si entendemos al federalismo como una división de poderes entre los gobiernos regionales y el Gobierno Central (federal) que en sus respectivas esferas sean mutuamente dependientes e igualmente supremos, debemos concluir que en Guayaquil no se propuso el sistema federalista en 1939 o 1959.

En verdad, el objetivo buscado por la oligarquía guayaquileña era alcanzar un mayor control financiero de los grandes fondos generados en la Costa, para lo cual buscaba mantener cierta autonomía de acción regional, y por ello planteaba la *descentralización*. En 1939 el Gobierno del Liberal Mosquera se mostró bastante conciliador con esta demanda y no atacó directamente al movimiento. Para un gobierno autoritario como el de Ponce Enríquez, heredero de una tradición ideológica centralizadora del poder del Estado, este reclamo regional que había tomado en la Costa la forma de una propuesta "federalista" era incompatible con la teoría de la soberanía y centralismo que según la Derecha garciana se requiere en el Estado. En realidad la burguesía comercial guayaquileña quería la "fórmula federalista" solo para buscar una descentralización gubernamental *dentro de un sistema político unitario*.

Por otro lado, ¿qué significado tiene el reclamo anticentralista de una región? A nuestro modo de ver, las posiciones de ataque al centralismo no significan sino la resistencia de las clases dominantes regionales al resquebrajamiento de las autonomías y formas de desarrollo político regional por la acción penetrante de las políticas públicas del Estado. Y la tesis de descentralizar la administración pública, de crear aparatos estatales de tipo regional, tiende a producir también una fisura dentro de la burocracia estatal dado el conflicto de intereses que median en su creación. Esta propuesta sería compatible con la persistencia del Estado oligárquico que no es nacional pero tiende en el capitalismo a convertirse en un poder supraregional. Lo que esto revela es que las clases dominantes ecuatorianas no tenían ni en 1939 ni en 1959 un proyecto nacional único para el desarrollo del Estado burgués. Había fracciones que exhibían un proyecto autoritario de centralización (representadas en el Gobierno de Ponce), proyecto que de ninguna manera puede ser asimilado a un proyecto nacional, en tanto este implica consenso, postura hegemónica de la fracción en el poder, traducándose en prácticas democráticas reñidas con la verticalidad característica de una concepción centralista autoritaria del Estado.

Por su parte, la lucha por la descentralización, que en el Ecuador se combina potencialmente con la lucha contra el autoritarismo en el Estado, tenía un ingrediente democrático. Al menos en potencia, ya que ni en 1939 ni en 1959 las organizaciones políticas que representan las clases populares articularon un proyecto distinto al de las clases dominantes, a propósito de la cuestión regional. Y en este sentido la democratización, manifestada en la creación de nuevas formas organizadoras del consenso en la sociedad civil regional, podría ser una fase del proceso de una "integración nacional" no compatible con el proyecto oligárquico. Lo cual le imponía límites a la propuesta de la burguesía comercial guayaquileña. Los hechos regionales analizados, no fueron sin embargo, determinantes del desarrollo de una con-

tradicción entre clases sociales antagónicas. Al contrario, estos hechos permitieron:

- a. que en torno a los dos oponentes dominantes se aglutinen un gran número de fuerzas sociales, incluidos sectores explotados; y
- b. que las clases gobernantes usen esta cuestión regional, a nivel ideológico, para captar el apoyo de sectores *ya organizados de las clases subalternas*, lo cual revela la relativa falta de independencia de clase de estas y sobre todo de sus dirigentes.

En general se puede afirmar que estas “fórmulas federalistas” han llevado en el país a movilizaciones regionales mal conocidas con el nombre de “populismos” que generan a su vez espacios más permanentes de alianzas llamadas eufemísticamente “pluralistas” -- es decir pluriclasistas --, tales como los *paros* provinciales que involucran a dirigentes de varios organismos de la sociedad civil. En este contexto la clase dominante local, signada en muchos casos por el caciquismo y caudillismo lugareño, ha levantado el regionalismo para defender un determinado orden social que pesa desventajosamente sobre los sectores dominados. De esta manera la cuestión regional se ha desplazado a una cuestión de poder más global: el problema secular de la persistencia y supervivencia de formas atrasadas de dominación local y de su organización misma en la sociedad. El regionalismo -- presencia de una crisis en la relación Estado-sociedad -- se pone la careta de “federalismo” y aquella “fórmula” que se expresa como tal en un lugar aparece en formas diferentes pero no menos críticas en otras regiones.

Quito, Septiembre de 1982.



**ORIGENES Y SIGNIFICADO DEL VELASQUISMO:
Lucha de clases y participación política
en el Ecuador, 1920-1972**

I. INTRODUCCION.

Como es bien sabido, el velasquismo dominó la escena política ecuatoriana durante cuarenta años. Al contrario del “peronismo” en la Argentina y el “aprimo” en el Perú – dos ejemplos de movimientos “personalistas” que desembocaron en organizaciones políticas y que han sobrevivido a sus fundadores – el velasquismo nunca llegó a constituirse como un partido político moderno.

A pesar de su poca institucionalización, el movimiento llevó por cinco ocasiones a José María Velasco Ibarra a la Presidencia de la República. Cuatro de ellas estuvieron precedidas por campañas electorales célebres por la visibilidad de las “manifestaciones multitudinarias”; la quinta fue un golpe de Estado, igualmente célebre por las movilizaciones populares que lo circundaron.

Velasco fue Presidente de la República en 1934-1935, 1944-1947, 1952-1956, 1960-1961 y 1968-1972. Terminó su mandato solo una vez (1952-1956). En las otras ocasiones fue derrocado por sendos golpes de Estado protagonizados por militares aliados con distintos sectores conformados por grupos de oposición. Los derrocamientos también fueron acompañados por movilizaciones populares más o

* Los autores agradecen los comentarios de Rafael Quintero, Enrique Ayala, Carlos Larrea y Luis Verdesoto sobre los borradores de este artículo. Igualmente, agradecen a Ana Proietti y José Benvenuto por su valiosa traducción del mismo; a María Cuvi por su inteligente revisión; a Gladys Sierra y a Juan Carlos de los Ríos por su cuidadoso trabajo de mecanografía.

menos amplias, en pro y en contra de Velasco, que se suscitaron en el campo y, especialmente, en la ciudad. No queda ninguna duda, sin embargo, de la popularidad que Velasco disfrutó entre amplios sectores de la población; tampoco de la presencia de las masas en los conflictos políticos de la época.

El debate y las controversias que generó este proceso abarcaron la relación que mantuvo el velasquismo tanto con los grupos dominantes como con los dominados; la naturaleza del espacio material — la estructura socio-económica — en el que surgió y se desarrolló y el significado de su ideología y su actuación en el gobierno.

En este ensayo nos proponemos poner las bases de una reinterpretación de los orígenes y el significado del velasquismo, a partir de los dos trabajos que mejor sintetizan todas las dimensiones de esa controversia: *El proceso de dominación política en Ecuador* de Agustín Cueva¹ y *El mito del populismo en el Ecuador: análisis de los fundamentos del Estado ecuatoriano moderno (1895-1934)* de Rafael Quintero.² Por esta razón, en esta introducción comenzamos con un resumen de los argumentos principales, convergentes y contrastantes de estos trabajos; también identificamos los instrumentos metodológicos y conceptuales que hemos utilizado en nuestra reinterpretación.

Los trabajos de Agustín Cueva y de Rafael Quintero, quien desafía la interpretación de Cueva, presentan explicaciones diferentes de los orígenes y significado del velasquismo. Cueva ofrece una interpretación general de su significado en el “proceso de dominación política”: la relación entre las clases subalternas y dominantes, y lo identifica como una forma de dominación “populista”. Quintero, cuestionando los planteamientos de Cueva, se centra en los orígenes del velasquismo: la elección de 1933 que proclamó a José María Velasco Ibarra, Presidente por primera vez. Este autor analiza el rol del velasquismo en la constitución del “estado ecuatoriano moderno”, enfatizando que sus conclusiones, “por básicas razones metodológicas, exclusivamente se refieren al período estudiado”.³ A pesar de esta acotación, su crítica a Cueva apunta al significado general del velasquismo, como sugiere el título de su libro. Para Quintero, el velasquismo como una forma de populismo y la noción de populismo como una forma de dominación son mitos *tout court*. Por su parte, Cueva hace referencia específica a los orígenes del velasquismo cuando analiza el significado de las cuatro décadas de larga carrera del *caudillo*. En síntesis, aunque los dos enfoques son distintos, los trabajos tratan los mismos problemas conceptuales y empíricos.

Para empezar con los orígenes, Velasco emergió como una figura política nacional en 1932-1933, durante una crisis política muy profunda, agravada por el impacto que tuvo la depresión mundial sobre la economía exportadora dependiente

1 México, Editorial Diógenes, S. A. 1974.

2 Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales — FLACSO —, 1980.

3 *Ibid.*, p. 330.

del Ecuador. Esta crisis venía gestándose desde principios de los años veinte, con la quiebra del sector exportador de cacao. Ambos autores están de acuerdo en que Velasco no representaba una amenaza al sistema vigente de dominación de clases. Quintero señala que su arrollador ascenso en las elecciones presidenciales de 1933 “colocó a la clase terrateniente (de la Sierra) a la cabeza de una alianza política con sectores costeños de la clase dominante”,⁴ con lo cual destaca la consolidación de la dominación de la clase terrateniente dentro del Estado. Cueva, en cambio, señala que: “El velasquismo no nació como una fórmula de arbitraje entre burguesía industrial y oligarquía agroexportadora, ni como instrumento de manipulación del proletariado naciente, como parece ser el caso de los populismos argentino y brasileño, sino como una fórmula de “transacción” entre una burguesía agromercantil en crisis y una aristocracia terrateniente todavía poderosa”.⁵

El desacuerdo en este punto parece ser más una cuestión de énfasis, ya que ambos autores conciben al velasquismo como el instrumento político a través del cual, los intereses terratenientes dominantes de la Sierra “tradicional” y de la Costa “capitalista” se aliaron para defender sus intereses comunes, en un contexto de protesta de masas y, aun, de rebelión. A partir de esto, los dos detectan una “vía juncker” de desarrollo capitalista.⁶

Las mayores diferencias surgen cuando identifican la base social que apoyó a Velasco. Cueva sostiene que el velasquismo apareció como un “medio de manipulación de masas predominantemente subproletarias”,⁷ comprometidas en disturbios populares generalizados. Señala los procesos de migración y urbanización provocados, particularmente en la Costa y hacia Guayaquil, por la expulsión de mano de obra del sector agroexportador en crisis. Velasco apeló al descontento de las “masas marginales”, tanto rurales como urbanas, expresando, y simbólicamente representando, su rechazo al sistema vigente, pero sin amenazar las estructuras fundamentales de dominación.

La necesidad de preservar el viejo orden a través de la apelación a las masas marginales “subproletarias” representa, para Cueva, una nueva forma de dominación política. El autor, elige identificarla como “populismo”, una forma de dominación aparecida en Latinoamérica durante la transición de una sociedad oligárquica a una sociedad burguesa. Al tratar el significado del velasquismo hace hincapié, sistemáticamente, en el carácter costeño y “subproletario” del movimiento de masas que fue su base. Identifica, específicamente, los “barrios suburbanos” de Guayaquil como la “plaza fuerte” de Velasco.

4 *Ibid.*, p. 325.

5 Cueva, *op. cit.*, p. 99.

6 Cueva usa el término en su artículo “Ecuador: 1925-1975” en Pablo González Casanova (compilador), *América Latina: historia de medio siglo*, Vol. 1, *América del Sur* (México: Siglo XXI Editores, 1977), p. 300.

7 Cueva, 1974, p. 99.

Quintero critica a Cueva utilizando un impresionante arsenal de datos empíricos sobre el reducido tamaño, la ubicación, y las características sociales del electorado de 1933: solo el 3,1 o/o de la población total votó en esa elección presidencial, en la cual Velasco obtuvo el 80,2 o/o de los votos.⁸ Cerca de dos tercios de los votantes provenía de la Sierra; el 71 o/o de los votantes serranos y el 47 o/o de los costeños procedían de zonas rurales.⁹ Frente al reducido tamaño del electorado rural y urbano y al bajo nivel de urbanización del Ecuador de los años treinta, Quintero concluye que la población que votó estaba compuesta, fundamentalmente, por la pequeña burguesía pueblerina (artesanos, comerciantes, empleados públicos, personal de la iglesia)¹⁰ y pequeños y medianos campesinos propietarios.¹¹ Además documenta cómo el Partido Conservador de la Sierra junto a la Iglesia Católica financiaron y organizaron la campaña de Velasco en la región. En consecuencia, para Quintero no hay evidencia empírica que sostenga la emergencia de una *nueva* forma de dominación. Más bien, argumenta que las nuevas fuerzas sociales – los proletarios liderados por el Partido Comunista y portadores de “un nuevo consenso revolucionario” – fueron excluidos del proceso electoral y fuertemente reprimidos.

En resumen, y a pesar de su referencia a la “vía junker”, Cueva interpreta al velasquismo como un fenómeno nuevo: un populismo costeño, urbano y basado en las masas “marginales” subproletarias. Para Quintero representa la consolidación definitiva, a través del Partido Conservador, de la hegemonía política de la clase terrateniente tradicional de la Sierra y está basado en las clases intermedias de la ciudad, los pueblos y la sociedad rural ecuatoriana. Más aún, según Quintero, el contenido social y económico de la política de Velasco fue una extensión de la política del Partido Conservador. Vale decir: el velasquismo no tuvo carácter propio. En consecuencia, la aplastante victoria electoral de 1933 lo convirtió en un “partido ‘nacional’”,¹² capaz de subordinar los intereses capitalistas de la Costa. Así, Quintero llega a la conclusión de que el velasquismo fue el mecanismo a través del cual la “vía junker” (definida como el predominio de la clase terrateniente sobre la burguesía emergente) se estableció en el Ecuador.

Como ya lo indicamos anteriormente, en este ensayo nos proponemos sentar las bases de una nueva interpretación de los orígenes y desarrollo del velasquismo. Pasamos ahora a identificar los instrumentos metodológicos y conceptuales que

8 Quintero, *op. cit.*, p. 282.

9 *Ibid.*, p. 281. El Cuadro 40, de donde se han tomado los datos, tiene una discrepancia. El total de la Sierra provisto por Quintero es 71,8 o/o pero el total de cada una de las provincias serranas suma solamente 66 o/o. A pesar de esta discrepancia, aceptamos el punto de la dominación serrana en la población electoral de 1933 ya que es consistente con los datos de períodos posteriores, que serán discutidos en este artículo.

10 *Ibid.*, p. 319.

11 *Ibid.*, p. 325.

12 *Ibid.*

nos permiten ir más allá de los logros conseguidos por los análisis de Cueva y Quintero.

En sus respectivos trabajos, los dos autores ofrecen un análisis de clase que, al fin y al cabo, o es ambiguo (en el caso de Cueva) o es ahistórico (en el caso de Quintero), cosa que les lleva a interpretaciones que nos parecen equivocadas. Los dos autores saben que el Ecuador del período velasquista no es una sociedad capitalista y, por lo tanto, no puede ser una sociedad de clases plenamente conformadas. Sin embargo, utilizan especialmente Quintero — categorías que implican la presencia de clases conformadas. Para evitar las ambigüedades y los anacronismos, nosotros nos proponemos utilizar un análisis socio-económico regional y el concepto de “lucha de clases” tal como lo concibe E.P. Thompson.

El análisis regional nos permitirá sacar a luz tanto el fraccionamiento de los grupos dominantes como de los dominados en el territorio ecuatoriano, y nos impedirá suponer la existencia de clases nacionales ya constituidas. (Por ejemplo, argumentaremos que no se puede hablar de una clase terrateniente serrana en general; hay que distinguir su conformación en la Sierra norte y la Sierra sur).

En lo que se refiere al concepto de “lucha de clases”, en el caso de sociedades pre-capitalistas o en transición al capitalismo, citamos el análisis de E. P. Thompson: “En mi opinión, escribe Thompson, se ha prestado una atención teórica excesiva (gran parte de la misma claramente ahistórica) a “clase” y demasiado poca a “lucha de clases”. En realidad, lucha de clases es un concepto previo y mucho más universal. Para expresarlo claramente: las clases no existen como entidades separadas, que miran alrededor, encuentran una clase enemiga y empiezan a luchar. Por el contrario los individuos enfrentan una sociedad estructurada de determinada manera (basada, aunque no exclusivamente, en las relaciones de producción) sufren explotación (o tienen la necesidad de mantener el poder sobre los explotados), identifican puntos de interés antagónicos, comienzan a luchar por estos intereses y en el proceso de lucha se descubren como clase, y llegan a conocer este descubrimiento como conciencia de clase. La clase y la conciencia de clase son siempre las últimas, no las primeras, fases del proceso real histórico. Pero, si empleamos la categoría estática de clase, o si obtenemos esta categoría de un modelo teórico previo de una totalidad estructurada, supondremos que la clase está instantáneamente presente (derivada, como una proyección geométrica, de las relaciones de producción) y de ello la lucha de clases”.¹³

Recurriremos, entonces, tanto al análisis regional como al concepto de “lu-

13 E. P. Thompson, “La sociedad inglesa del siglo XVIII: ¿Lucha de clases sin clases?”, en E. P. Thompson, *Tradicón, revuelta y conciencia de clase: Estudios sobre la crisis de la sociedad pre-industrial* (Barcelona: Grijalbo, 1979), pp. 37-38. Thompson continúa: “Todo este escuálido confucionismo que nos rodea (bien sea positivismo sociológico o idealismo marxista-estructuralista) es consecuencia del error previo: que las clases existen, independientemente de relaciones y luchas históricas, y que luchan *porque* existen, en lugar de surgir su existencia de la lucha”.

cha de clases” porque nos permiten evitar apriorismos y nos llevan a hacer una investigación empírica del proceso de formación de clases y su relación con el velasquismo.

Queda para caracterizar otro concepto que nos ha servido de guía en nuestra reinterpretación. Nuevamente, este se deriva del trabajo de E. P. Thompson y se refiere a ciertos aspectos ideológicos de la transición al capitalismo. Según este historiador, durante los años de transición en la Inglaterra del siglo XVIII se reactivaron y hasta se acentuaron nociones de reciprocidad vigentes en el período pre-capitalista. La penetración del mercado y la creciente dominación del nexo dinero erosionaron el delicado equilibrio de la reciprocidad y de las prácticas paternalistas entre dominantes y dominados. Estos últimos, por lo general, no se beneficiaron de los cambios y reaccionaron exigiendo la restauración de las “obligaciones” tradicionales de los ricos y de los “derechos” de los pobres. Surgió así la protesta popular que, según Thompson, no debe ser vista como una simple reacción espasmódica de los dominados porque estaba articulada por la costumbre, la cultura y la razón.

Refiriéndose a los agravios que se expresaron en la protesta popular inglesa, Thompson escribe: “. . . estos agravios operaban en el contexto de un consenso popular respecto a lo que en ese entonces se aceptaban como prácticas legítimas o ilegítimas en el mercado, en los molinos, en las panaderías, etc. . .”. Esto, a su vez, estaba basado en una concepción tradicional coherente sobre normas y obligaciones sociales y sobre las funciones económicas específicas a cada uno de los grupos sociales dentro de la comunidad, todo lo cual, tomado junto, se puede decir que constituye *la economía moral de los pobres*. Un atentado contra estas premisas morales así como la consumación de un acto abusivo fue la ocasión que usualmente detonó la acción directa.

“Aunque esta economía moral no puede ser descrita como política en el sentido pleno de la palabra, tampoco puede ser descrita como ‘no política’, porque contenía nociones bien definidas y apasionadamente defendidas del bien común, nociones que inclusive encontraron cierto apoyo en la tradición paternalista de las autoridades; nociones que el pueblo, a su vez, hizo eco en voz tan alta que las autoridades fueron, hasta cierto punto, los prisioneros del pueblo. De este modo, esta economía moral condicionó en una forma general tanto el gobierno como el pensamiento del siglo XVIII, y no fue solo una fugaz intrusión en momentos de disturbios. . .”.¹⁴

Para nosotros, “la economía moral del pobre” o de la “multitud” es un concepto clave. Mientras el análisis regional y el concepto de “lucha de clases” nos da acceso a la realidad objetiva ecuatoriana de la época velasquista, la “economía moral del pobre” nos permite aproximarnos a la dimensión normativa – la mentalidad, si se quiere.

14 E. P. Thompson, “The moral economy of the English Crowd in the Eighteenth Century, *Past and Present*, No. 5, February 1971, p. 79. El énfasis es nuestro.

En resumen, nos proponemos ofrecer un nuevo enfoque para la interpretación del velasquismo. Siguiendo a Thompson, este paradigma es fundamentalmente histórico. Para él, y para nosotros, las clases son el producto de un proceso histórico capitalista avanzado y no entidades que le preceden. Durante el período de transición, preferimos hablar de lucha de clases en formación, luchas que no dependen exclusivamente de condiciones objetivas; cuando hombres y mujeres entran en determinadas relaciones de producción, las viven y las interpretan a partir de patrones culturales heredados.

Comenzaremos este artículo con un análisis regional para hacer un esbozo de los distintos procesos de transformación socio-económica de los años 1920-1950, lo que nos permitirá identificar las relaciones sociales y luchas de clase de los primeros años del velasquismo (Capítulo II). Sigue una reinterpretación de los orígenes de este movimiento a la luz de los procesos previamente descritos (Capítulo III). Para entender el desarrollo del velasquismo, retomaremos el análisis socio-económico regional, esta vez del período 1950-1972 (Capítulo IV). En este contexto, estudiaremos el proceso electoral ecuatoriano entre 1948 y 1968 con referencia a la base regional y social del voto velasquista (Capítulo V). Solo entonces, estaremos en condiciones de reflexionar sobre el significado del movimiento en su conjunto (Capítulo VI). Finalmente, redondearemos nuestra interpretación haciendo una breve reseña de la política económica velasquista para ver los intereses regionales que estuvieron en juego (Capítulo VII).

II. ECONOMIA Y SOCIEDAD DURANTE LA PRIMERA FASE DEL VELASQUISMO: 1920 a 1950

El período 1920-1950 suele ser visto como una pausa “transitoria” entre la crisis del sector exportador de cacao y los comienzos del “boom” bananero. Consideramos que esta visión es inadecuada, puesto que en esos años ocurrieron procesos de diversificación de la economía que no pueden ser ignorados. Solo un análisis simultáneo de la crisis y de esa diversificación permitirá abordar el problema de las transformaciones sociales y las luchas de clases de ese período: el contexto dentro del cual surgió el velasquismo.

Con referencia a las cifras nacionales, el valor de las exportaciones ecuatorianas llegó a los 20 millones de dólares en 1920, cifra que en dólares constantes, solo volvió a lograrse en 1943, es decir, una década antes de que el banano se convirtiera en el rubro de exportación más rentable.¹⁵ Sin embargo, este producto nunca llegó a ser tan importante, dentro de las exportaciones, como lo fue el cacao. En efecto, durante el período 1920-1950 se diversificó la producción destinada para

15 Luis Alberto Carbo, *Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador*, Quito: Banco Central, 1953, p. 447; A. Acosta et al., *Ecuador: El Mito del Desarrollo*, Quito, Editorial El Conejo-ILDIS, 1982, p. 26 y 42.

el mercado externo como interno. Asimismo, las características de ese proceso asumieron formas distintas, según se tratara de la Costa, la Sierra norte o la Sierra sur, las tres regiones fundamentales para nuestro análisis.

En la Costa, el cacao continuó generando un importante monto de divisas, al mismo tiempo que se comenzaba a producir otros bienes exportables como el café, el arroz, el azúcar, la tagua y el petróleo. A principios de la década de 1920 se sumaron 3 millones de sucres¹⁶ al valor de las exportaciones de café. Esa producción provenía de Manabí y de los declives andinos que se extienden desde Quedo en Los Ríos, hasta Pasaje en El Oro. En 1931 ese valor ascendió a cerca de 6 millones de sucres; en 1937 alcanzó los 24,5 millones;¹⁷ y en 1951, ese valor fue de 237 millones.¹⁸ Las exportaciones del arroz, cultivado en la cuenca del río Guayas, pasaron de 340 mil sucres en los años veinte,¹⁹ a 6 millones a mediados de los treinta y a 127 millones a mediados de la década de 1940.²⁰ Las exportaciones de azúcar del Guayas se incrementaron de 82.000 sucres durante 1916-1920, a 5,2 millones durante 1926-1930; declinaron a 882.000 durante 1936-1940, para incrementarse nuevamente a fines de los años cuarenta.²¹ El valor de las exportaciones de la tagua, que se producía en Manabí y en Esmeraldas, declinó en los años veinte (de 4,3 millones de sucres en 1921²² a 3,5 millones en 1930), pero luego se incrementó a 8,6 millones en 1940 y a 9,3 millones en 1945.²³ Las exportaciones de petróleo del Guayas crecieron regularmente, incrementándose de 2,2 millones de sucres a 25 millones entre 1926 y 1939; posteriormente llegaron a 28 millones en 1944.²⁴ Finalmente, debe señalarse que la producción de banano ya se había iniciado en la década de 1930.²⁵

Si bien es cierto que la crisis del sector exportador del cacao produjo dislocaciones sociales dramáticas, poco a poco, la diversificación de la producción creó, también, otras alternativas para las clases trabajadoras de las áreas rurales de la Costa. Además, mientras la producción del cacao estuvo concentrada en un rico,

16 Hans Heiman G., *Estadísticas de las exportaciones del Ecuador*, Quito, Ministerio de Economía, 1943-45, Parte I, Table 31.

17 *Ibid.*

18 Fernando Velasco, *Ecuador. Subdesarrollo y Dependencia*, Tesis de Grado, Facultad de Economía, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1972, p. 144.

19 British Consular Reports, R. M. Kohan, *Economic and Financial Conditions in Ecuador*, Londres, H. M. Stationery Office, 1928, p. 22.

20 Heiman, *op. cit.*, Parte I, Table 27; Georges Rouma, *L'Amérique Latine: L'essor sous la République et la Liberté*, Bruselas: La Renaissance du Livre, 1948, Vol. 1, p. 683.

21 Sabine Fisher, *Estado, Clases e Industria: La emergencia del capitalismo ecuatoriano y los intereses azucareros*, Quito, Editorial El Conejo, 1983, p. 168.

22 British Consular Reports, 1923, p. 20.

23 Rouma, *op. cit.*, p. 687.

24 Heiman, *op. cit.*, Parte I, Table 42; Rouma, *op. cit.*, p. 693.

25 Jean Paul Deler, *Genèse de L'Espace Equatorien: Essai sur le Territoire et la Formation de l'Etat National*, Paris: Institut Français d'Etudes Andines, 1981, p. 205.

aunque angosto, cinturón que se extiende desde Los Ríos hasta El Oro, los nuevos bienes se cultivaban en toda la Costa. De allí que, pese a la profundidad de la crisis, la movilidad social fue intensa en toda esta región.

La Sierra norte fue testigo de un modesto proceso de industrialización sustitutiva de importaciones durante la década de 1930. Deler, refiriéndose a todo el país, señala que: "Mientras durante los primeros 20 años de este siglo se fundaron 53 establecimientos industriales y, en la década de 1920 se registraron 66 empresas, durante los años treinta se crearon 141 establecimientos nuevos. Además, 8.745 puestos de trabajo de los 15.505 existentes en la industria ecuatoriana poco antes de la segunda guerra mundial, se crearon entre 1920 y 1939".²⁶ En su mayoría, esta nueva actividad surgió en la Sierra (especialmente en Ambato, Riobamba y Quito), que, en 1939, poseía el 80 o/o de la capacidad eléctrica instalada del Ecuador. El desarrollo de esta industria contó con el apoyo estatal, a través de medidas proteccionistas; también se benefició de la escasez de divisas extranjeras destinadas a la importación.

Con respecto a ramas específicas de la economía urbana, solo la industria textil ha sido objeto de estudios académicos. En la Sierra norte, durante la primera mitad de la década de 1920, esta industria logró incrementar sus exportaciones en 5 veces (de 200.000 a 1'000.000 de sucres), especialmente hacia Colombia.²⁷ Debido a las medidas proteccionistas tomadas por este país, las exportaciones textiles declinaron agudamente en los treinta, no así la producción. La industria, nuevamente apoyándose en el proteccionismo, logró encauzar su producción hacia una creciente demanda interna.²⁸ El Cuadro 1 resume los datos del primer Censo Industrial del Ecuador y comprueba el crecimiento importante de la industria textil en la Sierra norte y su relativa debilidad en la Costa y en la Sierra sur.

En la medida que la industria textil y otras (por ejemplo, en 1930 se prohibió la importación de zapatos) incrementaron la demanda de materias primas y otros insumos nacionales, crearon de esa forma encadenamientos hacia atrás como mayor intercambio entre la Costa y la Sierra norte.²⁹

En la Sierra sur, en los años veinte, se incrementó la producción de los lla-

26 *Ibid.*, p. 198.

27 Gerardo Fuentealba, *Sobre la producción textil o manufacturera en distintos contextos históricos de la formación social ecuatoriana y en particular de su forma artesanal*, Tesis de Licenciatura, Departamento de Antropología, Quito, Universidad Católica del Ecuador, p. 139.

28 British Consular Reports, H. Stanford London, *Economic Conditions in Ecuador, 1934*, Londres, H. M. Stationery Office, 1935, pp. 23-24; H. Stanford London, *Report on Economic and Commercial Conditions in Ecuador, 1936*, Londres, H. M. Stationery Office, 1937, p. 17; G. H. Bullock, *Report on Economic and Commercial Conditions in Ecuador, 1938*, Londres, H. M. Stationery Office, 1939, p. 24.

29 Derivado de datos citados por Jean-François Belisle, "L'Industrie Textile Equatorienne: 1920-1980", trabajo inédito, el Coloquio Ecuador, Pontificia Universidad Católica, Quito, julio 1986, p. 6.

Cuadro 1

**CENSO DE EMPRESAS RELACIONADAS AL SECTOR TEXTIL SEGUN TIPO
DE ACTIVIDAD Y POR REGION (1936)***

Región	Hilados Tejidos	Bonetería	Confección	Egreneur (Desmontaje)	Diversos	Total
<i>Sierra Norte</i>						
Imbabura	3	1	0	0	1	5
Pichincha	11	4	7	0	3	25
Tungurahua	3	0	3	0	0	6
Chimborazo	2	0	0	0	3	5
<i>Sierra Sur</i>						
Azuay	1	3	0	0	0	4
<i>Costa</i>						
Guayas	0	1	16	6	4	27
Manabí	0	0	0	2	2	4
Total	20	9	26	8	13	76

* Derivado de datos citados por Jean François Belisle, "L' Industrie Textile Equatorienne: 1920 - 1980". Trabajo inédito. Coloquio Ecuador, PUCE, Quito, Julio 1986, p.4.

mados "sombreros de Panamá", a cargo de artesanos dedicados parcial o completamente a esta actividad; en esa década, el valor de las exportaciones nacionales alcanzó los ocho millones de sucres. Durante la década de 1930, la demanda externa decreció pero no tan drásticamente como las exportaciones de la Costa. Después de bajar a 5 millones de sucres en 1939, ³⁰ se produjo un incremento espectacular a principios de los cuarenta, cuando los valores subieron en quince veces, alcanzando los 82 millones de sucres en 1946. ³¹ Aunque los "sombreros de Panamá" se producían en todo el país, la participación de la Sierra sur aumentó de un 60 o/o a un 80 o/o aproximadamente, entre los años veinte y 1947. ³²

También deben ser precisados los cambios que se registraron en el peso relativo de las exportaciones de la Costa *versus* las de la Sierra. Desde la época de la independencia (1830) hasta 1920, las exportaciones de la Costa representaron del

30 Heiman, *op. cit.*, Part, I, Table 44.

31 Fuentealba, *op. cit.*, p. 155.

32 *Ibid.*

60 o/o al 80 o/o del valor total de las exportaciones. Entre este último año y 1946, la participación de la Costa descendió a menos del 50 o/o. Eso significó que las posiciones relativas de las élites económicas de la Sierra y de la Costa se vieron seriamente afectadas por la crisis del cacao, por la Gran Depresión y los procesos de diversificación que venimos describiendo. Además, la escasez de divisas forzó a la Costa a depender, más y más, de la producción serrana.³³

No es nuestra intención cuestionar el severo impacto de la crisis del cacao a principios del veinte, o de la Gran Depresión, sino hacer énfasis en la complejidad y variabilidad que tuvo dicho impacto. Tanto la Sierra norte cuanto la Sierra sur experimentaron un crecimiento durante los años veinte y treinta. Como acabamos de ver, en esta última década algunos sectores apoyaron la producción y el empleo (por ejemplo, textiles), volcándose hacia el mercado nacional. En lo que se refiere a la Costa, el cacao se recobró lentamente y otros sectores, como el arroz y el café, comenzaron a experimentar un nuevo crecimiento y absorbieron mano de obra. Tanto la crisis como la reorganización, de las economías de las tres regiones, abrieron grietas en las relaciones sociales existentes, así como en las lealtades y en el control político. Tanto de la contracción como del nuevo crecimiento emergieron nuevas formas de lucha de clases que se expresaron a través de una mezcla de nuevos y viejos lenguajes, símbolos y actividades.

Los diferentes patrones de las transformaciones económicas regionales fueron acompañados por distintas pautas de cambio social. A continuación examinaremos, en tanto nos permita la fragmentaria evidencia disponible, los cambios que se produjeron en la relación entre dominantes y dominados.

En las áreas rurales de la Costa, surgió una relación fuertemente polarizada durante el boom del cacao; en un extremo los grandes propietarios de las plantaciones y, en el otro, los jornaleros.³⁴ Sin embargo, esta relación se erosionó y se reestructuró en el período 1920-1950. Muchos productores de cacao perdieron sus propiedades y fueron reemplazados por nuevas élites propietarias, algunas ecuatorianas, otras extranjeras.³⁵ En el caso de los jornaleros, algunos de los desempleados se radicaron en Guayaquil o encontraron trabajo en la industria azucarera, manteniéndose como asalariados, aunque bajo nuevas condiciones (las plantaciones de azúcar incluían una dimensión industrial: el ingenio). Algunos se convirtieron en aparceros, una vieja experiencia ahora en una nueva situación: la producción de arroz. Otros

33 Los trabajos de Jean-Paul Deler, Yves Saint-Geours y Juan Manguashca en Juan Manguashca (ed.), *Región en la Historia del Ecuador* (en prensa como parte del "Proyecto Ecuador", FLACSO-CERLAC), demuestran que en esta época comenzó a conformarse, por primera vez, un "mercado nacional".

34 Ver Manual Chiriboga, *Jornaleros y Grandes Propietarios en 135 años de Exportación Cacaotera, 1790-1925*, Quito; Consejo Provincial de Pichincha, 1980.

35 John F. Uggen, *Peasant Mobilization in Ecuador: A case study of Guayas Province*, Tesis doctoral inédita, University of Miami, 1975, pp. 91-127.

hasta obtuvieron su propia parcela para el cultivo.

Uggen mantiene, en sus análisis de la movilización campesina en la provincia del Guayas, que: "La crisis del cacao anuló a los propietarios como una fuerza activa en las plantaciones. Vastas expansiones de tierras, hasta entonces no cultivadas debido a la posición monopólica de los propietarios, ahora podían ser tomadas por los campesinos. De acuerdo con todos los entrevistados por el autor, los años treinta y cuarenta fueron relativamente prósperos para los campesinos. Hubo abundancia de tierras para desmonte y los rendimientos de esas tierras vírgenes fueron generalmente altos. A mediados de los años cuarenta, la producción de arroz experimentó un pequeño boom (...), situación que afectó directamente a los campesinos productores de arroz".³⁶

Estos cambios, en lugar de reforzar el poder terrateniente como argumenta Quintero, condujeron a una "crisis de la autoridad paternal".³⁷ Entre 1925 y 1935, la economía de la plantación fue transformada en un sistema de aparcería y los anteriores trabajadores y sembradores se transformaron en arrendatarios. Más tarde, cuando la autoridad paternal se debilitó aún más, los colonos rehusaron pagar las rentas e inclusive reconocer el dominio del patrón de la hacienda.³⁸ No debe sorprender que la protesta de los desplazados en el campo se expresara también en forma violenta, lo que dio pie para que los Informes Consulares de Estados Unidos la caracterizaran como un "alarmante incremento del bandolerismo".³⁹

Las experiencias sociales que acabamos de describir afectaron las relaciones entre dominantes y dominados en la Costa ecuatoriana. Estos últimos, por ejemplo, intentaron entender y controlar la nueva realidad que les circundaba con nuevos lenguajes como el sindicalismo y el comunismo. Pero estos lenguajes fueron reinterpretados a base de sus herencias culturales. José de la Cuadra provee una imagen reveladora de la forma como las masas rurales injertaron las lecciones de los organizadores del Partido Comunista dentro de una cosmología religiosa. En "El santo nuevo. Cuento de la propaganda política en el agro montubio", ubicado en los años treinta, el protagonista campesino identifica el éxito de un organizador del partido como un "milagro" realizado por "San Lenín", incorporándolo así entre los santos del altar familiar.⁴⁰ Esto no quiere decir que una visión religiosa nuevamente emasculó a los dominados instándoles a la pasividad y al fatalismo. Por el contrario, la historia está repleta de ejemplos de rebeliones de masas inspiradas por ideas religio-

36 *Ibid.*, p. 248.

37 *Ibid.*, p. 122.

38 *Ibid.*

39 American Daily Consular Reports, abril 7, 1930, en *Commerce Reports*, Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1930, p. 6.

40 José de la Cuadra, *Cuentos*, La Habana, Editorial de Arte y Literatura, 1976, pp. 255-263.

sas tradicionales, reinterpretadas cada vez para afrontar nuevas injusticias.⁴¹ Aquí nos encontramos con una ilustración de la paradójica conformación cultural-ideológica que, según E.P. Thompson, es típica de la transición al capitalismo.

Testimonios de la situación social de la Sierra norte indican que en esta región, como en la Costa, la relación entre dominantes y dominados también adquirió nuevas dimensiones. El Informe Consular Británico (1932), por ejemplo, señala que “gran número de trabajadores indígenas rurales han (. . .) sido a veces persuadidos de hacer huelgas por mejores salarios y otras concesiones”.⁴² Por la misma época un Ministro de Estado, refiriéndose al campesinado indígena, decía: “Parece que este grupo étnico cuyo descenso fue vertiginoso y que quedó en un estado de estancamiento por un largo tiempo, por fin ha comenzado a reaccionar favorablemente. Parecería como si ellos empezaran a convencerse de que son el factor decisivo en la agricultura y que sin ellos la riqueza agrícola desaparecería”.⁴³ Osvaldo Albornoz, en *Las luchas indígenas en el Ecuador*,⁴⁴ describe algunas de las rebeliones de los años treinta. Desgraciadamente, ninguno de estos observadores investigó las conexiones entre la afirmación, o incluso rebelión campesina, y las transformaciones regionales socioeconómicas que intentamos analizar. Tampoco nosotros hemos podido hacerlo a fondo. Nos limitaremos a sugerir la naturaleza de los cambios sociales e ideológicos en el agro de la Sierra norte.

Durante los años veinte y treinta, hubo en las zonas rurales de esta región un incipiente proceso de modernización.⁴⁵ Es un período en el cual se reorganizan las haciendas cerealeras y ganaderas, sobre todo estas últimas. Un indicador de este proceso es el auge relativo de las ventas de queso y mantequilla a la Costa en los años 1920. Estos rubros sufren una fuerte contracción en la década siguiente, pero hay evidencia que la demanda para otros productos alimenticios aumenta paulatinamente.⁴⁶ El crecimiento de la actividad productiva, es anotado en 1935 por el Consulado Británico en Quito: “Los agricultores están continuamente quejándose de la insuficiencia de la mano de obra y ciertas haciendas están obligadas a traer trabajadores de zonas distantes con considerables gastos y problemas, por lo menos para prestar ayuda en los tiempos de cosecha”.⁴⁷ Además, comienza en estos años un

41 Michael Gismondi, “Transformations of the Holy: Religious Resistance and Hegemonic Struggles in the Nicaraguan Revolution, *Latin American Perspectives*, Vol. 13, No. 3, Summer 1986.

42 British Consular Reports. R. M. Kohan, *Economic Conditions in Ecuador, September 1932*, London: H. M. Stationery Office, 1933, p. 33.

43 Informe del Ministro de Gobierno y Previsión Social, Quito, 1931, p. 30.

44 Guayaquil. Editorial Claridad, 1976.

45 Carlos Arcos, “El espíritu del Progreso: Los hacendados en el Ecuador del 900”. *passim*, en Miguel Murmis (ed.), *Clase y Región en el Agro Ecuatoriano*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1986.

46 Osvaldo Barsky y Gustavo Cosse, *Tecnología y Cambio Social: Las haciendas lecheras del Ecuador*, Quito, FLACSO, 1981, p. 68.

47 British Consular Reports, 1935, p. 37.

proceso de subdivisión de algunas haciendas, proceso que será responsable de la aparición de una incipiente clase media rural, cuya razón de ser es el mercado. ⁴⁸

¿Qué quiere decir esto en términos sociales? Significa cambios en el proceso de conformación de clases y en las formas de dominación en el agro de la Sierra norte. Estos cambios fueron resistidos por el trabajador indígena: se declaró en huelga por mejores salarios, como nos informa el Cónsul Británico en 1932, y se levantó contra las exigencias del terrateniente como lo constata Osvaldo Albornoz. Como en la Costa, una mezcla de lo viejo con lo nuevo se expresó en la protesta popular. Por ejemplo, en 1930, los huasipungueros en Cayambe fueron los primeros indígenas en utilizar el lenguaje del socialismo y la herramienta de la huelga para enmendar agravios nuevos (los bajos salarios) y al mismo tiempo mantener los “derechos tradicionales” (acceso al huasipungo). ⁴⁹

En las ciudades de la Sierra norte fueron los artesanos quienes lideraron el movimiento obrero en la década de 1930. Este grupo era, asimismo, numéricamente mucho más importante que el de los trabajadores fabriles. ¿Hasta qué punto los negocios a pequeña escala y la producción familiar sufrieron la competencia de las nuevas industrias? Una vez más, no podemos responder, pero sí recalcar un hecho sobre el que existe acuerdo: la participación real de los artesanos en los numerosos disturbios de comienzos de los años treinta. Retomaremos la cuestión de la organización obrera más adelante.

Por último, en el horizonte económico de los minifundistas de la Sierra sur, surgió la oportunidad de reemplazar el trabajo en las haciendas con la producción artesanal. Durante los años veinte, pero más aún en los años cuarenta cuando se expandió la demanda externa de los “sombremos de Panamá”, los ingresos monetarios de las masas campesinas se incrementaron significativamente. Mientras un 20 o/o de los tejedores residía en el campo alrededor de 1920, ese porcentaje se incrementó al 61 o/o en 1944 y al 78 o/o en 1950.

Una vez más, tanto en la Sierra sur como en la Costa y en la Sierra norte, las relaciones entre dominantes y dominados adoptaron nuevas formas. La industria del sombrero de paja toquilla “genera (ó) una clase de intermediarios con una mentalidad más empresarial” ⁵⁰ en una región caracterizada por la dominación de una élite agraria cerrada. “Las fortunas hechas en la (. . .) industria rivalizaron con aquellas de la élite agraria (. . .). (Además, la industria) amenazó a la élite agraria con una rivalidad desconocida en su historia. Los intermediarios de la industria compitieron por el tiempo del peón, ofreciendo un rentable trabajo a destajo, con lo cual las élites agrarias perdieron el control exclusivo sobre la mano de obra rural (. . .). Los

48 Eduardo Archetti, *Campesinado y estructuras agrarias en América Latina*, Quito, CEPLAES, 1981, pp. 307-332.

49 Hernán Ibarra C., *La formación del movimiento popular: 1925-1936*, Quito, Centro de Estudios y Difusión Social, 1984, p. 69.

50 Fuentealba, *op. cit.*, p. 172.

peones de ayer, capitalizados por sus ganancias como tejedores de paja, empezaron a comprar tierra de las haciendas. . .".⁵¹ También en la ciudad de Cuenca creció la producción. Los trabajadores que antes habían prestado servicio en la ciudad a los "nobles", pudieron adquirir independencia. De ellos, un gran número se transformó en tejedores especializados.

¿Qué se puede decir, en términos generales, acerca de la organización de las relaciones productivas en las tres regiones? Hemos anotado el crecimiento de la producción fabril en las ciudades de la Sierra norte. Sin embargo, la mayoría de las empresas industriales eran pequeñas y emplearon un pequeño número de hombres.⁵² En la Costa, con la fragmentación de las propiedades iniciada en los años veinte, nació la aparcería y la ocupación campesina de tierras, lo cual atomizó el proceso de trabajo. Una atomización similar se produjo en la Sierra sur durante los años cuarenta, cuando los minifundistas pudieron abandonar el trabajo colectivo en la hacienda gracias al crecimiento de la industria artesanal. Mientras tanto, una mayoría de la población rural en la Sierra en general continuó, bien sea fuera del mercado de trabajo o incorporándose al mismo ocasionalmente.

Los altibajos económicos ocurridos durante el período 1920 y 1950, y que hemos revisado esquemáticamente, ampliaron, aparentemente, la importancia relativa de los trabajadores semi-independientes y de los pequeños productores de mercancías.⁵³ No emergieron en el Ecuador verdaderas concentraciones proletarias del tipo que se desarrolló en, por ejemplo, los centros mineros de Perú o Bolivia, o en las plantaciones de azúcar peruanas. Por el contrario, la producción artesanal conti-

51 Leslie Ann Brownrigg, *The "Nobles" of Cuenca: The agrarian elite of Southern Ecuador*, Tesis doctoral inédita, University of Columbia, 1972, pp. 59-60. Brownrigg suministra datos sobre exportaciones:

Docenas de sombreros exportados por
las provincias de Azuay y Cañar

	Año
85.000	1930
110.000	1940
183.000	1943
262.000	1944

52 British Consular Reports, 1933, p. 35.

53 Alan Middleton, "Division and Cohesion in the Working Class: Artisans and Wage Labourers in Ecuador", *Journal of Latin American Studies*, Volume 14, Part. I, May 1982, p. 180 identifica "una tendencia regresiva" en el crecimiento del proletariado industrial acompañada del incremento relativo del artesanado ("small one-man manufactures") durante el período en discusión.

nuó predominando en el sector manufacturero que, en 1950, llegó a incorporar un alto 23,8 o/o de la fuerza laboral.⁵⁴ Todavía en 1963, los trabajadores fabriles constituían solamente el 2,8 o/o de la fuerza de trabajo total.⁵⁵

De allí que las categorías de clase derivadas de un estadio de desarrollo capitalista avanzado difícilmente pueden ser utilizadas para clarificar el funcionamiento de este sistema social. Así, coincidimos con Cueva en que había una "casi inexistencia de proletariado urbano" y, añadiríamos que lo mismo ocurría en el contexto rural, aun de la Costa. Así, el artesano, el pequeño comerciante y el campesino (precarista, huasipunguero, etc.) fueron los actores sociales típicos de todas las regiones.

Pero todavía tenemos que considerar otro actor social: los empleados estatales y privados (oficinistas, contadores, abogados, oficiales militares, maestros de escuela, etc.,). En abril de 1935, la Caja de Pensiones llevó a cabo un primer censo parcial de lo que identificó como "clase trabajadora". En el Cuadro 2 se presentan los resultados de ese censo.

Cuadro 2

EMPLEADOS ESTATALES Y PRIVADOS DE CIUDADES Y PUEBLOS
(1935)

	Hombres	Mujeres	Total
Empleados de gobierno	11.092	2.513	13.605
Empleados militares	4.464	—	4.464
Empleados municipales	2.718	378	3.096
Empleados bancarios	652	13	665
Retirados pensionados	1.696	301	1.997
Total	20.622	3.205	23.827

Fuente: British Consular Reports de 1937, *op. cit.*, p. 29.

Claro, los sectores medios en el Ecuador incluyeron a mucho más gente que a los enumerados por la Caja de Pensiones; había pequeños negociantes, pequeños empresarios, etc. Pero fueron los empleados públicos los que tuvieron un peso mayor en la vida política y social del país. Como es de conocimiento general, este grupo se conformó en dos momentos; a principios del siglo con la constitución del

54 Juan M. Carrón, "La Dinámica Poblacional en la Sierra Ecuatoriana: los desplazamientos de población y su evolución reciente" en Osvaldo Barsky *et al.*, *Cambios en el Agro Secano*, Quito FLACSO-CEPLAES, 1980, p. 514.

55 Galo Montaña y Eduardo Wygard, *Visión sobre la Industria Ecuatoriana*, Quito: COPIEC, 1975, p. 170.

Estado Liberal y más tarde con las reformas institucionalizadas por la Revolución Juliana. A la larga, durante el período del que aquí nos ocupamos se fortaleció sustancialmente; sin embargo, durante la década de 1930 pasó momentos difíciles.

En efecto, la depreciación monetaria ocurrida entre 1920 y 1927, y que se reinició en 1934, afectó profundamente los niveles de vida de empleados con sueldos fijos, particularmente de aquellos con empleos burocráticos. Las observaciones de los Cónsules Británicos son pertinentes en este aspecto. El Informe de 1933 señala que: "La situación del empleado o del hombre de negocios es mucho más difícil, puesto que sus salarios están en bajo nivel y su standard de vida (y agregaríamos, expectativas) son necesariamente más altas que las de los obreros. La mayoría de estos individuos están empleados por el gobierno y sus salarios están sujetos a reducciones constantes y arbitrarias cada año".⁵⁶ El Informe de 1935 observa que con la depreciación monetaria del año anterior se había incrementado en un 50 o/o el costo de vida de los sectores medios ya que dependían de bienes importados. Mientras tanto, el incremento para el obrero osciló entre el 10 o/o y el 20 o/o.⁵⁷ En cuanto a los desempleados, el Informe anota que el "desempleo en la acepción común de la palabra no existe en el Ecuador. El desempleo que existe no afecta al trabajador agrícola o industrial sino a trabajadores de diferente tipo, i. e., la clase media, oficinistas, contadores, etc."⁵⁸

Estas observaciones son congruentes con evidencia obtenida en otras fuentes en donde se sugiere que fueron los sectores medios quienes se sintieron más golpeados por la crisis. Sin duda, empezaron a expresarse contra los privilegiados. Su protesta se encarriló hacia la actividad partidista (incluyendo los Partidos Comunista y Socialista), y también hacia la sindicalización. Mientras en el período 1925-1930 se crearon solamente dos sindicatos de empleados, en las décadas siguientes los empleados comenzaron a darse cuenta, cada vez más, de la necesidad de unirse tanto para defender como para mejorar su status social. Así, veintiún sindicatos y organizaciones se crearon entre 1931 y 1940, y sesenta y ocho durante 1941-1950.⁵⁹ Las mismas incluyeron empleados bancarios, telefonistas e impresores, ya desde 1934.⁶⁰ El grado de organización entre estos grupos (dado su mayor nivel de educación, la dimensión nacional de algunas de las empresas involucradas, etc.), quizás fue considerablemente mayor que el de los sindicatos de obreros y artesanos, a pesar de que estos últimos fueron más numerosos.

56 British Consular Reports, 1933, p. 34.

57 British Consular Reports, 1935, p. 36.

58 *Ibid.*, p. 37.

59 Osvaldo Hurtado y Joachim Herudek, *La Organización Popular en el Ecuador*, Quito, INEDES, 1974, p. 86.

60 Jaime Durán, "El movimiento obrero ecuatoriano: los primeros años" en Enrique Ayala (coordinador), *Política y Sociedad, Ecuador: 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980, p. 223.

El incremento del número de organizaciones de obreros y artesanos fue impresionante en los años treinta y cuarenta. Mientras que, entre 1925 y 1930, se crearon 43 de estas instituciones, entre 1931 y 1940 — a pesar de la violenta represión — se fundaron 191. El ritmo de la actividad organizativa se aceleró en los años cuarenta, con el establecimiento de 682 organizaciones. De acuerdo con los datos compilados por Hurtado y Herudek, en el período 1925-1950, surgieron 934 organizaciones de obreros, artesanos y empleados (Cuadro 3). Si bien en los años veinte y treinta las organizaciones que predominaron fueron las de los artesanos, en la década siguiente estas fueron superadas numéricamente por las organizaciones obreras. Estas cifras, por supuesto, no deben ser tomadas literalmente; diferentes organizaciones compitieron por los mismos afiliados, siendo pocas las empresas que empleaban un gran número de trabajadores.

Cuadro 3

ORGANIZACIONES POPULARES (1925-1950)

	1925-30	1931-40	1941-50	Total
Artesanos	35	104	172	311
Empleados	2	21	68	91
Obreros	5	85	442	532
Total	42	210	682	934

Fuente: Hurtado y Herudek, *op. cit.*, p. 86.

En el caso de los obreros fabriles, el centro de acción era las unidades productivas, y los barrios, cuando se trataba de los artesanos. Si se estudia la distribución espacial de estas organizaciones, encontramos que se agruparon alrededor de los principales centros urbanos de las tres regiones que analizamos: Quito, Guayaquil y Cuenca. En el período 1925-1930, 27 de las 42 organizaciones existentes se establecieron en estas ciudades; entre 1931-1940, 127 de las 210 mantuvieron esa misma ubicación; el fenómeno se repite para el período 1941-1950 cuando 401 organizaciones, de las 682 registradas, funcionaban en los centros mencionados.

Por cierto que se hicieron esfuerzos para unificarlas en varios tipos de federaciones; cuando tuvieron éxito, las federaciones no llegaron a sobrepasar el ámbito provincial, en unos casos, y regional, en otros. Recién en 1938 se fundó la Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC), conformada en su mayor parte por artesanos de la Sierra. La Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), patrocinada por los Partidos Socialista y Comunista, fue fundada seis años más tarde e impulsó la organización de los obreros asalariados. Sin embargo, su capacidad

organizativa se desarrolló lentamente, ⁶¹ debido, en parte, a la lentitud con la que ocurrió la transición al capitalismo en el Ecuador y, en parte, a la represión gubernamental. Finalmente, vale la pena anotar que los intereses materiales de los artesanos y los de los obreros asalariados se contraponían. Mientras a muchos de los primeros les convenía mantener bajos los sueldos, a los segundos obviamente les perjudicaba. ⁶²

Sin embargo, gente con intereses contradictorios militaron; a menudo, juntos en las mismas organizaciones. Esto sucedió sobre todo en la década de 1930. La explicación, nos parece, reside en el hecho de que eran compañeros del mismo infortunio y percibían a las mismas personas como enemigos. Hobsbawm identifica una lógica similar en las convulsiones sociales de Europa Occidental entre 1789 y 1848: “Los grandes financistas. . . fueron tal vez más impopulares entre los pequeños empresarios, granjeros y sus semejantes que entre los trabajadores, puesto que aquellos conocían lo suficiente sobre dinero y crédito como para sentir un odio personal por sus desventajas. . . Los trabajadores y la astutada pequeña burguesía — a punto de perder su condición de propietarios — compartían, por lo tanto, el mismo descontento”. ⁶³

En el caso ecuatoriano, el descontento unió a los artesanos, comerciantes minoristas, pequeños empresarios y a empleados públicos y privados, gente que en una forma u otra comprendieron que las clases dominantes no solo desviaron los golpes de la Depresión hacia los menos afortunados sino inclusive fueron capaces de hacer ganancias especulativas aun en mercados deprimidos. Hablando de las clases subalternas en general, E.P. Thompson señala el resentimiento e incluso la represalia popular ante el espectáculo de los poderosos enriqueciéndose a expensas de los pobres en momentos de necesidad y crisis. ⁶⁴

Por su parte, las clases dominantes de la Sierra y de la Costa, ya a comienzos del siglo veinte — *pari pasu* con el desarrollo de la economía de exportación — habían comenzado a organizarse a través de asociaciones de carácter económico. En los años veinte hubo un resurgimiento de esta actividad, especialmente en la Sierra norte donde los terratenientes se organizaron para obtener recursos, públicos y privados, así como el apoyo para modernizar la producción y obtener acceso a los mercados externos. ⁶⁵ A fines de los años treinta, los grandes terratenientes establecieron las Cámaras Regionales de Agricultura, a lo largo del país. A partir de 1922, también se desplegaron esfuerzos para crear organizaciones nacionales, pero todas fracasaron. De allí que las Cámaras, hasta la actualidad se organicen en torno

61 Hurtado y Herudek, *op. cit.*, pp. 74-77.

62 Ver Middleton, *op. cit.*, pp. 180-183.

63 E. J. Hobsbawm, *The Age of Revolution, 1789-1848*, Nueva York: Mentor Books, 1964, p. 58.

64 E. P. Thompson, “The Moral Economy. . .”, *passim*.

65 Arcos, *op. cit.*, pp. 281-296.

a una base regional o provincial. El hecho de que a menudo los terratenientes eran también industriales explica el relativo retraso con el que se fundaron asociaciones para promover la industria. Cuando por fin estas aparecieron, a finales de los años treinta, tampoco se unificaron a nivel nacional. ⁶⁶ Lo mismo ocurrió con los importadores-exportadores y con los comerciantes mayoristas.

En resumen, las clases dominantes fueron incapaces de alcanzar la unidad nacional, ni siquiera por sectores de actividad económica. Sus organizaciones también estaban localizadas en los grandes centros urbanos de las tres regiones. Esta segmentación regional de las organizaciones indica la presencia de estructuras conflictivas de poder regional, las que de hecho se habían desarrollado durante el siglo diecinueve. ⁶⁷

Durante los años de la Depresión y en la década de 1940 los grupos dominantes enfrentaron desafíos de diferente tipo en las tres regiones. Estas diferencias obedecían a las distintas combinaciones de las clases sociales en lucha y formación. Sin embargo, en todas las regiones se puede identificar una crisis de la "autoridad paternal", y otra que se podría llamar una "crisis de lealtad" de los sectores medios frente a los poderosos.

III. LOS ORIGENES DEL VELASQUISMO

Fue en esta situación de crisis generalizada que Velasco apareció como la "fórmula de arbitraje", para usar la expresión de Cueva, tanto de los Conservadores como de los Liberales, ambos partidos clientelares de los grupos dominantes que se unificaron a esta coyuntura. Pero Velasco no fue creación de ellos. Ya tenía una presencia política y reputación de "buen mediador", de hombre honrado, entre las asociaciones de obreros y artesanos. ⁶⁸ Defensor del individualismo estilo liberal, pero de signo cristiano, Velasco podía complacer a todos. Exigía oportunidades, justas recompensas y "buenos trabajos" (escuelas, puentes, facilidades sanitarias, etc.) para el pueblo, castigando a los malos patrones sin amenazar la estructura de privilegios como tal. Mientras por un lado decía que "Es menester que los obreros reciban su legítimo salario, la oligarquía económica no puede, hay que obligarla a

66 Ver David P. Hanson, *Political Decision Making in Ecuador: The Influence of Business Groups*, Tesis doctoral inédita, Universidad de Florida, 1971, pp. 124-178, para una discusión sobre la organización, influencia y divisiones entre las diferentes asociaciones empresarias y cámaras de producción.

67 Juan Manguashca, "La cuestión regional en la historia del Ecuador" en Juan Manguashca (ed.), *Región en la Historia del Ecuador* (en prensa como parte del "Proyecto Ecuador" FLACSO-CERLAC.

68 Ver Jaime Durán Barba para las conexiones de Velasco con el movimiento obrero en "Identidad obrera y conciencia de clase: Las Actas del II Congreso Obrero Nacional", Quito, Congreso de Historia Latinoamericana y del Caribe, 1981, p. 6; Hurtado y Herudck, *op. cit.*, p. 69.

cumplir su deber”,⁶⁹ por otro lado afirmaba que “No hay que tener odio a los ricos en cuanto ricos (. . .) si un rico por ejemplo, establece una fábrica, y en esta fábrica paga a los obreros su justo salario y los trata bien, no tienen por qué creer que esté este hombre condenado”.⁷⁰ Cuando prometía ordenar las cosas, utilizaba un lenguaje de inspiración cristiana, fácilmente comprensible y que respondía a las preocupaciones de una población socialmente heterogénea y atomizada cuya formación cultural, como señala Cueva, fue fundamentalmente religiosa. No hay que olvidar el poder ideológico de la Iglesia en el Ecuador.

Estamos frente a un discurso que, al insistir en las obligaciones de los ricos y los derechos de los pobres, se revela típico de la transición, tal cual la caracteriza E. P. Thompson. No existe en el pensamiento de Velasco la percepción de un *sistema* de dominación, más allá de la voluntad individual. Debido a la fragmentación y movilidad social prevalentes, tampoco los sectores populares hubieran podido percibir tal *sistema*. Para ellos el abuso, la corrupción, la manipulación de precios, etc., eran cuestión de individuos, cuando más de camarillas: “las argollas”. He aquí la fundamental correspondencia entre el mensaje de Velasco y las experiencias contradictorias por las cuales atravesaban todos los sectores subalternos.

Velasco compartió con las clases dominantes su preocupación por el orden y, con las clases medias, su deseo de conservar una posición apenas consolidada en la sociedad; al mismo tiempo se hizo eco de los reclamos populares por mayores oportunidades y justicia. Así, el mensaje de Velasco expresó el agravio y la protesta en términos tradicionales, y no en los de una sociedad de clases modernas. Todo esto no puede ser concebido como un mero esfuerzo manipulador de Velasco. Un argumento de este tipo induciría al error de creer que los numerosos seguidores que le apoyaron con sus votos durante cuarenta años no fueron más que las patéticas víctimas de un gran engaño.

De lo dicho se desprende que discrepamos con el argumento de Quintero, según el cual Velasco es “el intelectual orgánico de la derecha coaligada” y, junto con el Partido Conservador, el arquitecto de una “vía junker” en el Ecuador. En realidad, su relación con la “derecha coaligada” fue coyuntural e, inclusive efímera. Las diferentes fracciones regionales y sectoriales de las clases dominantes lograron formar una alianza momentánea; pero esto no generó el establecimiento de la hegemonía política y social de los terratenientes serranos a mediano y largo plazo. Para empezar, fueron incapaces de subordinar, o liderar, a las élites económicas de las otras regiones. Estas luchas regionales y de otro tipo, ocurridas dentro de la clase dominante se reflejaron en la inestabilidad política de los años treinta y cuarenta.

Por supuesto que la clase terrateniente serrana continuó ejerciendo un poder abrumador sobre su propio territorio. ¿Pero, basta esto para definirlos como

69 Citado por Pablo Cuví, *Velasco Ibarra: el último caudillo de la oligarquía*, Quito, Instituto de Investigaciones Económicas, 1977, p. 142.

70 *Ibid.*, p. 30.

“junkers”? Nos parece que esta analogía es errónea. Los “junkers” alemanes fueron capaces de proyectar su poder, a lo largo, en el Estado y la sociedad nacional, precisamente porque se convirtieron en una clase capitalista dinámica. La vía junker fue políticamente regresiva, pero, en términos económicos, se basó en el desarrollo agrícola tecnológicamente más avanzado del continente europeo y en el rápido crecimiento de la industria pesada: ⁷¹ fue el “matrimonio del acero y la cebada”. Por el contrario, las clases terratenientes serranas, pese a su despertar empresarial en los años veinte, fueron fundamentalmente rentistas; las relaciones capitalistas se desarrollaron muy lentamente.

El carácter dinámico del capitalismo alemán, el “milagro” de la Europa de fines del siglo diecinueve y comienzos del veinte, también creó clases modernas y maduras. Produjo el más grande y más importante partido y movimiento obrero marxista de Europa, antes de la primera guerra mundial, movimiento del cual Marx es considerado el padre fundador. Por esta razón, la analogía con una vía junker (el concepto es utilizado también por Cueva) evoca la imagen de una clase obrera fuerte con un alto nivel de conciencia. La descripción que hace Quintero de los conflictos de clase, en estos términos, sugiere un desarrollo paralelo en Ecuador entre los no privilegiados. En realidad, era difícil encontrar en esos tiempos concentraciones proletarias; los datos aquí revisados hablan, más bien, de una creciente atomización del proceso de trabajo en todas las regiones.

Para nosotros, la analogía con una vía junker exagera el nivel del desarrollo capitalista del Ecuador. Además, la utilización de categorías modernas de clase distorsiona el carácter de la sociedad ecuatoriana, así como las formas de conciencia de las clases subordinadas. Si reconocemos el carácter mixto y fluido de las experiencias de las clases populares del período analizado, podemos empezar a comprender el carácter *mixto* del discurso político de Velasco como tal: no se trata de una manipulación; más bien su discurso refleja esas experiencias y las elabora con un lenguaje que correspondía a la formación cultural del pueblo.

Con referencia a Cueva, quien destaca el rol de los marginales y subproletarios como la base social y electoral del velasquismo desde sus comienzos cabe anotar lo siguiente. En primer lugar, estas categorías son imprecisas y excesivamente esquemáticas; no captan la complejidad de las transformaciones sociales en curso. En segundo lugar, debe recordarse que el 3,1 o/o de la población (64.664 individuos) votó en la elección presidencial de 1933. Cerca de un tercio del electorado pudo haber sido compuesto solo por los empleados del sector público y privado (ver Cuadro 2). Ahora, si sumamos a esta presencia electoral la de los artesanos, pequeños y medianos comerciantes y empresarios, como la de los medianos propietarios rurales, tendríamos el grueso de los votantes en este año. Queda claro que fueron los relativamente privilegiados — fundamentalmente sectores de la clase media — los que eli-

71 Ver, por ejemplo, Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*, Boston, Beacon Press, 1966.

gieron a Velasco a su primera presidencia. (Por supuesto, gente de sectores populares sin derecho a voto participó en las protestas y movilizaciones de esos años, contribuyendo al clima de crisis política).

Por otra parte, ni Cueva ni Quintero reconocen que, durante la crisis y el posterior desarrollo, fue puesta a prueba la lealtad de esos sectores relativamente privilegiados. Al igual que los excluidos, no estuvieron simplemente protestando. Crearon, como hemos visto, organizaciones con propósitos a mediano y largo plazo que representaron un reto, aunque parcial, al sistema de dominación vigente.

Resumiendo, el Ecuador se encontraba atravesando las primeras etapas de la transición hacia una sociedad capitalista. Las crisis sociales que necesariamente forman parte de esta transición fueron agudizadas en el caso ecuatoriano por la quiebra del boom cacaotero y por la Gran Depresión. Los partidos Conservador y Liberal se manifestaron incapaces de controlar los nuevos conflictos que surgieron en los años veinte y treinta. En estas circunstancias, el velasquismo apareció como un movimiento que respondía a los disloques de la transición y los sectores sociales movilizados por parte de los ricos; prometió orden y oportunidades de ascenso social a los sectores medios; reclamó un "justo salario" y "buen trato" para los pobres. No cuestionó los valores de una sociedad jerárquica; más bien, rescató y aun exaltó su vigencia. Sin embargo, Velasco recurrió a los valores tradicionales en una manera selectiva; enfatizó la responsabilidad y justicia sociales en un momento de cambio y crisis. Así, su mensaje no era simple y llanamente el mensaje de los partidos de las clases dominantes que le postularon a la presidencia en 1933.

IV. ECONOMIA Y SOCIEDAD DURANTE LA SEGUNDA FASE DEL VELASQUISMO (1950 – 1972)

Así como el período 1920-1950 ha sido erróneamente caracterizado como una mera prolongación de la crisis del sector exportador de cacao, el período 1950-1970 suele ser descrito en términos de progreso: el "boom bananero" que impulsó la recuperación económica y la modernización del país. Por supuesto, los análisis del último período son mucho más sofisticados y abundantes y se ha identificado varias fases dentro del mismo. Salgado, por ejemplo, lo subdivide en tres etapas: una de expansión (1950-54), seguida por otra donde hubo una marcada dismirtución de la tasa de crecimiento económico (1955-59); finalmente una etapa de reactivación (1963-68) que, a pesar de todo, no alcanzó los niveles de 1950-54.⁷²

El período 1950-1970 es asociado también con una serie de problemas económicos y sociales, consecuencia en gran parte de la urbanización y la creciente diferenciación social. Los más importantes de estos problemas se relacionaron con

72 Germánico Salgado, *Ecuador y la integración económica de América Latina*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina – INTAL –, 1970, pp. 37-40; ver también Acosta *et al.*, *op. cit.*

desempleo/subempleo; déficit comercial y fiscal; malnutrición asociada con estancamiento de la producción de bienes alimenticios; desigualdades crecientes en la distribución del ingreso, etc.

Esta imagen, tanto en su aspecto positivo como negativo, se basa en un conjunto de datos que considera a la nación como unidad de análisis. Pero como hemos sugerido al principio de este trabajo, esta perspectiva nos lleva a presuponer la existencia de entidades ya conformadas a nivel nacional (clases, Estado, nación, mercado nacional, etc.), y nos impide captar procesos económicos y sociales cuyo análisis es indispensable para comprender el desarrollo y significado del velasquismo. Para resolver estos problemas es necesario reiterar la necesidad de una perspectiva regional, aunque, para este período, tendremos que matizarla con un análisis más global — el impacto de los conjuntos regionales en la vida nacional fue contrarrestado y, a veces, disminuido por fuerzas sociales de más amplio alcance.

Concretamente, comenzaremos con un análisis de los datos agregados a nivel nacional relacionados con los cambios en la urbanización y la estructura ocupacional, pues esto nos permitirá identificar algunas tendencias básicas, subyacentes a la estructuración de las clases sociales. Examinaremos, luego, los procesos de diferenciación y conflictos sociales en las tres regiones, a fin de identificar los espacios en los cuales llegó a prosperar el velasquismo.

El tamaño de la población urbana ecuatoriana, adoptando un criterio administrativo, aumentó del 28,5 o/o en 1950, al 35,0 o/o en 1962, y al 41,4 o/o en 1974; las tasas más rápidas de incremento se dieron en la Costa.⁷³ Sin embargo, en los mismos años, el porcentaje de la población empleada en la agricultura aumentó de un 49,5 o/o en 1950 a un 55,5 o/o en 1962, para luego decrecer rápidamente, al 46,9 o/o en 1974.⁷⁴ Esto significa, arguye Carrón, que en el Ecuador entre 1950 y 1962 el proceso de urbanización se dio junto a una ruralización ocupacional. Este mismo autor ha descubierto que sobre todo en la Costa, los centros urbanos constituyeron los “dormitorios” de los trabajadores agrícolas. En 1962, el 81,4 o/o de los residentes de los centros urbanos hasta de 2.000 habitantes, eran trabajadores agrícolas, mientras que los centros de 2.000 a 9.999 “tienen nada menos que un 62,23 o/o de su PEA ocupada en la agricultura (. . .) Aún los centros de 10.000 a 99.999 habitantes tienen algo más de un tercio de su PEA ocupada en la agricultura”.⁷⁵

Por consiguiente, durante el período 1950-1962, la urbanización en la Costa reflejó la creciente concentración de los trabajadores de la economía agroexportadora, en las zonas marginales de pueblos y ciudades; en esos 12 años, la población vinculada al trabajo agrícola aumentó en un 6,32 o/o (del 48,48 o/o al 54,8 o/o de la PEA).⁷⁶ En los doce años siguientes (1962-1974) se produjo una desruralización

73 Carrón, *op. cit.*, p. 506.

74 *Ibid.*, pp. 513-514.

75 *Ibid.*, p. 515.

76 *Ibid.*, p. 513.

de las ciudades costeñas. El porcentaje de la población agrícola económicamente activa decreció en un 7,4 o/o, siendo esta caída mayor que el aumento de los años anteriores (del 54,8 o/o en 1962, al 47,4 o/o en 1974). En términos sociales, estos movimientos ocupacionales significaron una gran movilidad horizontal puesto que gran número de los trabajadores rurales de la Costa provenían tanto de la Sierra norte como de la Sierra sur.

La profundidad de los disloques sociales a nivel nacional, entre 1950-1962, se reflejaron también en la pronunciada caída del porcentaje de población vinculada a la manufactura, sobre todo a la producción artesanal: del 23,8 o/o de la PEA en 1950 al 14,6 o/o en 1962. Esta caída del empleo en la manufactura, lejos de revertirse, continuó durante 1962-1974, aunque a un ritmo menor (entre el 11,8 o/o y el 12,95 o/o de la PEA).⁷⁷

Así parece que muchos de los trabajadores expulsados por el sector manufacturero, entre 1950 y 1962, se dedicaron al trabajo agrícola. Ahora si consideramos que en 1974, los servicios absorbieron el 18,3 o/o de la PEA, en contraste con el 13,2 o/o en 1962 y el 11,7 o/o en 1950, podemos postular que durante 1962-1974 los expulsados del sector agrario se ubicaron en los servicios urbanos marginales.⁷⁸ En el nivel nacional, entonces, la tendencia ocupacional dominante del período parece ser, primero, un movimiento de población del sector artesanal al agrícola y, posteriormente a actividades urbanas de servicios. A pesar de la sustitución de importaciones iniciada en la década de 1960, solamente el 23,2 o/o de la fuerza de trabajo del sector manufacturero trabajaba en fábricas, en 1972.⁷⁹

Los datos agregados a nivel nacional sugieren que hubo importantes disloques sociales durante el período que analizamos. Un análisis de las manifestaciones regionales de estos procesos nos permitirá observar de cerca la experiencia diaria de los diversos sectores sociales, a fin de facilitar el posterior examen del proceso político.

De hecho, fue en la Sierra sur, y no en la Costa, donde ocurrieron los cambios más dramáticos de la estructura ocupacional, entre 1950 y 1974. En la provincia de Cañar, la PEA asociada a la agricultura creció al principio en un 23,31 o/o llegando al 50,9 o/o en 1974. En la provincia del Azuay, un alza del 14,75 o/o (del 44,45 o/o en 1950 al 59,2 o/o en 1962) fue seguida de una baja del 18,4 o/o que representó el 40,8 o/o en 1974.⁸⁰

Estos asombrosos cambios fueron provocados por la virtual desaparición de la principal industria artesanal de exportación: la producción de sombreros de

77 La cifra de 11,8 es citada por Carrón. *op. cit.*, p. 514 y la de 12,95 por Montaña y Wygard, *op. cit.*, p. 212.

78 Carrón, *op. cit.*, p. 514; ver también Keith Griffin, *Concentración de tierra y pobreza rural*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983, pp. 203-208.

79 Calculado en base a cifras absolutas citadas en Montaña y Wygard, *op. cit.*, p. 290.

80 Carrón, *op. cit.*, p. 513.

paja toquilla que había proveído empleo e ingresos tanto en las zonas rurales como en los centros urbanos. Como hemos señalado, esta industria había crecido rápidamente durante la década de 1940. Debido al gran aumento de la demanda externa durante la segunda guerra mundial, se convirtió en la principal fuente de ingresos provenientes de las exportaciones en 1945⁸¹ y empleaba entre 60.000 y 80.000 personas en ese año.⁸² El valor de esas exportaciones bajó catastróficamente de 82 millones de sucres en 1946 a 49 millones en 1947, y el empleo del sector decayó a 27.000 personas en 1954. En ese año las exportaciones disminuyeron a 24 millones de sucres, el precio por sombrero continuó bajando así como los ingresos de los productores y comerciantes de ese sector.

El proceso de diferenciación social en la Sierra sur, se detuvo al evaporarse el ingreso, en metálico, de los pequeños y medianos productores y de los comerciantes. La reducción del empleo en la industria fue catastrófica en las áreas urbanas, donde el ingreso de los tejedores especializados dependía enteramente de altos y constantes niveles de demanda. Así, el número de tejedores urbanos disminuyó dramáticamente de 23.500 en 1944 a 7.000 en 1954. En las zonas rurales, incluso los tejedores que permanecían en la actividad (20.500 en 1954 frente a 37.500 en 1944)⁸³ debieron apoyarse más en la agricultura de subsistencia y en el trabajo asalariado agrícola. Esto los ubicó nuevamente bajo el control de los terratenientes y en directo conflicto con ellos.

Ante una creciente presión demográfica, empezaron a surgir las luchas de clase por el acceso a la tierra. Simultáneamente, se aceleró e incrementó la migración hacia Cuenca, la Costa y también al exterior. Entre 1950 y 1954, emigraron 94.000 personas desde Cañar y Azuay, lo que equivaldría al 24 o/o de la población de las dos provincias en 1962.⁸⁴ El desarrollo de la clase media urbana y rural también se detuvo.

En suma, mientras el país experimentó un nuevo boom en las exportaciones, que aparentemente revitalizaría la economía del país, la Sierra sur entró en una depresión sin precedentes, lo cual reforzó el dominio de la red de familias tradicionales que conformaban la élite terrateniente de la región.

La profundidad de la crisis condujo a los distintos sectores sociales de la región a formular y adelantar políticas de "reconstrucción" en 1952. Las cámaras locales de producción y los bancos, junto a la Federación de Artesanos y Trabajadores del Azuay, organizaron un congreso acerca del estado de la economía regional, de

81 British Consular Reports, J. E. M. Carvell, *Economic and Commercial Conditions in Ecuador*, London, Stationery Office, 1950, p. 15.

82 Fuentealba, *op. cit.*, p. 160.

83 *Ibid.*, p. 172.

84 Jean François Prud'homme, *Région et Politique en Equateur: Le cas des provinces de Cañar, Azuay et Morona-Santiago (1950-1980)*, Ensayo doctoral inédito, Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de York, 1981, p. 102.

donde nació el Centro de Recuperación Económica del Austro en ese mismo año. Bajo los auspicios de la JUNAPLA en 1958, ese ente se convirtió en el Centro de Reconversión Económica del Azuay (CREA). La región recibió préstamos y ayuda del gobierno central y eventualmente de agencias internacionales para la modernización agrícola y el desarrollo industrial. Por ejemplo, el Decreto Legislativo número 297, de octubre de 1954, eximió a las industrias situadas en Cañar y Azuay del pago de impuestos durante los primeros diez años de operaciones.⁸⁵

A raíz de este impulso tuvo lugar una cierta recuperación. Cuenca retuvo su posición como el tercer centro más importante del país. Sin embargo, los beneficios de la recuperación se concentraron de manera desproporcionada, en las familias dominantes. Denominadas “los nobles de Cuenca” por Brownrigg, estas familias acapararon el control del CREA, convirtiéndolo en un “virtual super-gobierno regional”.⁸⁶ Brownrigg ha documentado cómo los nobles, originalmente una clase de terratenientes, monopolizaron las profesiones y las empresas urbanas, alrededor de 1970.

Los nobles de Cuenca no derivan su actual poder colectivo exclusivamente del sector agrario de la economía provincial. Como grupo, su poder proviene del virtual monopolio de la comunidad legal local, la universidad local, las empresas comerciales locales, los bancos locales y los puestos de poder político (. . .).

Su papel en la Universidad es muy importante, especialmente en términos de políticas nepotistas de admisión en medicina, arquitectura, derecho y economía, proceso reforzado por el control noble en las organizaciones profesionales como el Colegio de Médicos, Colegio de Arquitectos y de Ingenieros, y el Colegio de Abogados.

Los nobles constituyeron por lo tanto una institución agro-comercial, legal, educativa y política en Cuenca.⁸⁷

Brownrigg llega a la conclusión de que los nobles de Cuenca forman una casta, *stricto sensu*, a pesar del surgimiento de la competencia de algunos “nuevos ricos”, a fines de la década de 1970.⁸⁸

La dominación del proceso político que ejercían los nobles a través del Partido Conservador ha sido documentada por Brownrigg, sobre todo con referencia

85 *Ibid.*, pp. 83-94.

86 *Ibid.*, p. 119.

87 Brownrigg, *op. cit.*, pp. VII-VIII. Brownrigg documenta el carácter social, las actividades económicas y políticas, y las conexiones familiares entre los nobles, recurriendo al análisis genealógico y también a los registros de propiedad de las empresas urbanas y rurales.

88 Las conclusiones de Brownrigg coinciden con datos compilados por Navarro sobre tres imperios económicos controlados por la red familiar cuencana. Guillermo Navarro J., *La concentración de capitales en el Ecuador*, Quito, Ediciones Solitierra, 1976. pp. 76-79.

a la reforma agraria. Explica cómo esta "casta" destruyó la eficacia del organismo tíbiamente reformista encargado de ejecutar la reforma: el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC). Esta institución fue establecida en 1964 el mismo año en que la Junta Militar (1963-1966) emitió la primera Ley de Reforma Agraria. Por medio de una serie de maniobras legales, los nobles aliados con la jerarquía local de la iglesia, obstruyeron la devolución de tierras a las cooperativas campesinas y coartaron las iniciativas del IERAC. Luego, aliados con toda la clase terrateniente serrana, destruyeron la autonomía relativa del IERAC, cuando los terratenientes obtuvieron el control legal directo de esta institución en febrero de 1970, durante la última administración de Velasco.⁸⁹ Más adelante retomaremos esta discusión a fin de indicar el papel jugado por Velasco en este aspecto.

En suma, una "casta" reaccionaria se benefició, en última instancia, del colapso de la economía de la Sierra sur. En lugar de una burguesía moderna fue una red de familias nobles que organizó, dirigió y monopolizó la "reconstrucción económica" de la región: una industrialización incipiente y una cierta modernización agrícola. Es verdad que lentamente surgieron sectores intermedios, pero estos quedaron bajo la hegemonía y tutelaje de los nobles, quienes controlaron el acceso a las posiciones políticas y a los recursos económicos, desde el crédito bancario hasta el empleo profesional. Apenas si surgió un proletariado moderno en la región durante el período considerado; la mayor parte de la masa urbana en Cuenca mantuvo "lazos estrechos con el campo y la vida rural (. . .) también retuvieron su actitud como productores campesinos, artesanos y vendedores ambulantes o del mercado. Y en consecuencia, como resultado de tal individualismo, tal falta de solidaridad proletaria, ellos estuvieron más expuestos a las manipulaciones de las clases dominantes urbanas".⁹⁰ Esta fue una de las realidades regionales que se esconde tras los datos y análisis globales sobre el impacto modernizante del *boom* bananero.

El análisis de los procesos socio-económicos de la Sierra norte, nuevamente lo iniciaremos con la estructura ocupacional. El porcentaje de la PEA en la agricultura aumentó entre 1950 y 1974, aunque no al mismo ritmo que en la Sierra sur entre 1950 y 1962. Hubo, sin embargo, excepciones dentro de este patrón: Pichincha y Tungurahua durante todo el período y Bolívar entre 1962 y 1974.⁹¹ Estas tendencias reflejan el rápido deterioro de la producción artesanal de la Sierra en general, sin que ello estuviera acompañado de un crecimiento del empleo fabril. Si bien el fenómeno no ha sido investigado, en el caso de la Sierra norte no puede explicarse haciendo referencia a una sola mercancía, como en la Sierra sur, ni tampo-

89 Brownrigg, *op. cit.*, pp. 445-468.

90 Warwick Armstrong, *The Roots of Accumulation: Development and the Appropriation of Wealth in Southern Ecuador*, Montreal, McGill University, manuscrito inédito, 1978, p.

44. Había 1.386 obreros de fábrica en 34 empresas en 1963 y 3.065 en 65 empresas en 1973, Wygard y Montaño, *op. cit.*, p. 195.

91 Carrón, *op. cit.*, p. 513

co con respecto a la creciente competencia de la producción fabril nacional. Por el contrario, el Informe Consular Inglés de 1950 señala que hubo un estancamiento de la producción textil de tipo fabril, que era la más importante industria de la Sierra norte durante los años cuarenta y que continuó siéndolo durante los cincuenta.⁹² El mismo Informe y otras fuentes indican, además, que dicho estancamiento se debía a la competencia extranjera y al atraso tecnológico de la industria.

Con el creciente monto de divisas extranjeras disponibles en la Costa (la capacidad para importar creció a un ritmo anual del 9,8 o/o entre 1950 y 1956), grandes y pequeños comerciantes comenzaron a penetrar en los mercados de la Sierra con mercadería más barata, importada tanto legalmente como de contrabando. Tal penetración se facilitó por las mejoras realizadas después de la Segunda Guerra Mundial en las redes de transporte. Así, parece que la expansión de las exportaciones de la Costa jugó un papel crítico en el deterioro de la manufactura de la Sierra y de la industria artesanal, en particular. Por supuesto, hay que subrayar la falta de investigación sobre este fenómeno. Sin embargo, de las estadísticas ocupacionales, se puede inferir una sacudida social de envergadura.

Ante estos problemas económicos, entre los años 1950 y 1960, se aprobaron leyes para proteger la producción artesanal y promover la industrialización para lo cual se crearon instituciones financieras. Un proceso de sustitución de importaciones se inició a mediados de la década de 1960. Sin embargo, la proporción de empleo en la manufactura continuó disminuyendo hasta 1974 aunque a un ritmo menor.⁹³

Mientras los estudiosos han prestado poca atención a lo que ocurría en el sector manufacturero antes de 1965, la literatura sobre el desarrollo de la agricultura en la Sierra norte es abundante y de buena calidad. Esta literatura, sin embargo, ha tendido a centrarse casi exclusivamente en el complejo latifundio-minifundio. Miguel Murmis⁹⁴ ha estudiado el surgimiento de una burguesía media rural o de grupos de "farmers", pero queda todavía mucho por hacer en este campo. Más aún, la mayor parte de la discusión se ha polarizado en un debate acerca de la naturaleza de la expansión del capitalismo en la agricultura serrana.

Por un lado, Osvaldo Barsky y sus seguidores han destacado el papel que tuvieron los terratenientes modernizantes en la transformación de las relaciones sociales y de las fuerzas productivas (especialmente tecnología) y en la eventual legis-

92 British Consular Reports, 1950, p. 14 y N. Mayers, *Economic and Commercial Conditions in Ecuador*, London, H. M. Stationery Office, 1954, p. 18; Belisle, *op. cit.*, p. 7.

93 Carrón, *op. cit.*, p. 514

94 Miguel Murmis, "Sobre la emergencia de una burguesía terrateniente capitalista en la Sierra ecuatoriana como condicionamiento de la acción estatal", *Revista Ciencias Sociales*, Vol. II, No. 5, 1978. Murmis y David Lehman están actualmente realizando un estudio de envergadura sobre los granjeros en Carchi.

lación de las dos leyes de reforma agraria del país (1964 y 1973).⁹⁵ Por el otro, Andrés Guerrero y otros han subrayado que la presión de los campesinos indígenas fue decisiva en los cambios de las estrategias productivas de la clase terrateniente y que esa presión forzó la aprobación de las leyes de reforma agraria.⁹⁶ Las dos escuelas de pensamiento, sin embargo, coinciden en que durante los años cincuenta y sesenta se produjo una transformación muy importante en el agro de la Sierra norte que significó cambios en el carácter y en las relaciones de todas las clases sociales.

Basándonos en los autores citados y también en otros, caracterizaremos, brevemente, la naturaleza de las transformaciones de las clases rurales en la Sierra norte. Esas transformaciones se aceleraron con el auge bananero⁹⁷ que activó el mercado interno, para responder a la demanda de productos alimenticios por parte de los grupos de mayores ingresos de los grandes centros urbanos. En la Sierra norte las principales ciudades eran Quito y Ambato. La producción agrícola y ganadera se expandió a través de la región; el desarrollo de las haciendas dedicadas a la producción de leche y carne fue notable, especialmente en la provincia de Pichincha; la capitalización y modernización tecnológica de la agricultura, que había comenzado en los años cuarenta, se aceleraron a mediados de los sesenta.

Los cambios y el crecimiento del sistema productivo modificaron las relaciones de producción en la agricultura, particularmente en las haciendas ganaderas. En ambos casos, la racionalidad capitalista llevó a los grandes propietarios a preferir el trabajo asalariado. Asimismo, el giro de la agricultura hacia la producción lechera y ganadera redujo las necesidades de fuerza laboral, la cual dislocó y/o desplazó a la población indígena residente en las haciendas.

Los grandes propietarios incrementaron la extensión de tierra dedicada al pastoreo⁹⁹ o a cultivos bajo su directa supervisión (algunas veces usando maquinaria). De allí que ya en los años 1950, a los hijos de los huasipungueros se les negaba, con mayor frecuencia, el derecho tradicional de cultivar una parcela de tierra a cambio de trabajo en la hacienda. Muchos de ellos se vieron obligados a buscar su subsistencia en otros lugares: como trabajadores agrícolas sin tierras o como trabajadores en servicios marginales, en la construcción, etc. en los centros urbanos. Al mismo tiempo, los huasipungos que aún quedaban iban siendo reubicados en las laderas y en las partes menos fértiles de las haciendas. Ello explica por qué a fines de los años

95 Osvaldo Barsky, *Iniciativa terrateniente en el pasaje de hacienda a empresa capitalista: el caso de la Sierra ecuatoriana*, Quito, PUCE-CLACSO, Tesis Master, 1978; Barsky y Cosse, *op. cit.*

96 Andrés Guerrero, *La hacienda precapitalista en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano*, Quito, Editorial Escuela de Sociología 1975; y *Haciendas, Capital y Lucha de Clases Andina*, Quito, Editorial El Conejo, 1983.

97 Fernando Velasco, *Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra*, Quito, Editorial El Conejo, 1979, pp. 59-61.

98 Por lo tanto "las praderas artificiales pasan de 41.200 has. en 1954 a 183.381 en 1974". Barsky y Cosse, *op. cit.*, p. 45.

cincuenta, la situación del huasipungo se convirtió en un tema político nacional — los huasipungueros resistieron su desplazamiento y reclamaron el acceso a la tierra.⁹⁹

La compleja lucha de clase suscitada entre grandes propietarios y huasipungueros, junto a otras categorías de desplazados rurales pobres, estalló en una demanda militante por la realización de la reforma agraria, a comienzos de los años sesenta, durante la cuarta administración de Velasco. Para la población urbana, la demostración más dramática de este conflicto se produjo cuando 12.000 campesinos — huasipungueros y comuneros — marcharon al Palacio Nacional en Quito, el 12 de enero de 1961. Aunque el problema estaba planteado a nivel de toda la estructura nacional de poder, los conflictos se centralizaron en la Sierra norte, especialmente en Pichincha.¹⁰⁰

La controversia respecto a la diferenciación interna y al carácter de la clase terrateniente, es decir, el peso relativo y la influencia de los sectores tradicional y moderno, sigue en curso. Sin embargo, considerando toda la Sierra, hay un acuerdo general de que una mayor proporción de terratenientes del norte estuvo más dispuesta que su contraparte en el sur a aceptar, y hacer frente a las implicaciones económicas de una reforma agraria moderada.¹⁰¹ Los terratenientes de la Sierra norte no solo disfrutaron de una mejor situación de mercado, sino que ya habían enfrentado, algunas veces, las luchas de clase mencionadas. También estaban más familiarizados con las corrientes de pensamiento reformistas que se desarrollaron en sectores de la burocracia estatal y de la clase media profesional. De esta manera, tanto la lógica del desarrollo capitalista, de la cual ellos podían incluso obtener mayores ganancias, como la conveniencia política los condujo hacia una posición más “liberal” o acomodaticia para enfrentar la reforma agraria.¹⁰²

Queda por discutir otra dimensión de la transformación de clases en el campo de la Sierra norte: el desarrollo de las “burguesías rurales”. A pesar de una estructura de tenencia de la tierra bien desigual, la demanda del mercado y, luego, la reforma agraria crearon algunas oportunidades para la expansión de unidades de producción medianas y pequeñas.¹⁰³

99 Además del trabajo de Guerrero, ver Paola Sylva, “The Decline of the Precapitalist Structure of the Hacienda and the Emergence of Transitional Forms of Production: the case of the Province of Chimborazo”, *North South: Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. VII, No. 14, 1982.

100 Guerrero, 1983, p. 118; Archetti, *op. cit.*, p. 332.

101 Cristian Sepúlveda, “Vías de transformación, economías campesinas y política agraria: tres dimensiones de la discusión actual” en Cristian Sepúlveda (ed.) *Estructuras Agrarias y Reproducción Campesina*, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1982; Brownrigg, *op. cit.*, pp. 445-475.

102 Sepúlveda, *Ibid.*, pp. 18-20.

103 World Bank, *Ecuador: Development Problems and Prospects*, Washington, The World Bank, 1979, p. 12. Esto es visible al revisar las estadísticas nacionales sobre distribución

Archetti señala el significativo incremento numérico de propiedades entre 10 ha. y 50 ha. (que él y Murmis identifican con la aparición de una pequeña burguesía en ascenso) y de propiedades que van de las 50 ha. a las 500 ha. (una "mediana" burguesía que surge a partir de la diferenciación interna de la vieja clase terrateniente y del ingreso de inversionistas urbanos a la agricultura. ¹⁰⁴ Estas cifras, en sí mismas, pueden reflejar una variedad de tendencias con diferente significado para la formación de clases, y se refieren a agregados nacionales. Sin embargo, los estudios de campo realizados en la Sierra norte (Pichincha, Tungurahua, Cotopaxi y Carchi) también apoyan la hipótesis del surgimiento y consolidación de los dos sectores de clase identificados por Archetti en sus análisis de los datos censales: ya sea que el número de unidades medianas aumentó (Pichincha), o bien que un número constante e incluso decreciente de tales unidades incorporó mayor cantidad de tierra (Tungurahua, Cotopaxi y Carchi). ¹⁰⁵ Esto sugiere que hubo alguna redistribución a partir de las unidades más grandes y las más pequeñas en favor de las medianas. Si bien su aparición no constituye la tendencia dominante en las áreas rurales (en contraste con la modernización de las grandes haciendas y la expulsión de mano de obra), añade otro elemento de complejidad a la formación de las clases y de las alianzas políticas que se estaban produciendo.

En cuanto a la reforma agraria de 1964 (y luego a la de 1973) se ha dedicado mucha atención a la resistencia y obstaculización de los grandes terratenientes con respecto a la implementación de la ley, y al hecho de que los pobres del campo no se beneficiaron significativamente. Si bien coincidimos con estas conclusiones, consideramos que también debe ser contemplado el significado político y social de la consolidación de las propiedades "medias". Después de todo, esos productores constituían un porcentaje importante de la población políticamente activa del sector rural. Más aún, también ellos tenían sus propias ideas acerca de lo que la reforma agraria debía ser. Al respecto, Sepúlveda hace referencia a siete proyectos de reforma, analizados por Rosero, donde este autor establece una relación interesante entre el velasquismo y el surgimiento de las clases medias, tanto urbanas como rurales. "Entre los proyectos más modernizantes, escribe Sepúlveda, F. Rosero menciona el presentado por la Junta Nacional de Planificación, el de los grupos agro-exportadores (. . .), el del velasquismo, expresión de la pequeña burguesía urbana y rural emergente, y en menor medida, el de la Comisión Ecuatoriana de la Alianza para el Progreso". ¹⁰⁶ ¿Fueron las clases medias "empresariales", frustradas e inseguras de su estatus social, las que continuaron formando una parte importante del

de la tierra; mientras en 1954, el 0,34 o/o de las unidades agrícolas ocupaba el 45 o/o de la tierra frente a un 73 o/o de unidades que ocupaba el 7,2 o/o, en 1974, el 0,27 o/o de las unidades ocupaba el 27 o/o de la tierra ante un 67 o/o que ocupaba el 6,7 o/o.

104 Archetti, *op. cit.*, pp. 301-303.

105 *Ibid.*, p. 304 y el trabajo a publicar de M. Murmis y D. Lehman.

106 Sepúlveda, *op. cit.*, p. 15.

electorado velasquista? Esta clase estaba surgiendo, sin duda, tanto en los espacios urbanos como rurales de la Sierra norte.

También en la Sierra norte, como ya fue señalado, la ruralización de la estructura ocupacional acompañó a la urbanización, durante el período 1950-1962, pero la magnitud del proceso fue menor que en la Sierra sur o en la Costa. Además, en la Sierra norte encontramos las dos excepciones a la tendencia nacional de ruralización ocupacional: Pichincha y Tungurahua.¹⁰⁷ El campo absorbió gran parte de la fuerza de trabajo desplazada del sector artesanal. Más tarde, entre 1962 y 1974, con el incremento de la presión demográfica en las zonas rurales, un gran número de trabajadores agrícolas y otros habitantes rurales pasaron a formar parte de las corrientes migratorias hacia las ciudades. Allí, la gran mayoría fue absorbida por un sector informal que se saturó rápidamente, en la medida en que el empleo en el sector manufacturero siguió decayendo, por lo menos hasta 1974.

Es bien conocido que solamente una pequeña fracción de la población empleada en el sector manufacturero trabajó en fábricas. Alrededor de 1960, a nivel nacional, los 30.000 obreros fabriles constituían apenas el 14,35 o/o del empleo de ese sector; el resto, el 84,64 o/o (179.000) eran artesanos.¹⁰⁸ Las proporciones, en 1973, fueron: 22 o/o (58.000) y 78 o/o (208.000), respectivamente.¹⁰⁹ En Pichincha, los obreros fabriles constituían solamente el 5,75 o/o, de la PEA de la provincia en 1962-1963, y el 7,0 o/o en 1973-1974.¹¹⁰ Podemos, así concluir que en uno de los dos centros industriales más importantes del país, el proletariado industrial — el trabajador colectivo por excelencia — constituía una pequeña porción de la fuerza laboral. De hecho, solo a mediados y fines de los años sesenta comenzaron a consolidarse las organizaciones laborales, aunque de manera fragmentada y conflictiva. Tres fueron las corrientes ideológicas que predominaron: la Confederación de Organizaciones Sindicales Libres, inspirada por la AFL-CIO; la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones clasistas (CEDOC) y la Confederación de Trabajadores Ecuatorianos (CTE). Además las divisiones regionales continuaron obstaculizando la unidad de acción.¹¹¹

En resumen, en los espacios urbanos y rurales de la Sierra norte encontramos una sociedad en constante flujo. Los artesanos fueron desplazados y forzados a involucrarse en el trabajo agrícola. Muchos de los huasipungueros, que fueron ena-

107 Carrón, *op. cit.*, p. 513.

108 Hanson, *op. cit.*, p. 46.

109 Wygard y Montaña, *op. cit.*, p. 170.

110 Calculado en base a los datos de empleo industrial en Wygard y Montaña, *op. cit.*, p. 195, y sobre la población económicamente activa en Silva-Lira, *Diagnóstico Regional de la Economía Ecuatoriana*, Quito, FLACSO, 1981.

111 Ver Marco Velasco, "Sindicatos, dominación y sistema de fábrica en la provincia de Pichincha". Cuenca, IDIS, *III Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador*, noviembre 24-28, 1980, pp. 11-14.

jenados de sus parcelas tradicionales, se incorporaron a un proletariado rural en crecimiento. Estos comenzaron a moverse de cantón a cantón y de provincia a provincia buscando trabajo, primero en las áreas rurales y, luego, en las ciudades. En estas últimas, encontraron un mercado de trabajo saturado, quedándoles como opciones laborales la de vendedores ambulantes, empleados domésticos, trabajadores ocasionales de la construcción. . . en fin, pasaron a conformar "el sector informal". En todas partes encontraron nuevas caras, nuevas normas de conducta, nuevos patrones y empleadores, así como compañeros de trabajo que podían cambiar de una semana a otra o de un mes al siguiente. Los huasipungueros, los trabajadores agrícolas y las masas urbanas de vez en cuando protestaban por injusticias específicas. Aunque la combinación de disloques espaciales y sociales creaba nuevas fuentes de protesta, la experiencia fue eminentemente desorientadora, desorganizadora y atomizadora.

La fluidez y la fragmentación de la experiencia social de las masas populares se repitieron, *mutatis mutandis*, entre las emergentes clases medias urbanas y rurales. Heterogéneas en su composición — empleados de "cuello duro", intermediarios comerciales, productores artesanos exitosos y pequeños tenderos y profesionales cuyo status solo se podía mantener mediante varios trabajos simultáneos — las clases medias también protestaban. Más aún, ellos podían conocer mejor la manera en que sus superiores sociales ejercían el poder y acumulaban la riqueza. Estas clases estaban integradas por individuos ambiciosos, que buscaban oportunidades más ventajosas e inmediatas y estaban ansiosos por diferenciarse de las masas, al mismo tiempo que sentían un fuerte resentimiento contra la élite depredatoria que estaba por encima de ellos. Como mostraremos, las clases medias formaban el núcleo del electorado que se expandió en forma significativa en los años cincuenta y sesenta hasta llegar a incluir a los sectores mejor ubicados de las clases bajas, especialmente las urbanas.

Este, por lo tanto, fue el espacio social estructural en el que el velasquismo florecería: una sociedad civil rudimentaria y fragmentada, en medio de una multiplicidad de diferentes tipos de situaciones de transición. Podemos, ciertamente, identificar luchas de clases, pero apenas si se pueden identificar clases plenamente conformadas que compartían un conjunto de intereses comunes. En la Sierra sur, los *nobles* pudieron mantener, e incluso reforzar, tanto su poder socio-económico a través del CREA, como su autoridad política a través del Partido Conservador. Por contraste, como veremos, los procesos de desplazamiento y transformación en la Sierra norte escaparon al control Conservador.

Antes de caracterizar las clases dominantes de la Sierra norte, analizaremos los disloques sociales espaciales ocurridos en la Costa.

Con referencia a la fuerza de trabajo agrícola, migrantes de todas partes de la Sierra convergieron hacia la agricultura costera, al mismo tiempo que los arrendatarios de la Costa eran forzosamente reemplazados por mano de obra asalariada. En contraste con la época de relativa independencia y prosperidad que los campesinos

de la zona disfrutaron en los años treinta y cuarenta, Uggen relata que “El descontento comenzó después de 1948, cuando los terratenientes intentaron restablecer su autoridad en las plantaciones. Para ese entonces, los campesinos también estuvieron dispuestos a sacar ventaja de las oportunidades que se presentaban en la agricultura comercial. Por eso, el origen fundamental de los conflictos entre terratenientes y campesinos se derivó del deseo de ambos grupos de participar, excluyendo al otro, en el boom del banano, y cacao y café, que ya se perfilaban en el horizonte”.

“El esfuerzo de los terratenientes por expulsar a sus arrendatarios dio como resultado el repentino y dramático descenso de la situación económica de los campesinos. Al fin y al cabo, ¿qué podría ser peor que perder totalmente la fuente de sus ingresos? (. . .) Por eso, fue el repentino y (. . .) real descenso de la situación de los campesinos, después de un período generalmente favorable, y un futuro que se presentó aún más favorable, que los campesinos decidieron rebelarse”.¹¹²

También la situación de los minifundistas empeoró.¹¹³ A pesar de que los sueldos costeños fueron “altos” en comparación con los promedios de la Sierra, se mantuvieron en el nivel de subsistencia y, al menos en el sector bananero, manifestaron una tendencia declinante, a largo plazo, en términos reales.¹¹⁴ Todos los productores, pero en particular los medianos, que no pudieron costear el mantenimiento de una fuerza de trabajo permanente, se apoyaron en el trabajo temporal, de tipo migrante.¹¹⁵ Mientras tanto, “las condiciones en las granjas familiares fueron a menudo malas para los trabajadores residentes, a los cuales se les daba menos protección que en las grandes plantaciones (altamente capitalizadas) pertenecientes a propietarios extranjeros”.¹¹⁶

El informe del CIDA resume las relaciones entre la clase media rural y los trabajadores agrícolas como sigue: “La posibilidad de ascenso social para el hombre de clase media que hoy puede ser propietario, ha sido cualitativamente más importante que la oportunidad ofrecida al trabajador asalariado o al trabajador agrícola que queda ligado a la nueva clase de propietarios.¹¹⁷ Si bien la economía agroexportadora de la Costa absorbió gran cantidad de trabajo durante su fase de expansión en los años cincuenta, el estancamiento posterior y la mecanización condujeron a una expulsión masiva de la mano de obra.¹¹⁸ Estos migrantes pasaron a engrosar

112 Uggen, *op. cit.*, pp. 248-249; ver también, pp. 143-149.

113 M. R. Redclift, *Agrarian Reform and Peasant Organization on the Ecuadorian Coast*, London, The Athlone Press, 1978, p. 57.

114 Carlos Larrea Maldonado, “El sector agro-exportador y su articulación. . .” en Louis Lefebvre (ed.) *Economía Política del Ecuador: Campo, Región y Nación*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1985, p. 77.

115 Hanson, *op. cit.*, p. 54.

116 Redclift, *op. cit.*, p. 51.

117 Citado en *Ibid.*, p. 51.

118 Uggen, *op. cit.*, p. 148.

los contingentes de población marginal asentados en los centros urbanos. ¹¹⁹

La Costa ha sido señalada por varios estudiosos como *la región* donde surgió una clase media rural durante los años cincuenta y sesenta. Es menos conocido que esta clase media rural, como su contraparte urbana, estaba subordinada al sector financiero-comercial que controlaba la economía de exportación de la región. Como Larrea ha demostrado en el caso de la producción bananera, los productores vendían en un mercado oligopsonico en el cual: "El acceso de los productores a los canales de comercialización es desigual, y los grandes tienen mayores posibilidades que los medianos y pequeños. Así, entre 1964 y 1965, el 66 o/o de las exportaciones provino de las propiedades con más de 100 ha. cultivadas, que representaron solo el 47 o/o de la producción y el 16 o/o de las fincas". ¹²⁰

Apenas el 10,1 o/o del valor agregado de la producción de banano se distribuía entre, aproximadamente, 3.000 productores nacionales, en comparación con el 30,9 o/o acopiado por las 31 firmas exportadoras de las cuales solamente ocho (la mayoría extranjeras) controlaban el 90 o/o de las exportaciones. ¹²¹ Hanson describe cómo los grandes terratenientes, aliados con los exportadores de Guayaquil, bajaron los precios pagados a los pequeños y medianos productores de cacao, café y banano. ¹²² De esta manera las posibilidades de acumulación de estos últimos se volvieron insignificantes.

Por otra parte, el surgimiento de los medianos productores en el sector bananero, como en otras actividades agrícolas, no significó una disminución importante de "la concentración de la tierra en la región costeña como un todo". ¹²³ Tampoco significó una movilidad hacia arriba de los sectores pobres del campo. La extracción de clase de los productores medianos que aparecieron durante los años cincuenta y sesenta tendía a ser de clase media urbana. Por ejemplo, el "CIDA descubrió que de los 71 colonos en una parte de Santo Domingo, solamente 31 habían sido agricultores antes de la colonización de la zona. Entre la población de origen urbano, solamente un tercio vivía en sus parcelas, siendo la mayoría dirigidas por un "administrador". La colonización espontánea atrajo a la población pobre de Manabí y la Sierra, pero los beneficiarios de la colonización 'oficial' eran generalmente militares retirados y profesionales. La colonización representó una forma de inversión para la clase media urbana". ¹²⁴

Con el crecimiento de la economía agrícola de exportación de la Costa

119 Para un análisis de la estructuración de clases en las dos últimas décadas que apoya nuestros argumentos, desde una perspectiva algo diferente, ver Carlos Larrea Maldonado, "La estructura social ecuatoriana entre 1960 y 1979", ensayo preparado para el Proyecto "Nueva Historia del Ecuador", Quito, Corporación Editora Nacional, en prensa.

120 Carlos Larrea Maldonado, 1985, p. 52.

121 *Ibid.*, p. 51.

122 Hanson, *op. cit.*, pp. 50-64.

123 Redclift, *op. cit.*, p. 40.

124 *Ibid.*, p. 50.

también surgieron distintos tipos de categorías medias en los centros urbanos intermedios, los cuales se convirtieron en las “ciudades dormitorios” de la fuerza de trabajo agrícola flotante. ¹²⁵ El fenómeno ha sido señalado, pero no analizado. Lo que podemos decir es que se trata de un grupo más en la variedad de situaciones transitorias — sociales y espaciales — que hemos resaltado.

Es indispensable analizar el impacto de la dominación del sector financiero-comercial sobre la organización del espacio socioeconómico de la Costa. Podemos comenzar con una pregunta que abarca los dos períodos considerados. Cuando las estructuras económicas y las instituciones de la economía agroexportadora estaban consolidándose a fines del siglo XIX, ¿cómo podría este sector financiero-comercial utilizar sus excedentes para asegurar, al máximo grado y simultáneamente, su prestigio social, sus ganancias y su poder político? Ya durante el boom cacaotero, el grupo financiero-comercial descubrió que la forma más rápida y rentable para maximizar su poder en todos los aspectos, descansó primero, en los préstamos al gobierno y, segundo, en la especulación. Hacia los años veinte, este sector tenía toda la experiencia y la destreza necesarias para administrar negocios especulativos. Si bien, durante algunos años de la década de 1930, tuvieron que mirar hacia adentro, su orientación fundamental permaneció hacia afuera. A propósito, hay que enfatizar que los incrementos de los salarios (y por ende del poder de compra de los obreros del sector agro-exportador, el más dinámico del país) representaron solo costos adicionales, tanto para el grupo financiero-comercial como para los terratenientes costeos. Ambos obtuvieron sus ganancias por medio de las exportaciones, y no por ventas en el mercado interno. ¹²⁶ Es evidente que el desarrollo del mercado interno no constituyó su interés predominante.

Sin embargo, en la provincia del Guayas se produjo algún desarrollo industrial, y su valor llegó a duplicar el de Quito, a mediados de los años sesenta. Pero esto no debería sorprender, ya que la economía de la Costa descansaba más en el trabajo asalariado que la de la Sierra norte y el nivel de circulación monetaria era mucho mayor. Más aún, dada la disponibilidad de divisas extranjeras en la Costa, ese crecimiento industrial se organizó utilizando una tecnología de producción relativamente intensiva en el uso de capital. De ahí que Guayas generara menor empleo industrial que Pichincha. En 1962-1963, el 4,35 o/o de la PEA del Guayas trabajaba en fábricas; en 1973-1974 solo el 5,20 o/o estaba empleada en el sector industrial. ¹²⁷ Las cifras comparativas para Pichincha, durante los mismos años, fueron 5,75 o/o y 7 o/o. Por lo tanto, en Guayas, el “sector informal” absorbió una mayor proporción de la fuerza de trabajo que en Pichincha.

125 Larrea, *op. cit.*, p. 30; Carrón, *op. cit.*, p. 515.

126 Ver Middleton, *op. cit.*, p. 179.

127 Calculado a partir de datos en Wygard y Montaña, *op. cit.*, p. 195 y Silva-Lira, *op. cit.*, pp. 6-54.

Mientras el monopolio de la tierra y la naturaleza mixta del sistema de remuneraciones en la sierra inhibió el desarrollo de un mercado interno amplio para la producción industrial, el carácter especulativo del sector financiero-comercial, en la Costa, produjo el mismo resultado. De este modo, el trabajador colectivo, en la forma de proletariado industrial, creció muy lentamente y apenas si se podía encontrar una burguesía industrial. A pesar de que las relaciones capitalistas se convirtieron en dominantes, no se plasmó una cultura ni burguesa, ni proletaria en la sociedad civil.

Con referencia a las clases medias de la Costa, la imagen estereotipada la presenta como hombres de acción e iniciativa para los negocios, en contraste con los grupos de clase media burocráticos y profesionales de la Sierra norte. Aunque existe una base empírica para este estereotipo, también puede ser fuente de confusión en la medida en que sugiere un gran desarrollo y una cierta autonomía por parte de la clase media urbana de la Costa. En realidad este no es el caso; al contrario, los pequeños y medianos empresarios comerciales e industriales funcionaban bajo el dominio del sector financiero-comercial. Este dominó a la Cámara de Comercio de Guayaquil, reconocida como la más poderosa de las Cámaras, no solo en la región, sino también en el ámbito de la política nacional.¹²⁸ El dominio que la élite económica de Guayaquil ejercía sobre las otras asociaciones comerciales regionales e incluso nacionales, y su acceso directo a los centros de toma de decisión política se documentaron en el trabajo de Hanson.¹²⁹ Los pequeños y medianos comerciantes no estuvieron organizados como tales — horizontalmente, por así decir —; más bien fueron miembros de instituciones estructuradas verticalmente, organizadas por sectores económicos y dominadas generalmente, por las grandes agrupaciones económicas de base familiar en las tres regiones. Entonces, dentro de cada región, los pequeños y medianos comerciantes tenían que trabajar bajo los talones de los intereses dominantes locales y se resentían por su conducta excluyente y, a menudo, arbitraria.

Queda por analizar el carácter de las clases dominantes de la Sierra norte y por profundizar el análisis de estas clases en la Costa para identificar la naturaleza de los conflictos inter-regionales y eventualmente (Acápites 6 y 7) ubicar al velasquismo en este contexto.

Las clases dominantes tradicionales de la Sierra norte estaban constituidas como una red de familias propietarias, entrelazadas entre sí y que poseían múltiples haciendas en toda la región, desde el Carchi hasta Chimborazo.¹³⁰ Las clases dominantes de la Costa también se desarrollaron a partir de redes familiares vinculadas entre sí; como ya sabemos, sus intereses giraban en torno a la producción para la exportación; las operaciones de importación-exportación, al por mayor; y las ins-

128 Hanson, *op. cit.*, p. 162.

129 *Ibid.*, Capítulos III y V.

130 Jorge N. Trujillo L., "Parentesco, alianzas y hegemonía política de la clase terrateniente serrana: notas para su análisis", Cuenca, IDIS, *III Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador*, noviembre 24-28, 1980, pp. 26-35; Guerrero, 1983, pp. 57-71.

tituciones financieras privadas más importantes del país. En consecuencia, la clase dominante costeña estaba bien establecida en las actividades rurales y urbanas cuando sobrevino el auge bananero. Por el contrario, la presencia de la clase terrateniente serrana en el sector urbano era relativamente débil.

Hanson descubrió que a mediados de los años sesenta, la división que existía entre tradicionales y modernizadores dentro de “las primeras familias antiguas, ricas y con tierras” de la Sierra norte, tuvo un impacto en la constitución de las nuevas redes empresariales asentadas en Quito.¹³¹ Por cierto, las familias terratenientes habían estado comprometidas históricamente en el desarrollo de la industria textil que absorbía el 52 o/o de la fuerza de trabajo industrial de Quito, en aquella época. Los directores de uno de los grandes bancos de la Sierra — el Banco del Pichincha, también habían estado “asociados por largo tiempo con las más importantes familias propietarias de tierras”.¹³²

Sin embargo, a mediados de los años sesenta, las familias inmigrantes jugaron un papel significativo en el comercio y la industria de Quito.¹³³ Mientras los tradicionalistas de la clase propietaria veían a los nuevos grupos empresariales urbanos como “incultos nuevos ricos”, y “altamente sospechosos”,¹³⁴ los terratenientes modernizantes, a los que Hanson llama “progresistas”, estaban dispuestos a asociarse con ellos para perseguir objetivos económicos comunes. Es más, el nuevo grupo comercial-industrial emergente de Quito empezaba “a casarse con miembros de las familias establecidas” del poco permeable sistema sociopolítico de la región.¹³⁵

Mientras en Guayaquil diez “imperios familiares” urbano-rurales, ligados entre sí, monopolizaban la actividad económica, las élites empresariales de Quito desarrollaban sus actividades en una situación de relativa competencia entre ellas.¹³⁶ Fuera de un grupo poderoso, Hanson, apoyándose en un abundante material empírico, identifica un nivel de integración empresarial relativamente bajo entre los comerciantes e industriales de Quito y entre estos y las élites bancarias y terratenientes. Es más, se debe enfatizar que a mediados de los años sesenta, el peso económico de Quito frente a Guayaquil había declinado significativamente en relación con el período anterior (Acápite 2). Por lo tanto, “aunque el número de personas empleadas (en la industria) en Quito era semejante al de Guayaquil, el valor de la producción industrial de Quito era menos de la mitad que el de Guayaquil”.¹³⁷ Los seis bancos que operaban en Quito otorgaron menos de un tercio del crédito privado del país. Asimismo, pocos comerciantes quiteños estaban involucrados en nego-

131 Hanson, *op. cit.*, p. 96.

132 *Ibid.*, p. 110.

133 *Ibid.*, p. 112.

134 *Ibid.*, p. 98.

135 *Ibid.*, p. 109.

136 *Ibid.*, pp. 118-119.

137 *Ibid.*, pp. 111-112.

cios de importación-exportación; la mayoría adquiriría mercadería en las grandes firmas de Guayaquil. ¹³⁸

Cuando Navarro emprendió su estudio sobre la concentración de capital en los primeros años de los setenta, un proceso de integración empresarial de grupos familiares ecuatorianos e inmigrantes parecía haber avanzado en Quito. Es más, algunos de estos grupos ya habían establecido, en aquel entonces, fuertes nexos con capitales extranjeros. ¹³⁹ Navarro también identifica otros grupos familiares empresariales serranos: uno en Tungurahua, uno en Chimborazo y tres en Azuay. ¹⁴⁰ Su estudio postula que había un extremo grado de concentración económica en manos de "grupos familiares" regionales, quienes en algunos casos habían adquirido una presencia nacional.

Los datos proporcionados por Navarro, sumados a los presentados en los estudios de Brownrigg y Hanson, ponen en evidencia que el nivel de integración empresarial familiar fue más alto en la Sierra sur y en la Costa que en Quito y la Sierra norte, donde la situación permaneció más competitiva hasta el final del período considerado.

La diversidad de intereses y el menor nivel de integración interna dentro de la clase dominante de la Sierra norte, junto con los procesos de transformación social, antes descritos, podrían haber contribuido a una apertura de espacios políticos en esta región. Como vamos a ver, el velasquismo consiguió apoyo popular en algunas provincias en la Sierra norte pero no logró penetrar la Sierra sur.

Es en la Costa donde Hanson y Navarro encuentran los más poderosos "grupos económicos". De hecho, Hanson los describe como "imperios empresariales" monopólicos que dominan la economía costeña y cuyos miembros conforman una "élite cerrada". El estudio posterior de Navarro subraya la dimensión nacional adquirida por el mayor de estos grupos, a mediados de los años setenta. Ambos coinciden en la primacía de las redes familiares en su organización y gestión. Hanson destaca el rol de los diez "imperios empresariales" que tienen intereses en las mayores plantaciones costeñas al mismo tiempo que en la manufactura, el comercio (especialmente en firmas de importación y exportación), las finanzas y los medios de comunicación. Son fuertemente integrados por lazos familiares, sociales y juntas directivas entrelazadas, así "su capacidad potencial para el ejercicio del poder depende en parte de su acumulación de peso económico" en todas las ramas. ¹⁴¹

Las más grandes empresas dentro de cada sector, fueron integradas al grupo de los "diez imperios empresariales". Hanson señala que de las 66 firmas exportadoras, las siete más grandes poseían el 85 o/o del capital total registrado; de los 16 bancos registrados en la provincia del Guayas, los dos más grandes (que forman par-

138 *Ibid.*, pp. 108-110.

139 Navarro, *op. cit.*, pp. 58-68.

140 *Ibid.*, pp. 75-79.

141 Hanson, *op. cit.*, pp. 55-73, 76, 85-87.

te del grupo de los 10) poseían el 72 o/o de todos los depósitos.¹⁴² Los datos sugieren también que las empresas comerciales y financieras todavía formaban la columna vertebral de la “élite cerrada” de Guayaquil. Los créditos se concentraron en el sector comercial, el cual recibió el 72 o/o de los préstamos.¹⁴³ Los banqueros ostentaban una posición particularmente poderosa en una economía en la cual la ausencia de un mercado público de valores permitió a los bancos “jugar un papel importante tanto en el financiamiento y en el manejo de bonos y acciones como en el otorgamiento de créditos”. Más aún, “aproximadamente dos tercios de las divisas extranjeras (que ingresaron al país) fue manejada por los bancos o sus casas de cambio asociadas”.¹⁴⁴

El estudio de Navarro documenta la continua concentración de capital y las conexiones empresariales, aproximadamente diez años después. El identifica dos “super grupos económicos” con dimensiones nacionales, ambos asentados en Guayas. Uno de estos grupos parece coincidir, en gran parte, con el grupo de los diez identificado por Hanson; el otro coincide con la oposición bancaria libanesa, también descrita por Hanson.¹⁴⁵ Como los dos autores utilizan metodologías diferentes, sus datos no pueden ser comparados, pero sí es claro que ambos apuntan en la misma dirección. Todo esto confirma la situación de desventaja en que se encontraron las clases medias costeñas, tanto urbanas como rurales.

El carácter eminentemente financiero-comercial de la “élite cerrada” o los “super grupos económicos” merece una mayor profundización en relación con los conflictos de intereses generados frente a las clases dominantes serranas. El peso del poder socio-económico y político en la Costa descansaba sobre una red entrelazada (banqueros, importadores y exportadores) que pudo beneficiarse y obtener enormes ganancias inesperadas, por medio de políticas inflacionarias conducentes a devaluaciones. Al respecto, Hanson señala que, “Una rápida expansión de la oferta de dinero estimularía la demanda de bienes de capital e importaciones de lujo, que beneficiarían tanto a los grandes importadores como a sus banqueros. La devaluación que usualmente sigue a un período inflacionario acrecentaría el ingreso en sures de los exportadores, beneficiando a muchos sectores de la Costa a expensas de la Sierra. Inflación y devaluación ampliarían el margen para la especulación monetaria con la cual los banqueros y sus aliados, los grupos con intereses comerciales, se beneficiarían puesto que ellos tenían los dólares en sus manos”.¹⁴⁶

Por contraste, los grupos económicos de Quito propendían, por sus propios intereses, a favorecer una política monetaria estable. Los banqueros de Quito vinculados a los intereses agrícolas (dependientes de la expansión de la demanda in-

142 *Ibid.*, pp. 71-83.

143 *Ibid.*, p. 82.

144 *Ibid.*, p. 79.

145 Navarro, *op. cit.*, pp. 80-97; Hanson *op. cit.*, pp. 352-353.

146 Hanson, *op. cit.*, p. 152.

terna) así como sus instituciones no fueron lo “necesariamente fuertes, para enfrentar un severo pánico financiero”.¹⁴⁷

La prosperidad de los comerciantes quiteños dependía más bien de las transacciones internas y no de las realizadas en mercados externos. Por lo tanto, un proceso inflacionario les obligaría a pagar precios cada vez más altos por las mercaderías importadas por firmas guayaquileñas, sin tener la posibilidad de jugar en el mercado monetario con iguales ventajas. En su caso, por lo tanto, “los aumentos de precios y la caída del ingreso de los asalariados contraerían el mercado sin que su posibilidad de especulación e inversión de capital puedan compensar las pérdidas” derivadas de esta situación.¹⁴⁸ Las devaluaciones, al menos hasta el *boom* petrolero, reorientaron el dinero de la Sierra a la Costa, dadas las estructuras y las instituciones económicas que se habían desarrollado durante las distintas fases de expansión de las exportaciones agrarias costeñas.

La competencia regional entre Quito y Guayaquil, se basó, así, en conflictos objetivos de intereses económicos entre las clases dominantes de estos dos centros de poder. Esos conflictos podían ser ejemplificados también con las exoneraciones arancelarias y con los casos específicos de la producción textil y de trigo, pero tal análisis nos alejaría del objetivo principal: identificar el espacio socio-estructural en el cual el velasquismo se desarrolló y adquirió un significado específico.

Si de resumir se trata el proceso de formación de clases en la Costa, habría que destacar que el *boom* bananero fortaleció el poder socio-económico y político de la “élite cerrada” financiero-comercial de la región, sin que por ello se produjera una transformación cualitativa de su naturaleza. Aunque se generó un proceso de industrialización incipiente, su carácter más bien intensivo en el uso de capital y con una dependencia de las importaciones, no permitió el desarrollo de encadenamientos hacia atrás y el crecimiento del empleo. Si bien la proletarianización avanzaba rápidamente, las grandes concentraciones de trabajo colectivo surgieron solamente en lugares aislados; la experiencia más común de trabajo para esta masa de obreros rurales y urbanos se definió por su inestabilidad y su atomización. En este contexto, los que tenían empleos permanentes en la industria y en las grandes plantaciones, vivían una situación de privilegio relativo, pero la presión ejercida por la masa de semi-empleados y desempleados tendía a bajar el nivel de salarios de quienes tenían empleo permanente. Así, el excedente generado por el aumento de la productividad en las exportaciones y otras empresas no fue compartido con el trabajador.¹⁴⁹ Por supuesto que el bajo nivel de organización sindical fue también un factor condicionante.

Los sectores medios que emergían en las áreas urbanas y rurales sufrieron el asedio, por así decirlo, desde arriba y desde abajo. Su situación precaria frente a

147 *Ibid.*, p. 111.

148 *Ibid.*, p. 109.

149 Ver, por ejemplo, Larrea, 1985, en el caso de los trabajadores de la banana.

las grandes plantaciones e intereses financiero-comerciales tomaron a las condiciones de trabajo en las empresas medianas más opresivas aún que en muchos de los grandes establecimientos.

Surgieron, ciertamente, conflictos de clase y protestas militantes que fueron particularmente evidentes a finales de los años cincuenta y a comienzos de los sesenta, cuando la economía agroexportadora se contrajo. Aquellos que pudieron, reemplazaron trabajo por capital, con lo cual se redujeron las perspectivas de empleo y se agravaron las tensiones sociales.¹⁵⁰ Sin embargo, la protesta tendió a concentrarse en quejas específicas, ya que las movilizaciones más amplias, protagonizadas por arrendatarios y trabajadores, no lograron una continuidad, ni llegaron a expresarse en forma coherente, desde el punto de vista organizativo. Claro está que la represión también jugó un rol importante en la desorganización de las clases populares.¹⁵¹

Durante el período 1948-1968, entonces, como en el período anterior, surgieron distintos tipos de conflictos y protestas de las clases subalternas en las tres regiones. Pero en todas, el desarrollo y relaciones de clase permanecieron en flujo y asumieron características diferentes. El boom bananero y las transformaciones económicas y sociales que hemos identificado, no desembocaron en la constitución de una economía y sociedad burguesas. Así, a pesar de cambios importantes existe una esencial continuidad entre los dos períodos entendidos como períodos de transición. Esto, a su vez, nos abre pistas para entender la continua popularidad de Velasco y de su mensaje, esencial continuidad entre los dos períodos entendidos como períodos de transición.

V. LA EXPANSION DE LA POBLACION VOTANTE Y RESULTADOS ELECTORALES 1948-1968

Previo a la discusión de la base social del velasquismo en su segunda fase, revisaremos aquí el crecimiento de la población votante tanto como su distribución espacial y composición social con respecto a los patrones de migración y urbanización en la Costa y la Sierra. Analizaremos también los resultados de las cinco elecciones realizadas entre 1948 y 1968 con referencia a las tres regiones que hemos identificado. Al mismo tiempo continuaremos evaluando los logros y las limitaciones de los trabajos de Cueva y de Quintero.

Aunque la población de votantes en el Ecuador estuvo severamente restringida en los años treinta, su crecimiento, en comparación con otros países latinoamericanos, fue relativamente rápido a fines de los cuarenta (Cuadro 4).¹⁵² Así pode-

150 Uggén, *op. cit.*, p. 144.

151 Ver *Ibid.* y Redclift, *op. cit.*, Capítulo VI en particular.

152 Ver también Rafael Quintero, "Las restricciones del régimen electoral a la participación política de los sectores populares: el caso del Ecuador (1930-1978)", *Revista del I.D.I.S.*, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Cuenca, No. 5, 1978.

Cuadro 4

PORCENTAJE DE LA POBLACION TOTAL QUE PARTICIPO O SE
REGISTRO PARA VOTAR: ECUADOR, BRASIL, MEXICO Y CHILE²

Años	Ecuador ¹	Ecuador ²	Brasil ¹	México ¹	Chile ²
1946				10,06	11,2
1948	8,81	16,16			
1952	10,62	16,52		13,38	17,6
1955			15,6		
1956	16,15	22,00			
1958			20,3	23,14	20,8
1960	17,05	22,40	18,0		
1962			19,9		
1964					34,3
1966			20,8		
1968	16,83	19,83			

1 Participaron.

2 Registrados para votar.

Fuentes: George Maier, *The Ecuadorian Presidential Election of June 2, 1968: An Analysis* (Washington, D.C.: Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1969); *Ecuador: Election Factbook, June 2, 1968* (Washington, D.C.: Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1969); Philippe C. Schmitter, "The Portugalization of Brazil?" en Alfred Stepan (ed.), *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future* (New Haven: Yale University Press, 1973), p. 213; Pablo González Casanova, *Democracy in Mexico* (London: Oxford University Press, 1970), p. 220; Brian Loveman, *Chile: The Legacy of Hispanic Capitalism* (New York: Oxford University Press, 1979), p. 260.

mos cuestionar el énfasis que pone Quintero en el tamaño extremadamente limitado del electorado y su crítica de la validez del concepto populismo en el caso ecuatoriano. El porcentaje de votantes que participaron en las elecciones se triplicó en 1948 (9,66 o/o) en comparación con 1933 (3,1 o/o). Entre 1948 y 1960 el porcentaje de los votantes nuevamente se duplicó. Después descendió algo en 1968, aparentemente debido a que se introdujo leyes más estrictas en el registro de votantes, para prevenir duplicaciones del voto, particularmente en las provincias de la Costa donde era común este tipo de prácticas.

La diferencia entre votantes registrados y efectivos es también notable en Ecuador.¹⁵³ Ello estaría indicando una realización "descuidada", muy a pesar de que los resultados de las cinco elecciones presidenciales fueron considerados hones-

153 La discrepancia entre el número de registrados (11,5 por ciento) y el de votantes efectivos (3,1 por ciento) fue aún más notable en 1933, ver Quintero, 1980, Tabla No. 31, p. 236. El fenómeno reclama futura investigación.

tos. Cualquiera que haya sido la dimensión de la corrupción es evidente que el tamaño del electorado creció significativamente. En el mismo período, Velasco mantuvo su capacidad para ganar elecciones por su propia cuenta. Con la excepción de 1933, él terció independientemente con los candidatos del Partido Conservador y Liberal (1962, 1960 y 1968).

En resumen, una minoría de la población ecuatoriana, en general, y de los adultos en particular (si duplicamos los porcentajes anteriores, suponiendo que aproximadamente la mitad de la población era menor de edad) habría participado en las elecciones durante el período 1948-1968.¹⁵⁴ Si bien, aunque el Ecuador ocupó el último lugar, en términos de este índice, entre los países del continente, también es verdad que un bajo nivel de participación electoral caracterizó la vida política de la mayor parte de América Latina hasta bien entrados los años sesenta.

Al mismo tiempo, surgieron los movimientos llamados populistas como el cardenismo en México y el varguismo en Brasil, ambos ya en los años treinta. (Las excepciones destacadas de alta participación fueron los Estados más desarrollados del Cono Sur: Argentina, Uruguay y Chile desde los 1960).

El lenguaje usado por los estudiosos del populismo — movilización de masas, etc. — ha traído la consecuencia de evocar una imagen de alta participación política electoral y no electoral. Si bien es posible aceptar esta última dimensión, la primera necesita ser matizada.

En cuanto a la distribución espacial de la población votante del Ecuador, la mayoría se concentró en la Sierra, aunque esta sufrió una disminución constante hasta 1968. A medida que la proporción de la población residente en las provincias costeñas se incrementó, en gran parte debido a las migraciones de la Sierra, también aumentó la proporción del voto costeño. Sin embargo, el porcentaje de los votantes costeños en la población electoral fue siempre menor que la porción costeña de la población nacional (Cuadro 5). Esto puede deberse al permanente desplazamiento geográfico de los migrantes (el traslado de una a otra zona de producción, o de una ciudad a otra, de acuerdo con la demanda del trabajo).

De todos modos, la politización de los migrantes y su participación electoral se incrementaron muy lentamente en los asentamientos urbanos.¹⁵⁵ En el Cuadro 6 reproducimos los resultados del análisis que Landman realizó sobre una población de los años setenta. Además hay que considerar que, hasta 1978, las leyes electorales exigían que los electores emitieran su voto en los lugares donde se habían registrado por primera vez.¹⁵⁶ La Sierra mantuvo, así, su predominio electoral hasta

154 Las mujeres votaron por primera vez en elecciones presidenciales en 1952 y 1958 en Chile y México respectivamente. A las mujeres ecuatorianas se les permitió en 1929 pero solo una pequeña minoría participó efectivamente; ellas correspondieron al 12 por ciento de los votantes registrados en 1933 y crecieron lentamente al 39 por ciento en 1968. Quintero, 1980, Tabla 32, p. 245; y 1978, p. 92.

155 Para un resumen de los patrones de migración desde 1950 a 1974, ver Carrón, op. cit.

156 Quintero, 1978, p. 103.

Cuadro 5

**PORCENTAJE DE LA POBLACION Y VOTANTES RESIDENTES EN
LA SIERRA Y EN LA COSTA**

Años	Población		Votantes	
	Sierra	Costa	Sierra	Costa
1933	63,00	36,00	71,80	27,60
1948	59,73	38,77	67,17	31,77
1952	56,34	42,04	61,22	37,51
1956	53,71	44,59	54,29	44,39
1960	51,58	46,63	52,16	46,33
1968	50,36	47,76	57,37	40,79

Fuentes: Quintero (1980), p. 281; Maier, *op. cit.*, pp. 74-78; los porcentajes de la población fueron calculados por los autores a través de simples regresiones aritméticas de los datos censales que aparecen en John D. Martz, *Ecuador: Conflicting Political Cultures and the Quest for Progress* (Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1972), p. 6.

1968, a pesar de que esta proporción se redujo de casi dos tercios en 1933, a poco más de 50 o/o en 1960. Con la nueva ley electoral se revertió esta tendencia y la porción serrana del electorado ascendió al 57 o/o en 1968, un nivel mayor que el registrado en las elecciones presidenciales de 1956.

Con el movimiento espacial de la población, el Ecuador se iba urbanizando y como era de esperarse, el peso electoral del Guayas y Pichincha, las dos provincias más urbanizadas, creció. Primero muy lentamente — de un 33 o/o en 1933 a un 34,5 o/o en 1948 — y después relativamente rápido hasta llegar a un 44 o/o en 1968 (Cuadro 7). Sin embargo, esta tendencia se debió hasta 1960 al incremento en la proporción de votantes del Guayas ya que, si bien la participación de Pichincha en la población total creció lentamente, su participación en el electorado fue descendiendo paulatinamente entre 1933 y los años sesenta; solo en 1968 logró sobrepasar el nivel de 1933. (Aparentemente tuvo lugar una desmovilización electoral relativa en la provincia). Por último, en Guayas, a pesar de su alto nivel de urbanización, la proporción de votantes fue inferior a la proporción de la población hasta 1956, mientras que una situación contraria se dio en Pichincha.

Es posible que la curiosa disminución de la proporción de votantes de Pichincha y el rezago señalado en el Guayas se puedan explicar si se considera que fueron esas dos provincias las que captaron el mayor número de migrantes. Pichincha recibió 84.102 entre 1950-1962 y 180.135 entre 1962-1974; durante estos dos períodos llegaron al Guayas 121.183 y 160.896, respectivamente. (Solamente El Oro y Esmeraldas en la Costa y las provincias de colonización de la Amazonía recibieron

**PORCENTAJE DE MIGRANTES QUE DECLARARON HABER VOTADO
POR UN CANDIDATO ESPECIFICO EN LAS ELECCIONES
PRESIDENCIALES, POR AÑO**

1952	1956	1960	1968
(N = 156)	(N = 198)	(N = 278)	(N = 413)
16,0	24,2	35,7	64,4

Nota: Las diferencias en las N reflejan el incremento del número de los migrantes con derecho a voto.

Fuente: Robert S. Landman, *Politics and Population in Ecuador: The Impact of Internal Migration on Political Attitudes and Behaviour* (Tesis doctoral inédita, Universidad de New México, 1964), p. 166.

población en lugar de expulsarla).¹⁵⁷ Así las “anomalías” de la relación entre población votante y población total presenciadas en Guayas y Pichincha, podrían explicarse principalmente por la llegada de un gran número de migrantes cuya participación electoral quedó, en parte, obstaculizada por restricciones legales y subjetivas.

Tanto los datos sobre el tamaño y ubicación espacial del electorado como la conducta política de los migrantes sugieren que la insistencia de Cueva, sobre el papel que tuvieron los migrantes desplazados en los procesos electorales que llevaron a Velasco al poder debería rechazarse para las elecciones de 1933; además, ese papel asignado a los migrantes debería ser cuestionado para las elecciones de 1952, 1960, y aun para las de 1968. No estamos por ello ignorando el peso político de los migrantes, eso es su conducta no electoral en las campañas de movilización, en las protestas de masas, los disturbios, etc. Es más, si nos fijamos en los datos de Landman, queda claro que la participación política de nuevos migrantes se diferencia sustancialmente de los *establecidos*. Mientras un gran número de estos habrían votado por Velasco, no fue ese el caso entre los recién desplazados: solo el 16 o/o votó en 1952, según la encuesta de Landman.

Finalmente, es importante señalar que todas las provincias que permanentemente registraron una mayor proporción de votantes que de población, en los respectivos totales nacionales, estaban localizadas en la Sierra norte: Pichincha, Carchi y Tungurahua. Además, Imbabura, también en la Sierra norte, y El Oro en la Costa compartieron esta tendencia en cuatro de las cinco elecciones. Todas estas provincias estuvieron entre las más urbanizadas y, tres de ellas (Pichincha, Carchi y El Oro), entre las que tenían una mayor proporción de población alfabeta. Fuera de estas similitudes, no existen otras estadísticas censales que las asemejen entre sí.

¹⁵⁷ Carrón, *op. cit.*, pp. 519 y 521.

Cuadro 7

PORCENTAJE DE LA POBLACION Y VOTANTES EN PICHINCHA Y EN GUAYAS
(porcentaje de los votos válidos emitidos)

Años	Pichincha		Guayas		Total	
	Pob.	Vot.	Pob.	Vot.	Pob.	Vot.
1933	11,00	19,00	16,00	14,00	27,00	33,00
1948	11,80	18,90	17,25	15,63	29,05	34,53
1952	12,30	16,44	18,98	16,48	31,28	32,92
1956	12,68	16,13	20,33	23,00	33,01	32,13
1960	12,99	16,20	21,41	22,19	34,40	38,39
1968	13,50	21,36	22,40	22,53	35,90	43,89

Fuentes: Quintero, *El mito del...* p. 281 y calculado a partir de los datos que aparecen en Martz, *op. cit.*, y Maier, *The Ecuadorian Presidential...*

Con la excepción de El Oro, los mayores niveles de participación electoral correspondieron a las provincias de la Sierra norte donde estaban ocurriendo los procesos de diferenciación social que hemos analizado en el capítulo anterior.

De acuerdo a los datos revisados, ocurrieron cambios significativos en el tamaño, y en la distribución espacial y, por lo tanto, en la composición social del electorado ecuatoriano entre 1933-1948 y entre 1948-1968. El porcentaje de votantes se incrementó de 3,1 o/o en 1933 a 10,62 o/o en 1952, 17,05 o/o en 1960 y 16,44 o/o en 1968 considerando solo las elecciones ganadas por Velasco. Si suponemos que los adultos formaban aproximadamente la mitad de la población, entonces cerca del 6 o/o votó en 1933, un 21 o/o en 1952, un 34 o/o en 1960 y un 33 o/o en 1968. Las clases medias y altas formaban el 15,0 o/o de la población en 1960 y el 16,9 o/o en 1970 de acuerdo con las estimaciones de la CEPAL.¹⁵⁸ La distribución del ingreso, calculada por la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) en 1970, es congruente con las estimaciones de CEPAL. Según JUNAPLA, el 16 o/o de la población captaba el 66,3 o/o del ingreso nacional, mientras que el 48,5 o/o (en su mayoría rural) participaba solo con el 8,5 o/o en el ingreso nacional.¹⁵⁹ Si alrededor de un tercio de la población adulta votó en 1960, por lo menos la mitad del electorado estuvo necesariamente constituido por los sectores mejor ubicados den-

158 United Nations Economic Commission for Latin America, *Statistical Yearbook for Latin America*, ECLA, 1979, p. 22.

159 International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), *The Current Economic Position and Prospects of Ecuador*, Washington, D.C. 1973, Table 1,9. El 12,1 por ciento más alto de la población obtuvo el 60,9 por ciento del ingreso nacional.

tro de las clases bajas, en ese año (si aceptamos los datos de CEPAL y JUNAPLA). Ya ha sido señalado el carácter crecientemente urbano y costeño de ese electorado tanto como su creciente concentración en las provincias de Guayas y Pichincha.

Mientras Quintero le resta importancia y a veces ni siquiera incluye a los sectores bajos urbanos y a la clase obrera en el electorado, Cueva, ciertamente, sobrestima su peso en la determinación de los resultados electorales. En realidad, el trabajo de Cueva es sumamente contradictorio en este sentido. Como señalamos, aproximadamente el 21 o/o de la población adulta votó en las elecciones de 1952, en las cuales Velasco ganó la presidencia por tercera vez. Cueva, aceptando la estimación de Torres, calcula en un 20,7 o/o el tamaño de clase media ecuatoriana en 1950. De ser este el caso, habría sido la clase media quien eligió a Velasco ya que subproletarios marginales, por definición estadística, no pudieron haber jugado ningún rol y mucho menos un rol definitivo.

Consideramos las estimaciones de la CEPAL, y no las de Torres, sobre el tamaño de la clase alta y media como plausibles. En consecuencia, para nosotros, un creciente porcentaje de las clases bajas urbanas, inclusive migrantes más antiguos, participaron en los procesos electorales de los años cincuenta y sesenta. Así, coincidimos con Cueva en cuanto al incremento de la participación de los sectores populares durante el período 1948-1968, sin dejar de indicar por ello los problemas conceptuales y empíricos que hemos identificado en su trabajo.

Durante el período 1948-1968, la *bête noire* o el "héroe nacional" de la política ecuatoriana compitió y ganó en tres de las cinco elecciones realizadas. En las tres se enfrentó con oponentes Liberales y Conservadores además de otros candidatos de partidos menores. Hay que precisar que tanto el velasquismo como los otros partidos estuvieron constituidos por diferentes coaliciones en cada elección del período. Aunque no es este el momento de analizarlas por razones de espacio y tiempo, sí queremos advertir al lector que cuando hablamos del velasquismo y de los partidos Conservador y Liberal, los concebimos como grupos clientelares y no como partidos modernos.

Velasco ganó el 43,04 o/o de los votos en 1952; la cifra es bastante alta ya que fue uno entre tres candidatos principales; su oponente más cercano, el candidato del Partido Conservador (Alarcón), recibió el 33,04 o/o. Mientras el 21 o/o de la población adulta que votó en 1952 podría ser considerada, en su mayoría, de la clase media, los sectores populares estuvieron claramente presentes en el 34 o/o de adultos que votó en 1960. En esa elección, Velasco ganó el solio presidencial con una victoria arrolladora: 48,71 o/o de los votos, frente a un 22 o/o aproximadamente que obtuvo cada uno de sus opositores: el candidato Conservador (Cordero) y el Liberal (Plaza). Sin embargo, en 1968 ganó apenas con un 32,84 o/o y su rival más cercano, el liberal Córdova obtuvo 30,96 o/o. Parece ser que, para esta fecha el fenómeno velasquista estaba debilitándose.

La erosión no puede ser explicada por la reducción de la proporción de la

Costa en la población votante (del 46,33 a 40,79 o/o entre 1960 en 1968), como consecuencia de las nuevas, y más restrictivas leyes electorales. La proporción costeña del electorado en 1968 fue más alta que en 1952, cuando Velasco ganó con el 43,04 o/o (Cuadro 5). Por lo tanto, el debilitamiento del velasquismo fue un hecho real y no el producto de los cambios en las leyes electorales o de la manipulación de las mismas.

Cualquiera que haya sido la naturaleza del atractivo de Velasco en los años cincuenta y sesenta, indudablemente su simpatía fue mayor en la Costa que en la Sierra, y dentro de la Sierra, en las provincias norteñas (Cuadro 8). En 1952 Velasco captó 63,75 o/o de los votos de la Costa y perdió en la Sierra, donde los conservadores recibieron el 45,82 o/o frente al 30,20 de Velasco. Sin embargo, ganó una mayoría absoluta en Chimborazo, una provincia norteña y una mayoría relativa en Loja en el sur. En 1960, Velasco otra vez ganó con una mayoría absoluta en las provincias costeñas (55,09 o/o) y una mayoría relativa en la Sierra (42,78 o/o) donde captó un apoyo notable en cuatro de las provincias del norte. En 1968 perdió, otra vez, frente a los conservadores en la Sierra (26,88 o/o) contra el 35,32 o/o conservador y ganó en la Costa, esta vez solo con una mayoría relativa (41,64 o/o). Pese a que Velasco continuó siendo apoyado por las provincias de la Costa, las estadísticas indican una constante erosión de ese apoyo (del 63,75 o/o en 1952 al 55,09 en 1960 y el 41,64 o/o en 1968), y especialmente en Guayas (Cuadro 8), exactamente lo contrario de lo que uno podría esperar si se comparte el análisis de Cueva: el importante peso de los inmigrantes y subproletarios/ marginados en la votación de Velasco.

Los principales candidatos liberales obtuvieron un distante tercer lugar en dos de las elecciones en las que participó Velasco (1952 y 1968) y un débil segundo lugar en la de 1960. Aunque el carácter del apoyo que sectores de las clases dominantes brindaron a Velasco fue variable, los escrutinios sugieren que Velasco y los liberales compitieron por el mismo electorado durante este período, particularmente en las provincias de la Costa. La actuación de los liberales en la Costa fue decididamente débil cuando compitieron con la candidatura de Velasco. En 1952 el voto costeño de los dos candidatos liberales sumó apenas el 17,21 o/o; en 1960 y 1968 los liberales se presentaron unidos en las elecciones y obtuvieron solo el 26,1 o/o y el 31,0 o/o del voto costeño respectivamente. En contraste, en 1948 y 1956, las elecciones en las cuales Velasco no se presentó, el voto de los dos candidatos liberales en las dos elecciones sumó el 79,3 o/o y el 49,1 o/o del total regional. Mientras tanto, los Conservadores tuvieron mucho mayor arraigo en la Sierra en la contienda con Velasco, notablemente en las provincias de la Sierra sur. Así parece que, después de la elección de 1933, el velasquismo se desarrolló independiente del partido Conservador.

En las tres elecciones, Velasco obtuvo la mayoría de sus votos en las provincias de la Costa, a pesar de que el electorado más numeroso estaba localizado en

la Sierra. El 55,56 o/o de los votos de Velasco en 1952, 52,40 o/o en 1960 y 51,69 o/o en 1968 provenían de la Costa. Las proporciones del electorado residentes en la región durante esos años fueron: 37,51 o/o, 46,33 o/o y 47,51 o/o respectivamente. Un examen de las provincias en las cuales Velasco obtuvo mayorías absolutas y relativas confirma el carácter particularmente costeño del velasquismo, así como la paulatina pérdida de su poder de convocatoria en esa región (Cuadros 8-10).

La base electoral de Velasco en cuatro de las cinco provincias costeñas fue siempre fuerte (mayorías absolutas o grandes mayorías relativas) aunque declinó paulatinamente: de hecho, en 1968, perdió en Manabí. Por el contrario su base electoral en las diez provincias serranas fue débil e inconsistente salvo en Chimborazo donde obtuvo mayorías relativas en 1952 y 1960. No obstante ganó, ocasionalmente, en algunas de las provincias de la Sierra norte y el número de votos que captó en toda la Sierra no es menospreciable: el 42,92 o/o de su votación total en 1952; 45,73 o/o en 1960 y 46,90 o/o en 1968.

El aumento aparente de la dependencia de Velasco en el voto serrano debe ser analizado de acuerdo con la proporción del electorado que residía allí: 61,22 o/o en 1952, 52,16 o/o en 1960 y 57,37 o/o en 1968. El incremento del apoyo serrano a Velasco fue más significativo en 1960. En cambio en 1968, el crecimiento de la población electoral de la Sierra fue considerablemente mayor que el aumento que allí obtuvo Velasco en relación con las elecciones de 1960. Sin embargo, la cifra del año 1968 es superior a la de 1952, por lo que se puede arguir que el velasquismo adquirió una proyección más nacional.

La distribución regional de las bases electorales del Partido Conservador era exactamente la opuesta de la de Velasco. En 1948, los conservadores obtuvieron el 82,45 o/o de sus votos en las provincias de la Sierra. La tendencia se mantuvo, pero con algunos signos de debilitamiento a fines del período: el 84,85 o/o en 1952, el 83,45 o/o en 1956, el 78,33 o/o en 1960 y el 66,54 o/o en 1968. Hay que destacar sus mayorías absolutas o relativas en el sur (Cuadro 9). Aunque el Partido Conservador logró incrementar su electorado en la Costa del 16,74 o/o en 1948 al 30,55 o/o en 1968, su fuerza siguió ubicada en la Sierra hasta el final del período estudiado. De hecho, los conservadores dependieron más de la Sierra, que Velasco de la Costa.

Si bien los conservadores habían mantenido una dominación en la Sierra y especialmente en el sur, su debilidad para retener ese poder se reflejó en la disminución de sus mayorías absolutas (Cuadro 9). Sin embargo continuaron obteniendo mayorías relativas, aunque estas también disminuyeron en la mayoría de las provincias de la Sierra. En la Costa, con la única excepción de El Oro en 1948, el partido nunca ganó ni siquiera una mayoría relativa. Finalmente, en 1968, ni Velasco, ni los conservadores fueron capaces de obtener mayorías absolutas en ninguna provincia. Es evidente, entonces que *las dos* corrientes políticas se debilitaron a finales de los años sesenta.

Cuadro 8

PROVINCIAS CON MAYORIAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS VELASQUISTAS
(porcentaje de votos válidos emitidos)

	1952	1960	1968
<i>Sierra Norte</i>			
Chimborazo	53,7	48,3	—
Cotopaxi	—	51,3	—
Pichincha	—	54,2	—
Tungurahua	—	47,4	—
<i>Sierra Sur</i>			
Loja	47,8	—	—
<i>Costa</i>			
El Oro	66,0	65,8	46,5
Guayas	81,2	59,0	44,3
Los Ríos	79,7	69,6	47,6
Manabí	46,0	46,4	—

Nota: Mayoría absoluta significa más del 50 o/o del voto; mayoría relativa significa un porcentaje mayor a lo de los otros candidatos.

Fuente: Los porcentajes de los Cuadros 7, 8, 9 han sido calculados en base a los números absolutos que se encuentran en Maier, *op. cit.*, pp. 74-78.

Dentro de la Sierra, la fragilidad conservadora en Pichincha (la más urbana de las provincias de la Sierra) es notable. Allí perdieron reiteradamente frente a los liberales (Cuadro 10) salvo en la elección de 1960, cuando fueron vencidos por Velasco. En Chimborazo, una provincia fundamentalmente agrícola y con la mayor concentración de población indígena del país, los conservadores perdieron frente a los liberales en 1948 y frente a Velasco en 1952 y 1960. Pero también sufrieron derrotas ocasionales en otras provincias serranas, particularmente en el norte, tanto frente a Velasco como a los liberales (ver Cuadros 8-10).

La debilidad de los liberales, particularmente cuando competían con Velasco, se refleja claramente en la escasa capacidad que tenían para alcanzar mayorías absolutas o relativas (Cuadro 10). Para evaluar el peso electoral de las tendencias liberales, en general, sumamos los votos de sus candidatos en aquellas elecciones en las cuales participaron escindidos (1948, 1952 y 1956). Solamente en 1948 con la candidatura de Plaza, apoyada por algunos sectores del Partido Conservador, los liberales obtuvieron un amplio apoyo nacional. Esta fue una elección en la cual Ve-

Cuadro 9

PROVINCIAS CON MAYORIAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS CONSERVADORAS
(porcentaje de votos válidos emitidos)

	1948	1952	1956	1960	1968
<i>Sierra Norte</i>					
Bolívar	62,4	45,4	54,4	41,4	40,3
Carchi	61,5	54,7	56,3	51,5	—
Chimborazo	49,6*	—	43,2	—	32,4
Cotopaxi	—	48,7	50,0	—	40,8
Imbabura	45,9	51,9	52,7	45,6	42,4
Tungurahua	60,7	46,5	50,4	—	36,2
<i>Sierra Sur</i>					
Azuay	59,4	63,5	59,5	45,2	46,7
Cañar	74,7	71,2	57,9	46,5	—
Loja	62,0	—	54,2	44,6	44,7
<i>Costa</i>					
El Oro	40,8	—	—	—	—

* Los votos de los dos candidatos liberales totalizaron 50,4 o/o.

Fuente: *Idem*, Cuadro 7.

lasco no se presentó. En otra situación similar (1956) los liberales obtuvieron victorias en la Costa excepto en el Guayas donde un nuevo líder "populista", Guevara, obtuvo 52,6 o/o de los votos. Las provincias leales a los liberales fueron Esmeraldas, Pichincha y Manabí, ya que en las otras sus bases de apoyo fueron inconsistentes o débiles.

Una visión conjunta de los Cuadros 8-10 permite apreciar que las regiones electorales son bastante complejas, con lo cual resulta difícil afirmar que el velasquismo y el liberalismo fueron, principalmente, fenómenos costeños, y que los conservadores dominaron *tout court* en la Sierra. El velasquismo penetró en el Chimborazo y el liberalismo dominó Pichincha. Además, como anotamos, una de las cinco elecciones perdidas en esta última provincia por los liberales fue ganada por Velasco. Por lo tanto, las regiones electorales no coinciden con una simple división geográfica: Costa versus Sierra. Dos provincias serranas (Chimborazo y Pichincha) se comportaron esencialmente igual que la Costa. Otras, particularmente en el norte, se comportaron igual, de vez en cuando.

Chimborazo había desarrollado el comercio y otras relaciones con el Gua-

Cuadro 10

PROVINCIAS CON MAYORIAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS LIBERALES
(porcentaje de votos válidos emitidos)

	1948	1952	1956	1960	1968
<i>Sierra Norte</i>					
Carchi	—	—	—	—	45,1
Chimborazo	50,4	—	—	—	—
Cotopaxi	62,9	—	—	—	—
Imbabura	54,1	—	—	—	—
Pichincha	69,3	39,2	66,6	—	35,6
<i>Sierra Sur</i>					
Cañar	—	—	—	—	42,0
<i>Costa</i>					
El Oro	59,6	—	75,0	—	—
Esmeraldas	70,3	89,3	58,0	67,6	37,5
Guayas	81,5	—	—	—	—
Los Ríos	80,4	—	48,2	—	—
Manabí	78,8	—	60,8	—	39,5

Fuente: *Idem*, Cuadro 7.

yas a comienzos del siglo y fue la principal fuente de migración a esa provincia. Surge así la cuestión del impacto político que tuvieron los migrantes en sus provincias de origen. Como Quintero ha señalado, hasta 1978 las leyes obligaban a los electores a votar en los distritos donde se habían registrado originalmente.¹⁶⁰ En las investigaciones que llevó a cabo Landman en Guayaquil y Quito, encontró que “casi todos los migrantes — el 96,9 o/o — regresaron a sus lugares de origen por los menos una vez al año”.¹⁶¹ Más aún, esos migrantes no conformaron una masa homogénea. Si bien la mayoría pertenecía al sector de trabajadores manuales y de servicios, en la encuesta de Landman una proporción significativa de esos migrantes eran artesanos (13,1 o/o), estudiantes (15,7 o/o), así como habían unos cuantos profesionales y personal administrativo (casi un 4 o/o).¹⁶²

160 Quintero, 1978, p. 103.

161 Landman, *op. cit.*, p. 144.

162 Landman, *op. cit.*, también corrobora que el nivel de ingreso antes y después de la migración varió considerablemente p. 139.

Dado el limitado, aunque creciente, tamaño del electorado, el más privilegiado entre los migrantes sería el más propenso a votar. Sin embargo, los menos privilegiados también pudieron convertirse en portadores de los nuevos mensajes políticos a sus pueblos de origen, contribuyendo así a las movilizaciones populares durante las campañas y, eventualmente propiciando transformaciones políticas importantes. El tipo de comunicación creado a través de las relaciones comerciales de los vendedores itinerantes, por ejemplo, reclama ser investigado.

Pichincha, una provincia relativamente urbanizada e industrializada, sede de la burocracia estatal y de dos universidades en Quito, había sido aparentemente perdida, por los conservadores, ya en 1948. Es decir, la clase terrateniente de la Sierra y su clientela, como Quintero la caracteriza, no pudo ejercer el dominio electoral en esta provincia que experimentaba transformaciones sociales profundas, como tampoco lo pudo hacer en las provincias de la Costa.

En resumen, está claro que, en el campo electoral, el velasquismo se desarrolló independientemente y en competencia con ambos partidos tradicionales: el Conservador y el Liberal. Los datos revisados también sugieren que el velasquismo a largo plazo, mantuvo una relación más estrecha con el partido Liberal que el partido Conservador. De hecho, Velasco se presentó por su cuenta ya en 1940, y posiblemente perdió esa elección debido a un escrutinio fraudulento. Por otra parte, el tamaño reducido del electorado (aproximadamente un tercio de la población adulta, todavía en los años sesenta) significa que las masas marginales no pudieron determinar el resultado de las elecciones. Velasco, necesariamente tuvo apoyo de las clases medias en formación — que todavía constituían la gran mayoría del electorado en 1952 y aproximadamente la mitad en los años 1960. El centro de la clase media de cuello duro (Pichincha) prefirió a los liberales. Finalmente con respecto a los migrantes, eventualmente, pudieron haber jugado una función importante no solamente votando por el velasquismo en la Costa, sino en el gestamiento de transformaciones políticas en sus provincias de origen.

VI. EL SIGNIFICADO DEL VELASQUISMO: SUS BASES SOCIALES

La marcada disminución en las mayorías relativas de Velasco en 1968 pudo haber reflejado una insatisfacción tanto con su última y corta presidencia (1960-1961), como con su mensaje difuso y moralista en una sociedad donde empezaban a surgir formas modernas de conciencia de clase. Al mismo tiempo que ocurría el proceso de diferenciación de clases y conflictos en la Costa (Acápita IV), disminuía persistentemente el control de Velasco sobre el electorado regional.

Con el conjunto de datos agregados a nuestro alcance, es imposible afirmar quiénes, en términos sociales, dejaron de votar por Velasco en la Costa. Sin embargo, podemos sugerir varias hipótesis: Velasco pudo haber retenido la mayoría de sus votantes de 1952 (es decir, gente de clase media), en las elecciones siguientes: en este caso, sus relaciones con los sectores populares no habrían sido fuertes o, en el

mejor de los casos, solo habrían sido eventuales. Otra posibilidad es que sus electores de antaño (de clase media) pudieran haberse desilusionado, en cuyo caso, una mayor proporción de los votantes velasquistas de 1968 pudieran haber sido del tipo propuesto por Cueva. O, más probable, el cuadro de apoyo fue más heterogéneo y compuesto tanto por sectores de clase media "empresarial" (de estatus social y situación económica más o menos precaria) como por sectores populares.

Mientras tanto, la votación de Velasco empezó a incrementarse, precisamente en las provincias de la Sierra norte donde la diferenciación social y la capitalización estaban avanzando. Nuevamente, hay que anotar que es imposible precisar cuál fue su base social a partir de datos agregados provinciales. Para eso sería necesario investigar los resultados electorales y la conformación de clases en el nivel parroquial.

Trataremos de entender al velasquismo con respecto a la formación y los conflictos de clase, retomando el análisis de los procesos revisados en el Acápate IV. Una primera conclusión obvia que resalta de allá, es que bajo las categorías de modernización y de generalización de las relaciones capitalistas de producción, subyacen una multiplicidad de procesos sociales oscurecidos por los análisis lineales. Para comenzar con la clase dominante, tres grupos de redes familiares tradicionales excluyentes fortalecieron sus posiciones y dividieron el espacio nacional en tres configuraciones socio-económicas. Aunque el país estuvo "integrado", en algunos aspectos, a través de una red de transporte y comunicaciones, de circuitos comerciales y de cierta modernización del aparato estatal, no se conformó, como hemos visto, una clase o sector de clase dominante unificado en el nivel nacional durante este período.

El enfrentamiento proverbial dentro de la clase dominante puede explicarse, como hemos visto, no tanto en términos ideológicos sino más bien a partir de intereses divergentes que surgieron de la configuración socio-económica de cada región. Sus conflictos internos más intensos fueron, por lo tanto, de naturaleza regional. Más aún, el análisis de las redes familiares regionales ha demostrado su carácter regresivo, particularmente en la Sierra sur y en la Costa. En la medida en que la expansión de las exportaciones y la acumulación de capital se localizaron en la Costa, el carácter regresivo del sector financiero-comercial dominante costeño tuvo un impacto nacional. Al mismo tiempo, el sector de la clase terrateniente de la Sierra norte, el cual abandonó las relaciones precapitalistas de producción, e incluso dio paso a una reforma agraria bajo presión campesina, lo hizo con el objetivo de fortalecer su capacidad de extraer un excedente mayor.

Ningún sector poderoso de las clases dominantes del país se manifestaba dispuesto a reconocer que el *sine qua non* del desarrollo del capitalismo nacional es la redistribución del ingreso para promover el crecimiento de un mercado interno. Los nuevos industriales, que emergieron durante el período, estuvieron o bien sea subsumidos por las redes familiares o bien funcionando dentro del marco impuesto por los limitados mercados existentes y por un perfil de la distribución del ingreso,

cada vez más desigual. Cuando la industria comenzó a prosperar, a mediados y fines de la década de los sesenta, lo hizo gracias a un generoso programa estatal de subsidios.¹⁶³

No es necesario insistir en los datos ya analizados respecto a la fragmentación y atomización existente entre las clases subalternas. Basta recalcar la variedad de experiencias de clase de una región a otra y cómo ello obstaculizó el desarrollo de una amplia conciencia de clase compartida y de poderosas organizaciones nacionales. En la medida en que las clases subordinadas pudieron establecer organizaciones viables, lo hicieron (como en el período 1920-1950) bien sea a nivel regional o bien local. Las protestas nacionales fueron simplemente protestas y, aunque se tratara de movimientos militantes, su presencia fue coyuntural: nada más que coaliciones temporales. Una similar heterogeneidad regional y social existió entre las clases medias cuyo denominador común básico fue el hecho de que estaban amenazadas desde abajo y presionadas desde arriba.

Debido a estas diferencias y complejidades, la estructura de clases sociales, todavía entre 1950 y 1970, difícilmente puede ser analizada en términos nacionales o en categorías derivadas primordialmente de un desarrollo capitalista industrial, dinámico y avanzado. Más bien, para entender los procesos políticos y sociales de la época, sirven los conceptos thompsonianos que enfatizan las mezclas, de repente imprevisibles, de lo nuevo y de lo viejo, lo tradicional y lo moderno, que surgen durante la transición al capitalismo. La sociedad civil en Ecuador permaneció fragmentada y amorfa. Mientras tanto, el Estado nacional manifestó una debilidad que se originaba en las divisiones entre las clases dominantes.

Si bien el proceso de generalización de las relaciones sociales capitalistas avanzó, los sectores tradicionales y regresivos de las clases históricamente dominantes continuaron siéndolo e incluso se fortalecieron en relación con el período 1920-1950. Debido a la naturaleza de esos sectores (financiero-comercial y rentista), el desarrollo de las fuerzas productivas modernas permaneció a un nivel muy bajo, aun en comparación con los países andinos vecinos. Al quebrarse las relaciones sociales y el orden institucional precapitalistas, hombres y mujeres fueron "liberados" no solo de las ataduras tradicionales, sino también de la seguridad que estas les habían ofrecido. Así, la fisión social y la protesta en la que surgió el velasquismo en los años treinta, continuó caracterizando la historia de las siguientes décadas.

De hecho, los dos períodos en los cuales hemos dividido nuestro análisis pueden considerarse una secuencia continua de disloques múltiples. Los nuevos sectores de clase media y baja que comenzaron a participar en el electorado, durante los años cuarenta, cincuenta y sesenta, fueron definidos por la variedad de experiencias descritas arriba. Los mismos no fueron portadores de alternativas coherentes y globales de desarrollo socio-económico o de proyectos políticos. Aunque rechaza-

163 Silva-Lira, *op. cit.*, pp. 275-316.

ban a los de arriba en cierto sentido, les aceptaban como modelos, en otro. Nunca reclamaron, por ejemplo, una verdadera democratización del país para incorporar a las poblaciones indígenas al proceso político. Pero sí participaron en los movimientos que exigieron una reforma agraria. Cabe recordar que Rosero identifica al proyecto velasquista de reforma agraria, presentado a JUNAPLA en 1964, como “expresión de la pequeña burguesía urbana y rural emergente” y como uno de los más modernizantes. 164

Los esfuerzos de los comunistas y de los socialistas para educar en este medio se vieron frustrados, no así el mensaje moralista de Velasco el cual tocó un nervio sensible. Ese mensaje fue inclusivo: todos los ecuatorianos, electores y no electores, podrían beneficiarse de la implementación de políticas basadas en principios morales cristianos, fue individualista: los hombres honrados corregirían errores, y harían cumplir la “justicia” dentro del orden social existente; fue también hasta cierto punto reformista — propugnaba cambios sociales basados en principios cristianos. Las experiencias y las luchas de clase durante la época velasquista no habían tomado formas que facilitasen el desarrollo de una conciencia política orientada hacia la transformación del sistema de dominación de clases mismo, y que se apoyase en el poder colectivo organizado de todas las clases subalternas.

Cuando el partido Conservador rechazó a Velasco como su abanderado, el mensaje velasquista tuvo más impacto en la Costa donde la economía capitalista acompañada de relaciones sociales “inmorales” y de dislocaciones sociales habían avanzado más rápidamente. Pero, como los datos electorales lo indican, también fue un mensaje que atrajo a los votantes de algunas provincias de la Sierra norte en los años sesenta, un período de rápidas transformaciones en esa región. De acuerdo con esos datos electorales, el Partido Conservador enfrentó dificultades, cada vez mayores, para mantener el control en la Sierra norte como tradicionalmente lo había hecho. Entre 1948 y 1968, los conservadores perdieron reiteradamente en Pichincha ya sea a favor de Velasco o de los liberales, además de las derrotas en Chimborazo (en 1948, 1952 y 1960), en Cotopaxi (1948 y 1960), en Tungurahua (1960) y en Cañar y Carchi (1968). Los conservadores lograron garantizar, por algún tiempo, su influencia como fuerza política, gracias a la buena organización de sus redes de clientela. Mientras tanto, entre 1948 y 1968, 165 los espacios estructurales de protesta tendieron a estar hegemonizados por el velasquismo, aunque su importancia había disminuido en 1968.

Si bien el papel de Velasco en la política de Ecuador no amenazó al siste-

164 Sepúlveda, *op. cit.*, p. 15. Velasco no trató de congraciarse con los propietarios de la Sierra o de la Costa, decretando en su primera administración “una de las primeras leyes sociales preocupadas por el colono y el campesino”. Piedad y Alfredo Costales, *Historia social del Ecuador: reforma agraria*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1971, p. 18.

165 Para un análisis del carácter clientelístico del CFP, un partido “populista más moderno”, ver el ensayo de Amparo Menéndez-Carrión en este volumen.

ma de dominación, su persona y su “movimiento” no pueden ser simplemente considerados como un aspecto más del partido Conservador, como argumenta Quintero. En realidad Velasco también legitimó la protesta de sectores de clases medias y populares en un país donde el desarrollo de las fuerzas productivas permaneció en un nivel muy bajo.

Ya argumentamos que la noción de una “vía prusiana” o “junker” no se puede aplicar al Ecuador en los años treinta. No obstante, cabría preguntarse si se lo puede hacer para los años cincuenta y sesenta? La modernización de la producción agrícola en ciertas regiones del país fue dirigida por sectores de la clase terrateniente que también empezaron a invertir en la industria. Sin embargo las fuertes divisiones regionales de las clases dominantes y el bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas nacionales nos permiten cuestionar la relevancia global del concepto.

VII. VELASCO: EL HOMBRE POLITICO Y SU MENSAJE

No podemos ofrecer, en este espacio limitado, un análisis integral de la posición ideológica de Velasco o de su actuación durante sus cinco administraciones. Vamos, simplemente, a profundizar el análisis de ciertos aspectos esenciales del pensamiento de Velasco — aquellos relacionados con su visión moralista inclusiva y su énfasis en el individuo para mejor entender la popularidad de su mensaje en el espacio social estructural y electoral, descrito. Luego relacionaremos esa visión con su actuación en el gobierno, haciendo referencia al financiamiento de los programas de obras públicas, a fin de aclarar tanto la relación que mantuvo con los sectores de las clases dominantes, así como la sociedad en general.

Para Velasco, el gran hombre de la historia de la República del Ecuador fue García Moreno, a quien aparentemente trató de emular. Como García Moreno, Velasco vio al Ecuador en un estado de desorden; también como él, Velasco propuso la unificación del país por medio del desarrollo de la infraestructura (especialmente redes de caminos); la extensión de la educación; y el establecimiento del orden moral en una sociedad cada vez más corrompida por los valores materialistas. Mientras García Moreno tuvo que lidiar con el impacto divisionista de los conflictos entre las élites regionales, durante la época velasquista las masas habían entrado a la lucha, con lo cual el problema de la unidad nacional se volvió aun más inextricable. Por lo demás, Velasco no veía a las masas en términos favorables: “Los trabajadores y masas, sin ideales, sin responsabilidad, sin plan nacional ni histórico alguno, se entregan al mejor postor. Aplauden a los izquierdistas, si estos les dan mayores ventajas y gritan fervientemente por los de la derecha, si de estos proceden el pan y los entretenimientos”. 166

Para controlar los viejos y, sobre todo, los nuevos elementos de la división,

166 José María Velasco Ibarra, *Tragedia Humana y Cristianismo*, La Plata, Ediciones Nuevo Destino, 1951, p. 202.

los principios morales fueron más importantes que nunca. “Las masas no tienen hambre solo de pan. Ansían también orientaciones éticas, perspectivas, ideales, esperanzas religiosas”.¹⁶⁷ Este orden moral, sostenía Velasco, tenía que ser impartido por medio de la educación humanista (no solo técnica) y a través de la dirección de cierta clase de líderes políticos, “del hombre integral, que traiga un mejor equilibrio, una mayor comprensión de los grupos y entre los grupos”.¹⁶⁸ El político tuvo que convertirse en educador y en mediador.

Como las masas, según Velasco, son incapaces de gobernar, “el gobierno tiene que ser de pocos”, pero debe gobernar “en beneficio de todos”; debe ser una “autoridad con conciencia del deber”.¹⁶⁹ Asimismo, el rico también tiene obligaciones con las masas, siendo la más importante el pago de un salario justo. Paradójicamente, el mensaje de Velasco que se originó en épocas anteriores, tocó un nervio sensible entre la amplia variedad de grupos atrapados en la multiplicidad de situaciones de transición que hemos descrito. Cuando el pueblo perdió sus amarras con el viejo orden y no pudo encontrar una posición segura en el nuevo, constató con dolor, la pérdida de los valores tradicionales — nociones de derechos, deberes y obligaciones — a pesar de la forma asimétrica en la que pudieron haber funcionado. Ello afectaba no solo a las personas ubicadas en el último peldaño de la escala social, sino también a quienes se consideraban a sí mismos que ocupaban una mejor posición que los primeros, esto es, los sectores medios, viejos y nuevos. Aunque Velasco no fue antioligárquico, en el sentido de amenazar los intereses de las redes de las familias dominantes, podía parecerlo por el énfasis que puso en los deberes y obligaciones de los ricos, en una situación en la cual las fuerzas de mercado por sí solas, organizaban más y más la sociedad.

Al respecto, ya nos referimos a la “característica paradójica” del desarrollo capitalista incipiente, identificado por E.P. Thompson: “la cultura tradicional rebelde”.¹⁷⁰ En el mismo sentido, E. J. Hobsbawm, quien también ha trabajado en profundidad el tema de rebeliones e ideologías populares durante la transición al capitalismo, identifica “una incapacidad para concebir nuevas ideologías que no se ajusten a los patrones de las antiguas”.¹⁷¹ Más aún, este autor señala que el fenómeno se presenta tanto en las clases medias como en las trabajadoras.

Apoyándonos en estos autores, proponemos 1. que el marco mental ideológico de los dislocados grupos del Ecuador (1920-1970) puede ser conceptualizado como una versión de la “economía ‘moral’ de la multitud”; 2. que este fue el espacio normativo contradictorio dentro del cual el mensaje de Velasco resultó tan po-

167 *Ibid.*, p. 203.

168 *Ibid.*, p. 207.

169 *Ibid.*, p. 204.

170 E. P. Thompson, “La sociedad inglesa. . .”, p. 45.

171 E. J. Hobsbawm, *Primitive Rebels: Studies in Archaic Forms of Social Movement in the 19th and 20th Centuries*, New York, W. W. Norton and Company, 1959, p. 127.

pular, bien sea en la manifestación multitudinaria, o bien en las urnas.

En su afán por buscar una ideología pura de clase, Quintero no pudo identificar los ingredientes de la resistencia popular que podrían derivarse del pensamiento político conservador. Más aún, este autor no trata el contexto normativo cultural en el cual se produjeron las luchas de clase de los años veinte y treinta donde surgió el velasquismo. Por su parte, Cueva no logra encontrar principios ordenadores en el pensamiento de Velasco. En cambio se refiere a una "amalgama ideológica" que la explica no a partir de los procesos históricos sociales del país, sino en términos de un uso oportunista y de la superimposición de ideologías importadas del extranjero.¹⁷² De hecho, la amalgama ideológica parece inherente a las situaciones de transición. Al respecto, el énfasis que hace Cueva en el catolicismo compartido por Velasco y sus seguidores, también necesita una calificación. Las creencias religiosas reales, y aparentemente católicas de los grupos sociales subalternos durante el período de la transición, pueden adoptar formas repugnantes para el orden oficial eclesiástico establecido; también pueden transformarse en un cuestionamiento, más o menos profundo, del comportamiento económico "inmoral" de las clases dominantes.¹⁷³

Respondiendo al argumento de Quintero, y en parte al de Cueva, proponemos que la ideología de Velasco tiene, en sí misma, coherencia. Representa una respuesta, simultáneamente, al legado histórico cultural del país y al del espacio normativo producido por la desestructuración social. Su énfasis en la acción individual — el liderazgo a ser provisto por el "hombre integral" — también "tendría sentido" en ese contexto.

En efecto, los sectores subalternos en situación transicional no identificaron un *sistema* de combinación; lo que vieron, más bien, fueron individuos y pequeños grupos ejerciendo el poder. Por lo tanto, los males sociales podían ser corregidos por los individuos. Dado que la generalización de las relaciones capitalistas en el Ecuador fue un proceso eminentemente lento y desigual, la fe en la eficacia de la acción individual se mantuvo fuerte. Si el problema del país era el dominio de una "oligarquía rapaz... a través de un 'estado parasitario' ",¹⁷⁴ entonces, por qué no reemplazar simplemente este grupo con un hombre moral? Propondríamos que Velasco y sus seguidores compartieron una variante de esta combinación de orientaciones más que un catolicismo *per se*.

Cuando se evalúa la actuación de Velasco, lo típico es destacar el caos administrativo y la traición a los intereses de los pobres. Pero no pudo haber sido de otro modo. El caos administrativo es inevitable para cualquier jefe de estado que

172 Cueva, 1974, p. 91.

173 A los analistas políticos les convendría familiarizarse más con los trabajos antropológicos sobre cultura popular. Ver, por ejemplo, ensayos en Norman Whetten (ed.), *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador*, Urbana, University of Illinois Press, 1981.

174 Ver. E. P. Thompson, 1978, *passim*.

nombra a sus colaboradores basándose en una evaluación de la rectitud moral del candidato, cosa que a menudo puede ser arbitraria. En cuanto a los pobres, cualquier mejora a largo plazo de las condiciones sociales requería algún tipo de medidas redistributivas. Sin embargo, la visión incluyente y jerárquica que tenía Velasco del orden político-social le prohibía tocar la propiedad o riqueza acumulada de quienes solía llamar "los ricos". Al mismo tiempo, él identificaba la posibilidad de unidad nacional y del progreso social como un resultado de la ampliación de los servicios y trabajos públicos: educación, red de caminos, proyectos de irrigación y otros similares. Hay acuerdo general entre los estudiosos que en este aspecto Velasco fue congruente hasta la obsesión, durante toda su carrera política. De hecho, cualquier gobierno progresista hubiera tenido que implementar tales políticas. El problema era cómo realizarlas. Si el excedente económico controlado por los "ricos" no podía ser tocado, de dónde provendría el dinero para financiar estas obras públicas?

Para identificar la solución que Velasco encontró, analizaremos brevemente la evidencia fragmentaria que tenemos a mano respecto a su política monetaria, pues como veremos, su solución fue crear dinero y crédito.

Para la primera administración velasquista (1934-1935) tenemos solo una acotación del Informe del Cónsul Británico (1934) donde se nota la aparición de un proceso de depreciación monetaria en ese año, después de un período de estabilidad relativa entre 1927-1933.¹⁷⁵ Estaría Velasco incrementando el monto de dinero para financiar obras públicas? Por cierto que lo hizo durante su segunda presidencia (1944-1947) según lo testimonia Pareja Diezcanseco: "Había la vana ilusión de hacer obras, no bien consultadas y crear, como si se poseyera la lámpara de Aladino, una riqueza de la nada, de la noche a la mañana". "Para conseguir un empréstito interno legal se nombraron nuevos directores del Banco Central, pues los anteriores renunciaron a sus cargos. El dinero se perdió".¹⁷⁶ El consiguiente ciclo inflacionario, como se podía prever, condujo a una devaluación,¹⁷⁷ la cual, dada la estructura económica discutida antes, favoreció a los grupos dominantes costefios.

Durante 1952-1956, época del "boom bananero", la política monetaria de Velasco fue aparentemente más ortodoxa. En ese período contó con la cooperación de algunos sectores conservadores. No obstante, su sucesor en la presidencia heredó un déficit considerable.

Durante 1960-1961, un período de seria contracción económica y conflicto social, Velasco adoptó, nuevamente, una política inflacionaria a fin de financiar ambiciosos programas de obras públicas. Otto Arosemena, el portavoz de la política

175 British Consular Reports, 1935, p. 36.

176 Alfredo Pareja Diezcanseco, *Ecuador: la República de 1830 a nuestros días*, Quito: Editorial Universitaria, 1979, p. 404.

177 Georg Maier, *The Impact of Velasquismo on the Ecuadorean Political System*, Tesis doctoral inédita, Southern Illinois University, 1966.

económica de esa administración, argumentó que mantener una estabilidad monetaria resultaba estéril y que ese tipo de política había sido impuesta por la anterior administración debido a la influencia extranjera. Según Arosemena: "Con circulante hay trabajo, con circulante se pueden emprender obras y entonces hay trabajo para los desempleados. Y esto es lo que todos piden: trabajo".¹⁷⁸ Las pequeñas y medianas empresas estaban, por supuesto, siempre cortas de crédito. Para lograr el propuesto incremento de la oferta de circulante y financiar el déficit, se reestructuró la Junta Monetaria con lo cual el director del Banco Central se vio forzado a renunciar. Otra vez, un proceso previsible de rápida inflación condujo a una nueva devaluación.¹⁷⁹

El monto de dinero que se emitió fue pasmoso si se considera el tamaño de la economía ecuatoriana de la época. El gobierno expidió bonos por 15 millones de dólares y forzó al Banco Central a prestarle 10 millones. Las operaciones de crédito del Banco Central (bajo nuevos requerimientos de reserva) aumentaron de 40 a 50 millones de dólares. La expansión inicial generada por esta política "estimuló a la industria nacional por un tiempo. El empleo industrial creció en un 10 por ciento. . . Sin embargo, el efecto a largo plazo fue la reorientación de la inversión de la producción nacional al área especulativa como defensa contra la inflación y la devaluación. . . El precio del dólar en el mercado libre fue forzado a subir a 25 sucres porque los empresarios trataron de sacar recursos fuera del país por temor a un posible colapso. El monto de dinero en circulación, en efecto, cayó por debajo del nivel registrado en 1959, a pesar de que se registraron grandes incrementos en los créditos".¹⁸⁰

Por supuesto que se comenzó a realizar algunas obras públicas y unas pocas se terminaron, pero el mayor volumen del dinero disponible terminó en los bolsillos de la élite comercial-financiera de la Costa, la misma que controlaba los más importantes bancos del país, otras instituciones financieras y las firmas exportadoras. Además, esa élite tuvo acceso directo a las oficinas del gobierno a través de Otto Arosemena y otros colaboradores. Así, la mayor parte del nuevo crédito "se canalizó hacia grandes préstamos al mismo tiempo que el número total de transacciones disminuyó moderadamente". Los fondos fueron captados por la Costa y "el aumento del crédito para la Sierra fue muy pequeño".¹⁸¹

La inflación y la demanda por importaciones crecieron rápidamente provocando un aumento del precio del dólar. "El tipo de mercadería en la cual se registraron los aumentos de importaciones sugiere la dirección que estaba tomando el boom. La importación de bienes manufacturados de metal se triplicó. Se registraron

178 Hanson, *op. cit.*, p. 241.

179 *Ibid.*, pp. 248-262.

180 *Ibid.*, pp. 257-258.

181 *Ibid.*, p. 255.

también grandes aumentos en la importación de automóviles, pieles. . . Sin embargo, hubo una caída en la importación de muchos productos de consumo popular. . .".¹⁸² Mientras tanto, en menos de un año, la deuda del gobierno ascendió de 700 millones de sucres a un billón de sucres.

En resumen, resulta indiscutible que fueron los grupos costeños los principales favorecidos; es más, con esas políticas inflacionarias pudieron extraer ganancias inesperadas en desmedro de la Sierra. Al menos en dos de sus gobiernos (1944-1947 y 1960-1961), Velasco adoptó políticas que fueron *tabú* en los círculos del Partido Conservador. Los escasos datos que hemos podido recabar sobre las políticas monetarias de las administraciones de 1934-1935 y 1952-1956 sugieren el mismo patrón de conducta; sin embargo, para comprobar esta hipótesis, es necesario realizar una investigación detallada. El estímulo económico, a corto plazo, inducido por esos tipos de políticas crearon, sin embargo, la ilusión de progreso económico y social, especialmente entre aquellos que obtuvieron empleo o llevaron adelante los proyectos locales de obras públicas.

Durante la siguiente administración (1968-1972), Velasco volvió a incurrir en déficit para financiar sus siempre ambiciosos programas de obras públicas. No obstante, parece que aprendió algo del fiasco de 1960-61. Esta vez, en cuanto la tasa de inflación comenzó a subir y reapareció la especulación, Velasco se propuso controlar las operaciones especulativas de la élite financiero-comercial guayaquileña. Intentó reformar el sector comercial y bancario para evitar la especulación y la evasión de dólares, nacionalizando el cambio de monedas. "Los bancos fueron cerrados y las reservas de dólares de los bancos independientes fueron confiscadas. La prensa anunció orgullosamente que dos millones y medio de dólares fueron confiscados. Un primo guayaquileño del propietario de uno de los mayores bancos independientes confío (a Brownrigg) que por lo menos 34 millones de dólares en moneda de EE.UU. fueron sacados del país subrepticamente durante el mismo período".¹⁸³

Si bien el decreto de nacionalización fue puesto en vigor de un día para el otro, y a pesar de su obvia necesidad, por la falta de preparación del gobierno "se suspendió la vida económica de la nación".¹⁸⁴ Fue durante esta administración que Velasco privó de toda independencia al IERAC, cediendo, así, a las presiones ejercidas por los grandes propietarios de la Sierra. Así parece que su intento, poco efectivo, de limitar la libertad de especulación del sector dominante de la Costa fue precedido de un esfuerzo por ganar el apoyo de la élite serrana.

¿Qué puede desprenderse de estos tres momentos? Primero, Velasco obviamente intentó implementar programas de obras públicas que los consideraba el *sine qua non* para el logro del progreso socioeconómico de la comunidad nacional. Segundo, no hizo alianzas permanentes, por no decir coherentes, con ningún partido o

182 *Ibid.*, pp. 256-257.

183 Brownrigg, *op. cit.*, p. 443.

184 *Ibid.*, p. 444.

sector económico de la clase dominante, a pesar de que los intereses de la Costa se beneficiaron, y los intereses de la Sierra se perjudicaron con las persistentes políticas monetarias expansionistas. Esa falta de alianza "orgánica" se desprende del material revisado aquí y del hecho de que Velasco conformó sus gabinetes con personas pertenecientes a casi toda la gama de tendencias partidarias. Su famoso sistema de premiar servicios con empleos públicos (spoils system) fue más "democrático" si se lo compara con la bien definida clientela de los partidos Liberal y Conservador. Tercero, Velasco obviamente rehusó ver el orden socioeconómico como un sistema que funciona más allá de las voluntades individuales. Consideró que la creación de riqueza (más dinero) era un acto de la voluntad individual dirigido a resolver los males sociales.

En este sentido, el paralelismo histórico con lo que Hobsbawm señala es bastante sugerente. "Desde el radicalismo post-napoleónico en Inglaterra al populismo en los Estados Unidos, todos los movimientos de protesta del siglo XIX, incluyendo a los granjeros y pequeños empresarios, pueden ser reconocidos por sus demandas de heterodoxia financiera. Fueron todos 'currency cranks' (creían que los problemas económicos podían ser resueltos con el solo manejo del monto de dinero)." 185

Todo esto nos permite argumentar que hubo una coherencia fundamental en las administraciones de Velasco. No hay duda de que los sectores dominantes pudieron no solo mantener sino fortalecer su dominio, durante la época velasquista. Pero el proceso político analizado también indica que Velasco fue un elemento perturbador del sistema, y esto no solo porque a las fuerzas conservadoras o liberales, cuando no a los militares, les correspondió siempre la ingrata tarea de imponer medidas impopulares de austeridad, después de cada una de las administraciones de Velasco.

VII. CONCLUSION

En este ensayo hemos esbozado un nuevo paradigma para el estudio del proceso político ecuatoriano en la época velasquista. Utilizando los conceptos thompsonianos de lucha de clase, y de la "economía moral del pobre", así como un análisis regional, hemos encontrado el significado y la coherencia del velasquismo como expresión de la complejidad socio-económica y cultural de la lenta y penosa transición al capitalismo en un país dependiente. Sin embargo, se trata apenas de los primeros pasos y queda mucho por hacer.

Algunos aspectos a ser investigados, que se derivan del paradigma antes propuesto, son los siguientes:

185 Hobsbawm (1964), p. 58. Para un análisis del "populismo", en sus múltiples manifestaciones, ver David Raby. "Populismo: A Marxist Analysis", *McGill Studies in International Development*, No. 32. Montreal: McGill University Centre for Developing Area Studies, 1983.

1. Estudios socioantropológicos de las diversas manifestaciones de la cultura popular.

2. Trabajos específicos sobre las protestas y rebeliones populares – sus objetivos, participantes, acciones, etc.— para sopesar hasta qué punto el fenómeno de la “economía ‘moral’ del pobre” se encuentra en el velasquismo.

3. Lo anterior necesariamente exige el estudio de las relaciones del clientelismo y de otro tipo que podrían estar presentes entre los sectores subalternos y el movimiento de Velasco.

4. En relación con el proceso económico mismo, es necesario estudiar las coyunturas inflacionarias y las políticas monetarias de toda la época, para precisar su impacto sobre los diversos sectores sociales pero, sobre todo, sobre los sectores populares.

5. En repetidas ocasiones hemos apuntado la ausencia de análisis electorales a nivel parroquial, de estudios sobre la conformación y comportamiento de las clases medias y de estudios regionales en el período de transición puesto que, por definición, no existe todavía un verdadero espacio/mercado nacional.

6. Finalmente, en este ensayo, no hemos abordado la cuestión étnica que en un país como Ecuador es indispensable para una comprensión de los procesos sociales y políticos en general y el velasquismo en particular.¹⁸⁶ El velasquismo será finalmente comprendido en su originalidad y complejidad solo cuando estas tareas se hayan cumplido.

186 Para un análisis de conciencia étnica y conciencia de clase, ver Carol A. Smith, “Indian Class and Class Consciousness in Prerevolutionary Guatemala”, Washington, The Wilson Center Latin American Program Working Papers, Number 162, December 1983.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA, A., *et al.*, *El Mito del Desarrollo*, Quito, Editorial El Conejo - ILDIS.
1982
- ALBORNOZ, Osvaldo, *Las luchas indígenas en el Ecuador*, Guayaquil, Editorial
1976 Claridad.
- AMERICAN DAILY CONSULAR REPORTS, April 7, 1930, *Commerce Reports*,
1930 Washington, D.C., U.S. Government Printing Office.
- ARCHETTI, Eduardo P., *Campesinado y estructuras agrarias en América Latina*,
1981 Quito, CEPLAES.
- ARCOS, Carlos, "El Espíritu del Progreso: Los hacendados en el Ecuador del 900",
1986 Miguel Murmis (ed.), *Clase y región en el agro ecuatoriano*, Quito, Corporación
Editora Nacional.
- ARMSTRONG, Warwick, *The Roots of Accumulation: Development and the Ap-*
1978 *propriation of Wealth in Southern Ecuador*, Montreal, McGill University,
unpublished manuscript.
- BARSKY, Osvaldo, *Iniciativa terrateniente en el pasaje de hacienda a empresa capi-*
1978 *talista: el caso de la sierra ecuatoriana*, Quito, Pontificia Universidad Católica
del Ecuador-Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Tesis Master.
- BARSKY, Osvaldo y COSSE, Gustavo, *Tecnología y Cambio social: Las haciendas*
1981 *lecheras del Ecuador*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- BELISLE, Jean-François, "L'Industrie Textile Equatorienne: 1920-1980", trabajo
1986 inédito, el Coloquio Ecuador, Pontificia Universidad Católica, Quito, julio.
- BRITISH CONSULAR REPORTS ON ECONOMIC, Commercial and Financial
Conditions in Ecuador, London, H.M. Stationery Office, 1923, 1928, 1930, 1933,
1935, 1937, 1939, 1950 and 1954.

- BROWNRIGG, Leslie Ann, *The Nobles of Cuenca: the Agrarian Elite of Southern Ecuador*, 1972 Unpublished doctoral dissertation, Columbia University.
- CARBO, Luis Alberto, *Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador*, Quito, Banco Central, 1953.
- CARRON, Juan M. "La Dinámica de Población en la sierra ecuatoriana: Los Desplazamientos de Población y su Evolución Reciente", Barsky, et al., *Ecuador: Cambios en el Agro Serrano*, Quito, FLACSO/CEPLAES.
- COSTALES, Alfredo y Piedad, *Historia Social del Ecuador: Reforma Agraria*, Quito, 1971 Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- CHIRIBOGA, Manuel, *Jornaleros y Grandes Proprietarios en 135 años de exportación cacaotera, 1790-1925*, Quito, Consejo Provincial de Pichincha.
- CUEVA, Agustín, *El Proceso de Dominación Política en Ecuador*, México, Editorial Diógenes, 1974.
- CUEVA, Agustín, "Ecuador: 1925-1975", Pablo González Casanova (coordinador), 1977 *América Latina: historia de medio siglo*, Vol. 1, *América del sur*, México, Siglo veintiuno Editores.
- CUEVA, Agustín, "El populismo como problema teórico y político", Quito, *Jornadas de Historia de Nuestra América y Tercer Encuentro de Historiadores Latinoamericanos y del Caribe*, junio.
- CUVI, Pablo, *Velasco Ibarra: El último caudillo de la oligarquía*, Quito, Instituto de Investigaciones Económicas, 1977.
- DE LA CUADRA, José, *Cuentos*, La Habana, Editorial de Arte y Literatura, 1976.
- DELER, Jean-Paul, *Genèse de L'espace Equatorien: essai sur le territoire et la formation de l'état national*, Paris, Institut Français d'Etudes Andines.
- DURAN BARBA, Jaime, "El movimiento obrero ecuatoriano: los primeros años", 1980 Enrique Ayala (Coordinador), *Política y Sociedad, Ecuador: 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- DURAN BARBA, Jaime, "Identidad obrera y conciencia de clase: Las actas del II Congreso Obrero Nacional", Quito, *Congreso de Historia Latinoamericana y del Caribe*.
- FISCHER, Sabine, *Estado, clases e Industria: La emergencia del capitalismo y los intereses azucareros*, Quito, Editorial El Conejo, 1983.
- FUENTEALBA, Gerardo, *Sobre la producción textil o manufacturera en distintos contextos históricos de la formación social ecuatoriana y en particular de su forma artesanal*, Tesis de Licenciatura, Departamento de Antropología, Quito, Universidad Católica del Ecuador.
- GISMONDI, Michael, "Transformations of the Holy: Religious Resistance and Hegemonic Struggles in the Nicaraguan Revolution", *Latin American Perspectives*, Vol. 13, No. 3.
- GONZALEZ, José Luis, *Nuestra Gran Realidad*, Quito, Editorial Labor, 1936.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo, *Democracy in Mexico*, London, Oxford University Press, 1970.
- GRIFFIN, Keith, *Concentración de Tierras y Pobreza Rural*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983.

- GUERRERO, Andrés, *La hacienda pre-capitalista en América Latina y su inserción* 1975 *en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano*, Quito, Editorial Escuela de Sociología.
- GUERRERO, Andrés, *Haciendas, capital y lucha de clases andina: Disolución de la* 1983 *hacienda serrana y lucha política en los años 1960-64*, Quito, Editorial El Conejo.
- HANSON, David P., *Political Decision Making in Ecuador: the Influence of Business* 1971 *Groups*, Unpublished doctoral dissertation, University of Florida.
- HEIMAN G. Hans, *Estadísticas de las Exportaciones del Ecuador 1940-42*, Quito, Ministerio de Economía 2 partes 1943/45.
- HOBBSAWM, E. J. *Primitive Rebels: Studies in Archaic Forms of Social Movement* 1959 *in the 19th and 20th Centuries*, New York, W. W. Norton and Company.
- HOBBSAWM, E. J. *The Age of Revolution, 1789-1848*, New York, Mentor Books. 1964
- HURTADO Osvaldo y HERUDEK Joachim, *La Organización Popular en Ecuador*, 1974 Quito, INEDES.
- INSTITUTE FOR THE COMPARATIVE STUDY OF POLITICAL SYSTEMS, 1968 *Ecuador: Election Factbook, June 2, 1968*, Washington, D. C.
- INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *The* 1973 *Current Economic Position and Prospects of Ecuador*, Washington, D. C.
- LANDMAN, Robert S., *Politics and Population in Ecuador: the Impact of Internal* 1974 *Migration on Political Attitudes*, Unpublished doctoral dissertation, University of New Mexico.
- LEWIS, Paul H., *The Governments of Argentina, Brazil and Mexico*, New York, 1975 Thomas y Crowell.
- LOVEMAN Brian, *Chile: The Legacy of Hispanic Capitalism*, New York, Oxford 1979 University Press.
- MAIER, Georg, *The Impact of Velasquismo on the Ecuadorean Political System*, 1966 Unpublished doctoral dissertation, Southern Illinois University.
- MAIER, Georg, *The Ecuadorean Presidential Election of June 2, 1968: An Analysis*, 1969 Washington, D.C., Institute for the Comparative Study of Political Systems.
- MAIGUASHCA, Juan, "La Cuestión Regional en la Historia del Ecuador", Juan Maiguashca (ed.) *Región en la Historia del Ecuador*, (en prensa como parte del "Proyecto Ecuador", FLACSO-CERLAC).
- MALDONADO LARREA, Carlos, "El Sector Agro-Exportador y su Articulacion en 1985 la Economía Ecuatoriana (1948-1972): Desarrollo y Crecimiento Desigual", Louis Lefebvre (ed.), *Economía Política del Ecuador: Campo, Región y Nación*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- MARTZ, John D., *Ecuador: Conflicting Political Cultures and the Quest for Pro-* 1972 *gress*, Boston, Allyn and Bacon Inc.
- MONTAÑO, Galo y WYGARD, Eduardo, *Visión sobre la Industria Ecuatoriana*, 1975 Quito, COFIEC.
- MOORE, Barrington, *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Pea-* 1966 *sant in the Making of the Modern World*, Boston, Beacon Press.

- MURMIS, Miguel, "Sobre la emergencia de una burguesía terrateniente capitalista 1978 en la Sierra ecuatoriana como condicionamiento de la acción estatal", *Revista Ciencias Sociales*, Vol. II, No. 5.
- NAVARRO J., Guillermo, *La concentración de Capitales en el Ecuador*, Quito, Ediciones Solitierra, 1976.
- PAREJA DIEZCANSECO, Alfredo, *Ecuador: La República de 1830 a nuestros 1979 días*, Quito, Editorial Universitaria.
- PRUD'HOMME, Jean François, *Région et Politique en Equateur: Le cas des provinces de Cañar, Azuay et Morona-Santiago (1952-1980)*, Comprehensive Research Paper, Ph. D. Program, Department of Political Science, York University.
- QUINTERO, Rafael, "Las restricciones del régimen electoral a la participación política de los sectores populares: el caso de Ecuador (1930-1978)", *Revista del I.D.I.S.*, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Cuenca, No. 5.
- QUINTERO, Rafael, *El mito del populismo en el Ecuador: Análisis de los fundamentos del Estado ecuatoriano moderno, 1895-1934*, Quito, FLACSO Editores.
- REDCLIFT, M. R., *Agrarian Reform and Peasant Organization on the Ecuadorian Coast*, London, The Athlone Press.
- ROUMA, Georges, *L'Amérique Latine: l'essor sous la République et la Liberté*, Bruxelles, La Renaissance du Livre, 2 vols.
- SALGADO, Germánico, *Ecuador y la integración económica de América Latina*, 1970 Buenos Aires, Instituto para la integración de América Latina y Banco Interamericano de Desarrollo.
- SCHMITTER, Philippe C. "The 'Portugalization' of Brazil?", Alfred Stepan (ed.), 1973 *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*, New Haven, Yale University Press.
- SEPULVEDA, Cristian, (ed.), *Estructuras agrarias y reproducción campesina: Lecturas sobre transformaciones capitalistas en el agro ecuatoriano*, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- SILVA-LIRA, Iván, *Diagnóstico regional de la economía ecuatoriana (1974/1976)*, 1981 Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- SMITH, Carol A. "Indian Class and Class Consciousness in Prerevolutionary Guatemala", Washington, The Wilson Center Latin American Program Working Papers, Number 162, December.
- SYLVA, Paola, "The Decline of the Pre-capitalist structure of the Hacienda and the Emergence of Transitional Forms of Production: the Case of the Province of Chimborazo", *North South: Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. VII, No. 14.
- THOMPSON, E. P. "The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century", *Past and Present*, Number 50, February.
- THOMPSON, E.P. *Tradición, revuelta y conciencia de clase: Estudios sobre la crisis de la sociedad pre-industrial*, Barcelona, Grijalbo.
- TRUJILLO L., Jorge N. "Parentesco, alianzas y hegemonía política de la clase te-

- 1980 "Trateniente serrana: notas para su análisis", Cuenca, IDIS, *III Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador*, Noviembre 24-28.
- UGGEN, John F., *Peasant Mobilization in Ecuador: A Case Study of Guayas Province, 1975*, Unpublished doctoral dissertation, University of Miami.
- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA, *Statistical Yearbook for Latin America*, ECLA.
- VELASCO, Fernando, *Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la sierra*, Quito, Editorial El Conejo.
- VELASCO, Marco, "Sindicatos, Dominación y sistema de fábrica en la provincia de Pichincha", Cuenca, *III Encuentro de Historia y Realidad Económica y social del Ecuador*, Noviembre 24-28.
- VELASCO IBARRA, José María, *Tragedia Humana y Cristianismo*, La Plata, Ediciones Nuevo Destino.
- WHETTEN, Norman E., *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador*, Urbana, University of Illinois Press.
- THE WORLD BANK, *Ecuador: Development Problems and Prospects*, Washington, 1979 D.C., The World Bank.

**REGIONALISMO Y MODERNAS
TENDENCIAS POLITICAS***

I. LA ACTIVACION DE LA SOCIEDAD

En el transcurso de los tres primeros años del régimen militar iniciado en febrero de 1972, el Estado, en sus dimensiones de aparato técnico y burocrático, había experimentado un notorio proceso de complejización y modernización. Sus relaciones con la Sociedad empezaban evidentemente a modificarse. El problema consiste en averiguar, cómo había resistido la sociedad el impacto de un Estado que se le impuso, apoyado por el régimen militar? Pero, realmente fue una imposición la forma de relación que surgió entre Estado y Sociedad? Estas preguntas conducen a reflexionar sobre los sucesos que acontecían en la Sociedad, mientras el régimen se empeñaba en su política de cambios institucionales.

La víspera de la transformación político-militar encontró una Sociedad desconcertada. Desorientada frente a su pasado y a sus perspectivas. Sin liderazgo definido. Sin haber podido construir la necesaria mediación que exprese su calidad de comunidad político-orgánica: estructuras de representación social que pudieran articular los intereses y demandas de los grupos sociales con la administración del

* Este artículo forma parte de la Tesis doctoral en Ciencias Sociales con especialización en Sociología, presentada por la autora al Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México, con el título: "Militares, Economía y Lucha Política; Ecuador en los años setenta". México, 1986.

Estado. ¹

En este capítulo examinaré las relaciones dinamizadas en el terreno de la Sociedad. Es cierto que los procesos de la década anterior (especialmente la Reforma Agraria y el proyecto industrial de la Junta Militar de Gobierno) permitieron un mayor grado de autonomía jurídica a los sujetos sociales subalternos (especialmente a los campesinos) atados aún a formas precarias de trabajo y tenencia de la tierra ² y el surgimiento de nuevos sectores sociales modernizantes (los nuevos empresarios industriales). Pero no es la forma jurídica o económica de existencia de estos grupos lo que estaba en juego, sino sobre todo su capacidad de lucha y de organización. Y en este sentido, la Sociedad ecuatoriana de comienzos de los años setenta, era, definitivamente, débil.

Tanto las organizaciones de las clases subalternas, urbanas y rurales, como las corporaciones representativas de los grupos dominantes no tenían aún el vigor adecuado para plantearse enfrentamientos más definidos. Tampoco para organizar y mantener el poder del Estado de acuerdo a sus intereses. No se puede afirmar con propiedad que existieran vínculos permanentes entre Fuerzas Políticas (especialmente partidos) y Corporaciones (Cámaras, Sindicatos, etc.) salvo en coyunturas muy específicas. Por último, el grado de articulación entre estas fuerzas y otros grupos potenciales de presión (como la Iglesia, sectores intelectuales, etc.) era casi inexistente (con excepción de las establecidas entre el sector sindical, estudiantes y partidos de izquierda).

Por eso es que los años setenta señalan una ruptura histórica. Los militares fueron parte activa de la ruptura de las relaciones oligárquicas que aún entrababan a la Sociedad. Para cumplir con esta tarea los militares hubieron de provocar también una “ruptura” dentro de su propia identidad social. La fragmentación entre la “institución militar” – guardiana del Estado – y el actor social – fuerza social – que aportó a la transformación económica del país con su proyecto modernizante y antioligárquico, pretendió suplir la función de los débiles o inexistentes nexos políticos entre la Sociedad y el Estado.

En este punto, conviene volver sobre la pregunta enunciada al comienzo: ¿Fue realmente la imposición del Estado sobre la Sociedad, una subordinación? ¿Cómo respondieron las fuerzas civiles (sociales y políticas) al estímulo de la iniciativa militar?

Muchos elementos históricos nuevos que estaban en proceso de forma-

1 Esto es, una “clase política” capaz de transformar las demandas sociales en “voluntades organizadas”. La falta de esta entidad – que persiste hasta el momento – ha sido, sin lugar a dudas, una de las causas de la presencia reiterada de la “mediación militar” en este país.

2 Estas subsistían a pesar de los resultados positivos de la aplicación del Decreto 1001 de Reforma Agraria (expedida por el gobierno velasquista para acelerar el reparto de tierras en las zonas arroceras de la costa). (Cfr. Bertha García; *Formas Actuales*. . .).

ción tomaron formas más definidas a partir de la “revolución militar”. El más importante de estos fue la conversión del Estado en el objetivo y referente de la acción de las fuerzas sociales y políticas, de sus mutuas contradicciones, alianzas y coincidencias. Pero a su vez, fueron éstas — en su nueva dinámica — las que contribuyeron a darle al Estado la fisonomía y personalidad histórica que asumió. Conviene recordar que el interés de este trabajo es evaluar la participación de los militares en la forma como su intervención incentivó a las fuerzas civiles a tomar nuevas posiciones en el campo de la economía y la política.

Otros factores aportaron a la novedad de la situación histórica y fueron el contexto general de la acción de las fuerzas sociales y políticas y de su relación con el Régimen militar. Resultaría erróneo no reconocer que la actividad petrolera colocó al país ante una nueva relación de dependencia (que los militares fueron los primeros en advertir) con respecto a los intereses de la economía capitalista mundial. Sus efectos se notaban no sólo a través de las significativas masas de capital que invirtieron, en el sector petrolero, las compañías transnacionales. Lo hicieron también a través de las presiones que el capital extranjero comenzó a ejercer sobre los gobiernos nacionales suscriptores del Pacto Andino. De las tácticas de atracción que se empeñó en desarrollar sobre grupos nacionales, en su intento de allanar los obstáculos para su penetración en economías que ofrecían considerables ventajas. Igualmente el Ecuador sufrió el impacto de las presiones que las potencias industrializadas, especialmente los Estados Unidos de Norteamérica, aplicaron sobre los países integrantes de la Organización de Países Petroleros (OPEP).³ Este era el factor externo del nuevo marco contextual de la Lucha Política ecuatoriana.

El otro era un factor interno que atañe directamente a la cuestión regional en el Ecuador. Se mencionó antes⁴ la forma como el equilibrio regional del país se alteró, al convertirse Quito en el nuevo centro financiero, desplazando de esta calidad a Guayaquil (que mantuvo este status durante la etapa agroexportadora de la economía ecuatoriana). Este hecho aceleró el desarrollo de la capital, hasta el punto que inquietó a las “fuerzas vivas” del Puerto que se empeñaron en una campaña de acusaciones al régimen, responsabilizándolo de haber “abandonado a Guayaquil”.⁵

3 Especialmente la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos. El boicot de la Texaco-Gulf a las exportaciones petroleras. El daño, provocado deliberadamente, al oleoducto ecuatoriano. Fueron las manifestaciones más visibles — entre 1973 y 1975 — de esta presión en el país.

4 Véase Capítulo 6 de la tesis de la autora (N. del E.)

5 Los diarios y revistas del país reproducen, sobre todo durante 1973, la preocupación de ciertos sectores ciudadanos, respecto de la mayor inversión que se viene dando en Quito y no en Guayaquil. Sin embargo, esta preocupación es alimentada sobre todo por las Cámaras de Comercio de Guayaquil. La Revista *Vistazo*, recoge algunas opiniones al respecto: “Muchas de las importantes compañías extranjeras se vieron obligadas a establecerse en Quito, donde los trámites son más rápidos. Hay que establecer Viceministerios. Es necesario otorgar confianza a los inversionistas. . .” (Comerciante entrevistado por *Vistazo*, mayo de 1973). Joaquín Orrantía González, ex-Alcalde de Guayaquil y Presidente de la Cámara de Comercio, expone: “Hay más

Pero no sólo el petróleo contribuyó al acelerado crecimiento urbano de Quito. Desde la década anterior, la Reforma Agraria provocó una rápida rearticulación de las unidades productivas del agro, la transferencia de considerables contingentes de mano de obra y de capital, del sector agrario al urbano (que se localizaron especialmente en Quito, en el sector de la construcción). La política industrial proteccionista, hizo surgir nuevas capas de empresarios serranos que se establecieron en Quito bajo las expectativas promisorias del Pacto Andino.

Estos elementos, a más de los aportados por los resultados de la política económica del régimen, fueron otros tantos criterios de diferenciación de los grupos sociales nacionales. Las transformaciones recientes no borraron las antiguas heterogeneidades (geográficas, étnicas, culturales y sociales) y los antiguos enfrentamientos regionales. Los redefinieron en función de las nuevas afinidades y oposiciones.

Tanto los sectores económicamente dominantes, como los subalternos, se encontraron sometidos a estas tensiones. Quizá lo más importante del flamante panorama de conflictos sociales, haya sido el surgimiento de una nueva contradicción que empezó a delinearse desde antes del evento político de 1972 y se expandió después hasta ocupar un plano importante durante el período. Esta contradicción tenía raíces estructurales e históricas pero fue alimentada por los sucesos de la coyuntura. El sector industrial fue el gran beneficiario de la situación económica y política, sea porque el petróleo impulsó un proceso industrial que estaba en peligro de estancarse por falta de capitales, tecnología y mercado, sea por último, por el propio vigor que desarrolló la actividad industrial en esos años. Muy pronto este sector se demostró dividido, internamente, en dos orientaciones distintas.

Un sector industrial regional costeño había surgido de entre los antiguos comerciantes-terratenientes-banqueros que constituían la oligarquía dominante. Conservaba, en gran parte, sus tradicionales intereses mientras se adentraba en las nuevas actividades industriales.⁶ El otro sector, básicamente serrano, se había fortalecido por las políticas proteccionistas de los años sesenta. Su origen social estaba en los sectores medios de la población y creció bajo una óptica eminentemente industrial. El Pacto Andino y las expectativas de la economía petrolera eran, en cierto modo, una garantía para su supervivencia y expansión.

inversionistas en Quito porque este es el centro político y administrativo del país. Los procedimientos administrativos son muy rígidos. . . es necesaria y urgente una acción descentralizada. . .”.

6 En cuanto al tipo de actividades productivas, en la Sierra tendieron a localizarse las empresas textiles, metalmecánicas, químicas y las llamadas “industrias de ensamblaje” (electrodomésticos principalmente), líneas que resultaron las más favorecidas por el proteccionismo estatal. En la costa prevalecieron las industrias mayormente vinculadas a la producción agraria. Los industriales de Guayaquil siempre protestaron por el mayor proteccionismo del Estado a las industrias “serranas”, especialmente a las llamadas “industrias falsas”. Este era un componente importante del antagonismo interno de la fracción industrial.

Los dos sectores compartían algunos intereses y características. Unos y otros eran, relativamente, poco experimentados en el campo empresarial si se los compara con otros grupos latinoamericanos. La estrechez del mercado nacional les impulsó a poner sus expectativas en un mercado más ampliado. La falta de una sólida tradición tecnológica nacional, los hizo dependientes de la tecnología extranjera. Desarrollaron, pues, una actitud más internacionalizante que dirigida hacia las necesidades de los consumidores medios nacionales. Las leyes de Fomento industrial y las regulaciones del Pacto Andino (especialmente la Decisión 24), los obligaba a transitar en medio de una serie de regulaciones que pretendían ponerlos en una línea de comportamiento productivo nacional, a la vez que los incentivaba a participar en las nuevas oportunidades de exportación. En cierto modo esto los oponía, conjuntamente, al Estado. Les unía también — aunque de diferente modo — el temor a una posible competencia estatal en el campo de la actividad industrial, tal como algunos planteamientos contenidos en los documentos oficiales del Gobierno — “Filosofía y Plan de Acción” y el Plan Integral de Transformación y Desarrollo, básicamente — les hacía prever.

Sin embargo, la misma política industrial repartiría beneficios diferenciados a cada una de estas fracciones, acentuando las distancias mutuas. No se puede olvidar tampoco que, por su misma heterogeneidad estructural, el sector industrial costeño se volvía vulnerable, desde muchos frentes, a la política estatal. El proteccionismo estatal les benefició en ciertos aspectos, pero los golpeó por el lado de sus intereses vinculados al comercio importador. Como financieros y banqueros, les privó de una vinculación más estrecha con el capital extranjero. Siendo más comerciantes que industriales, avisoraban el futuro económico desde una posición ideológica que les acercaba más a las corrientes neoliberales del continente. Es posible que su adscripción a estas corrientes fuera más ideológica que basada en experiencias concretas. Por su parte, la fracción industrial serrana, integró en sus filas a elementos tecnócratas, intelectuales, empresarios jóvenes, más cercanos al pensamiento cepalino sobre el desarrollo. Reconocían en cierta manera que las políticas de Fomento Industrial les ayudaban a abrirse paso, y que las intenciones del Régimen podían favorecerles. Aun, así, mantuvieron una distancia prudencial con respecto a los militares. Pero en definitiva, la diferencia interna en el sector industrial se refería a las posiciones ideológicas y políticas, mantenidas por los dos sectores. Se podría hablar de un sector “tradicional” y otro de “vanguardia” coexistente dentro de esta fracción. Algunos elementos del sector de vanguardia costeños y serranos, por igual, habrían participado en forma activa en el “movimiento militar”.⁷

7 La diferenciación interna de la fracción industrial a partir de una noción puramente física de “espacio” no es necesariamente correcta. Como resultado de los procesos de cambio que se analizan en este trabajo, las nuevas fracciones de la burguesía empezaron a definirse más por el carácter de sus respectivas actividades productivas y sus afinidades ideológicas. Hablar de industriales “serranos” y “costeños” es posible solamente para indicar que en la costa y

Es claro que los factores de identidad y oposición, al interior de la fracción industrial, se desarrollaron a medida que se aplicó la política económica del Régimen y se articularon con otros sectores. Dos alternativas y, posiblemente, dos proyectos de sociedad, empezaron a delinearse al interior de una misma fracción de clase. Esta era la novedad del período. La antigua contradicción regional Costa-Sierra, afianzada en la oposición de intereses entre terratenientes y comerciantes-banqueros, era reemplazada por dos orientaciones distintas, más definidas, en términos de un proyecto histórico para el país. Esta contradicción conservaba el carácter regionalista, pero lo refuncionalizaba en virtud de una perspectiva ideológica y política.

También a nivel de los sectores subalternos se redefinieron las oposiciones e identidades. Las diferencias étnicas más marcadas cedieron terreno cuando, a raíz de los procesos de Reforma Agraria, las organizaciones campesinas, subsidiarias de las tres Centrales Sindicales, se engrosaron rápidamente con un gran número de campesinos indígenas, mestizos y negros. También las posiciones de estos grupos se clarificaron al mismo tiempo en que lo hicieron los sectores dominantes. Un criterio

en la sierra, tendió a prevalecer determinada posición. Dado que una "posición política" implicaría una forma de representación que el sujeto hace de su relación con la realidad y con los otros sujetos, la noción física de espacio se redefiniría por el conjunto de relaciones ideológicas, culturales, políticas, etc., integrantes de esa nueva representación.

Jaime Morillo Battle (industrial serrano y alto funcionario del Gobierno del Gral. Rodríguez Lara) define así la diferencia entre los dos grupos: "Nosotros éramos considerados como un sector izquierdizante por los costeos. . . éramos menos maleables a las influencias de la costa, éramos menos tradicionalistas. . . serranos en todo caso y, más jóvenes. . . El problema, en esos años, era que estábamos atravesando por una etapa de cambios. De una hegemonía agroexportadora hacia una estructura industrial. Ese punto fue siempre la piedra de toque entre el sector privado de la sierra y el de la costa. La sierra era representada por un sector de vanguardia industrial, la costa por los comerciantes, importadores grandes y por los exportadores. Los exportadores siempre propiciaron una política de cambio devaluatoria, los de la sierra, una política de estabilización. Ellos por una política de apertura a las importaciones, por la no continuación de la política de promoción industrial, sobre todo de la "industria falsa". Nosotros, todo lo contrario. Yo diría que los dos sectores se han unido solamente, cuando el peligro común ha estado representado por la implementación de políticas específicas dentro del sector industrial, por los peligros de izquierdización o de estatización, más que por otra cosa. León Febres Cordero fue siempre la cabeza visible del sector privado de la costa (Presidente de la Cámara de Industriales de Guayaquil y de la Federación Nacional de Cámaras de la Industria). El era representante sobre todo de un tipo agroindustrial (por sus molinos, etc.) Su posición añade Morillo refiriéndose a León Febres Cordero no era muy clara, — en cuanto a su vinculación con los sectores productivos: representaba intereses de los comerciantes, de los industriales y de los agroexportadores. . . En cuanto al grupo de militares y tecnócratas del gobierno, estábamos en un punto intermedio. El petróleo y la inversión extranjera eran los puntos de toque. Nosotros no hicimos una lucha frontal en contra de la posición del gobierno (como los costeos), porque ellos (los militares y los tecnócratas) tenían argumentos enormes: no necesitábamos inversión extranjera, si teníamos tanto petróleo y tantos dólares. Estábamos sentados sobre el mundo. Si alguien sostenía una posición opuesta era como ser un poco traidor a la Patria. . .". Entrevista, junio 1984.

de oposición más clasista que cultural comenzaba a imponerse entre los grupos de la Sociedad. ⁸ Por otra parte, el considerable desarrollo de la infraestructura vial acercó más a las regiones, a los pueblos y, por tanto, a los grupos sociales y sus intereses.

Es importante observar cómo la misma acción del régimen facilitó la expansión de las fuerzas sociales, especialmente de los nuevos sectores industriales, aun a costa de transformar rápidamente a la antigua oligarquía. No ocurría lo mismo con las fuerzas políticas (especialmente los partidos). Acentuadamente dispersos antes del golpe militar, ⁹ se enfrentaron a un Gobierno que los culpaba directamente de la desorganización del país. Se recordará también que la revolución militar postulaba la necesidad de reorganizar las estructuras de representación política, como un paso necesario para la reforma del Estado. Diluidos los principios básicos de la "revolución nacionalista", en la tensión intra-militar del primer año de gobierno, éste sólo los fustigó dura y reiteradamente, sometiendo su actividad y aun su existencia a una dura crítica. ¹⁰

Los partidos armaron contra el Régimen la evidente oposición legalista que les correspondía. El retorno al estado de derecho era el eje de la oposición partidaria. Esto es, los partidos tenían un adversario común: el Régimen de facto y un terreno común: el de la constitucionalidad defenestrada. Al principio esta contradicción compartida le dio a la oposición política un tinte en el que se mezclaron todos los colores partidarios. Quizá deba exceptuarse de esta mixtura a los partidos de izquierda, quienes aún miraban al Régimen y a sus promesas de transformación social, con expectativa. Más tarde, éstos y los otros entendieron que un "retorno al régimen constitucional" sólo era posible a partir no sólo de un proceso de reformas al marco legal y constitucional, sino sobre todo de la conversión de los partidos en verdaderas estructuras de representación de los intereses sociales.

Sin embargo aun la gloria de la iniciativa en este campo, trató de disputarles, hacia fines de 1975, un Régimen militar que se desintegraba. En medio de una aguda crisis política, éste anunció estar dispuesto a promover una "reforma política" y no un "simple retorno". ¹¹ Aún más, encargó a un grupo de juristas afines a

8 Respecto a los cambios en las posiciones políticas de los campesinos de la costa y de la sierra, consultar: Bertha García Gallegos, "Formas actuales de organización y acción de los campesinos ecuatorianos". Por otra parte, desde estos mismos años, se fortalecieron las organizaciones de los indígenas del oriente y se vincularon a la organización urbana. Estos fenómenos vigorizaron la organización popular, hasta el punto que le permitieron desarrollar posiciones más firmes, sobre todo a partir del cuarto año de la dictadura militar.

9 Ver la nota 74 de este Capítulo.

10 Es notoria, durante todo el período militar (Gobierno del Gral. Rodríguez Lara y el Triunvirato) la represión usada contra los dirigentes de los partidos políticos. La protesta contra el encarcelamiento y el confinamiento político pusieron la nota constante en todos estos años.

11 En octubre de 1974, el entonces Ministro de Gobierno, Contralmirante Alfredo Poveda, informa que el gobierno "elaborará los programas de acción necesarios para conseguir un

él, la elaboración de un documento que sería discutido en los primeros meses de 1976 como base de tales reformas.

A pesar de esto, lo importante es analizar cómo, desde entonces, las fuerzas políticas desarrollaron una dinámica que pretendía superar un proceso de reforma política que se les quería imponer. El régimen de Rodríguez Lara no entendía que una readecuación de las estructuras políticas no se podía hacer sin la participación activa de esas fuerzas. Así, el proyecto de Reformas no salió a la luz, pero constituyó un incentivo para la activación de los partidos, movimientos y actores sociales. Estos se movilizaron rápidamente, hasta el punto que se podría afirmar que hacia fines de 1975, el peso de la lucha política ecuatoriana se desplazó desde un terreno eminentemente económico hacia uno acentuadamente político e ideológico.

En el curso de los acontecimientos, un conjunto de definiciones estaban en juego: el futuro de los partidos y sobre todo de su representación social, en una sociedad modernizada. En consecuencia, su identificación o ubicación en el nuevo esquema de enfrentamientos y por último, la forma política y el contenido social de la nueva democracia que debía ser construida.¹² Lo que le quedaba de vida al Régimen militar — el Triunvirato — sólo se justificó en la medida en que debía conducir este proceso.

desarrollo político nacional que armonice y equilibre con los desarrollos que se están dando en otros campos de acción. . .” *El Universo*, octubre 19/74.

Pero en junio de 1975, el gobierno demostró que había adelantado su propuesta política hacia un “Plan de Institucionalización y no de retorno”. El Ministro de entonces, Durán Arcntales, en rueda de prensa define ese proceso de la siguiente manera: “nadie ha hablado de *retorno*, porque el gobierno militar aún tiene una larga tarea que cumplir. . . los llamados partidos políticos inexistentes, han tomado mis declaraciones. . . de acuerdo a sus conveniencias. . . *nadie ha hablado de RETORNO A LOS VIEJOS SISTEMAS. . . he hablado de INSTITUCIONALIZACION. . . /que es/ . . . una reafirmación sobre bases firmes y seguras de un reordenamiento socio-económico y político que signifique dar al pueblo la oportunidad de gozar, de practicar y ejercer una auténtica democracia.* *El Universo, El Comercio*, junio 1975. (los subrayados son nuestros).

12 Es importante observar cómo, desde el estado de indefinición y desconcierto de los años sesenta, los partidos empezaron a tomar posiciones más claras, sobre todo en los últimos meses del gobierno del Gral. Rodríguez Lara. Y lo hacían en medio de la pugna con el Régimen, como si la presión de éste constituyera una exigencia para la definición de ellos: Los liberales, identificados a sí mismos, como “fuerza de centro-izquierda”, antes de 1972, se acercaron, paulatinamente, hacia su nueva posición junto a los partidos de derecha (Conservador, Social Cristiano, FRA, CID), igual sucedía con el PNR (Partido Nacionalista Revolucionario) y con el CFP. De las filas de los antiguos partidos surgían líderes con tendencias más progresistas que su propio partido. Nuevas fuerzas políticas empezaron a ganar terreno, a partir, justamente, de postularse como abanderados de estructuras partidarias más modernas, militantes y organizadas (DC, ID). Las fuerzas sociales representantes de los sectores subalternos, especialmente las tres Centrales Sindicales, empeñadas, durante los primeros tres años del Régimen, en una lucha reivindicativa, se transformaron en fuerzas activas y constituyeron la base de un nuevo movimiento popular articulado con los partidos que demostraron posiciones vanguardistas.

Por último, se debe considerar que la maduración de las fuerzas sociales y políticas, transcurrió bajo los efectos de un factor que incidió fuertemente sobre ellas: el “control militar”. Esta fue una entidad histórica que asumió connotaciones diferentes a lo largo del período. Las diferentes facetas de la mediación militar se sucedieron o coexistieron, de acuerdo al carácter de sus enfrentamientos con los sectores sociales y con las condiciones objetivas de la Sociedad. Al comienzo pretendió constituirse en una instancia de “dirección política” sobre la Sociedad, al ofrecerle un Proyecto de transformación económica y política. Sin embargo, los recursos petroleros que fluyeron hacia el país en una cuantía no prevista por el régimen, pudo haber debilitado y desviado el sentido político de esa dirección. Esta comportaba, sobre todo, una convocatoria a la movilización de las fuerzas sociales antioligárquicas para el cambio. La nueva riqueza daba al Estado un poder de maniobra sobre la sociedad, dejando la movilización a un segundo término. Así, y en el curso de las tensiones y conflictos internos y externos, desarrolló otras dimensiones. Asumió un carácter acentuadamente “coercitivo” (sobre todo en relación a las fuerzas políticas) cuando se agudizaron las protestas y se presentaron las demandas. Como conductor de una política económica socialmente participativa, exhibió con éxito relativo, a través de los funcionarios, planificadores y tecnócratas, afines al gobierno, una “capacidad de gestión” o de “maniobra” administrativa, empeñada en lograr la readecuación de la estructura productiva del país. Por último, tomó la forma de una “iniciativa política” que abrió el juego hacia las reformas de las estructuras de representación política, a nivel de los partidos y de las instituciones del Estado. Estas fueron las personalidades políticas que el Régimen exhibió ante la sociedad y con las cuales contribuyó, indirectamente, a activarla y fortalecerla.

Terminó el Régimen militar, abatido por el conjunto de contradicciones internas a las Fuerzas Armadas y por el surgimiento de posiciones más definidas en el seno de la Sociedad.¹³ En este artículo se analizarán esos procesos que pudieron significar el comienzo del fortalecimiento de la Sociedad ecuatoriana.

II. UNA SOCIEDAD QUE DESPIERTA

El golpe militar interrumpió, en febrero de 1972, una intensa pero desorientada actividad de los partidos en torno a las elecciones presidenciales de ese año. Los sectores económicos, por su parte, estaban mucho más interesados en lo que habría de ocurrir cuando la etapa petrolera se inaugurase definitivamente. Estos sí entendieron la importancia del petróleo y del Estado como regulador de los nuevos beneficios; pero temían la expansión estatal sobre la Sociedad a expensas de la “libre em-

13 Si se entiende por régimen militar, una entidad histórica representativa de intereses sociales e institucionales, bien se podría afirmar que llegó a su fin, o se agotó, con los sucesos que determinaron la transferencia de poder desde el gobierno del Gral. Rodríguez Lara al Triunvirato militar. Esto sucedió el 11 de enero de 1976.

presa". Los sectores populares, más ajenos a las futuras riquezas que a una crisis económica que parecía no tener fin, se ocupaban en buscar un liderazgo político que representara sus reivindicaciones básicas y les prometiera una vida mejor. Siendo así, se agrupaban cada día, con más fervor, en torno a Bucaram, el nuevo heredero de un esperanzado populismo.

Ninguno de ellos tenía una propuesta clara acerca de la conducción de la economía petrolera, tampoco adivinaba las consecuencias que las nuevas relaciones con el capitalismo internacional caerían sobre el país, una vez que aparecieran más claramente los nuevos lazos de la dependencia ecuatoriana. Así de inorgánica era la Lucha Política en ese entonces. Sólo en los foros universitarios y militares (sobre todo en los institutos superiores) un grupo de intelectuales alertaba sobre las condiciones y consecuencias de la inminente situación.

El golpe de Estado sorprendió a la mayoría en más de una forma. No era un "cuartelazo más" y demostró que, en una Sociedad separada por profundas brechas sociales y económicas, las Fuerzas Armadas, única entidad organizada de la Sociedad, podía ofrecer iniciativas y conducción políticas, podía canalizar las expectativas de los sectores populares (ofreciéndoles su representación) y, más aún, podía lograr una cierta legitimidad para su gestión gubernamental. Es claro que este tipo de legitimidad no provenía de una identificación social con la mejor alternativa de conducción económica y política, sino de la constatación de que, por lo menos, una propuesta, y bastante sólida, se ofrecía al país.

Poco después, Régimen militar y Fuerzas civiles constituyeron un verdadero nudo histórico. En su interior, un conjunto de contradicciones, antagonismos e identidades, se desenvolvían, tomaban forma y ubicación. Los cuadros de enfrentamiento se entablaron al interior del Régimen militar, entre el Régimen, como entidad política, y las Fuerzas Armadas, como institución del Estado. Entre el Régimen y las Fuerzas Armadas con los sectores civiles. Por último, entre los sectores civiles como fuerzas políticas y fuerzas sociales. Los viejos partidos acentúan su resquebrajamiento interno, mientras otros se abrían paso de entre los restos de esa descomposición. Nuevos instrumentos de representación de los intereses corporativos, se hicieron presentes con gran eficacia.

La disolución de ese estrecho vínculo (notorio más o menos desde la mitad de 1974) demostró que los enfrentamientos se resolvían en una tendencia hacia la vigorización de la Sociedad. Pero ¿qué implicaba el fortalecimiento de la sociedad? ¿Podían los actores sociales plantear una dirección política alternativa a la de los militares? Si los militares fueron una estructura de mediación política necesaria, para el proceso de modernización de la Sociedad y del Estado ecuatorianos, y para la superación de las estructuras oligárquicas de dominación, ¿estaban las fuerzas sociales en capacidad de asumir esta tarea?

Quizá no es posible, con los elementos aportados por el período, responder a estos interrogantes, en forma categórica. Pero se podría afirmar que en esos años otras alternativas de organización social, económica y política empezaban a despun-

tar. ¹⁴ Y lo hacían desde el interior de una dinámica tan compleja, que no es posible describir y explicar, sin algunos acuerdos metodológicos que permitan discriminar los espacios y los tiempos.

El primero de esos acuerdos y el más inmediato es recurrir a una necesaria periodización, ordenada en torno al sentido de la acción del gobierno militar y al de las respuestas u oposición planteadas por las fuerzas civiles. En cuanto al primer criterio, importaría analizar en qué medida los conflictos internos al régimen y a las Fuerzas Armadas, de un lado, y las presiones de las fuerzas civiles o de las fuerzas externas a la Sociedad nacional (especialmente las suscitadas por la política nacionalista ecuatoriana), de otro, pudieron modificar la posición gubernamental, alejándola de los postulados de la "Revolución Nacionalista". En lo que al segundo criterio se refiere, se trata de evaluar, con cuidado, los elementos que pudieron significar cambios importantes en las prácticas sociales concretas y en las tendencias a definir tácticas y estrategias alternativas, en el terreno de los enfrentamientos entre los grupos sociales y con el régimen.

Un segundo acuerdo consiste en separar, en el análisis, las posiciones del régimen, de las fuerzas sociales y de las fuerzas políticas, para poner de relieve aspectos significativos del movimiento de cada una de esas fuerzas, así como sus posibles articulaciones. Distinguir también los planos en los cuales se ubicaron, preferentemente, los enfrentamientos entre actores y gobierno militar. ¹⁵

Desde esta perspectiva se podría distinguir un primer período — que comprende los tres primeros años del gobierno militar — en el cual el Régimen, a pesar del retiro de los jefes militares más comprometidos con la revolución nacionalista — conservó las líneas básicas del Proyecto militar inicial e intentó ejercer una suerte de "dirección política" sobre los sectores potencialmente "progresistas". ¹⁶ En

¹⁴ Esta afirmación no quiere decir que, en el futuro, una nueva incursión de los militares en el poder, no sea posible; tampoco negar lo que parece ser una nueva tendencia histórica actual: la acentuación de la influencia tutelar de las Fuerzas Armadas sobre los regímenes democráticos controlados por las fuerzas civiles. Igualmente, sería pretencioso sostener que la tendencia al fortalecimiento de la sociedad ecuatoriana sea un proceso concluido y que el Ecuador actual pueda exhibir una madurez nítida de sus instituciones y sistemas de representación social y política. Conviene no descartar que los procesos históricos tienen una maduración lenta y, a pesar de que los actores hayan sido sometidos a importantes y recientes transformaciones estructurales, pueden conservar por largo tiempo sus rasgos ideológicos, objetivos e intereses. Sin embargo, la tarea del análisis sociológico es, justamente, detectar todo movimiento que pueda ser indicativo de un cambio en la Sociedad.

¹⁵ En la realidad tanto la acción de los sujetos como los distintos planos de la lucha política no podrían ser distinguibles exhaustivamente. Es necesario recordar que la acción misma implica reciprocidad de los actores, en tiempos y en espacios tan dinámicos e inclusive superpuestos, que el aislamiento de los elementos sólo podría realizarse como un recurso metodológico.

¹⁶ Esta forma de "dirección política" no obedecía a una adhesión activa por parte de los grupos que se mantenían en la expectativa de que el gobierno emprendiera en reformas

cuanto al Régimen, debido a los mismos procesos conflictivos en los cuales se "negoció" la profundidad de las reformas planteadas por la revolución militar, 17 experimentó una tácita división de funciones, entre un sector civil-tecnocrático y la nueva dirigencia militar. Cada uno de ellos desarrolló una interpretación diferente del Proyecto militar.

Mientras, el sector civil del gobierno — en cuyo seno participaban algunos de los principales miembros del grupo civil afín al grupo "revolucionario" — lo entendió como un proceso de reformas estructurales e institucionales que adecuarían al país hacia una economía y sociedad modernas. La nueva dirigencia militar que se impuso (específicamente el grupo del Ejército sobre la Marina) lo entendió, fundamentalmente, como un proceso de "moralización política y administrativa". La parte militar del gobierno se empeñó en una lucha en contra de las fuerzas "retardatarias": la oligarquía desplazada, los contrabandistas, los partidos, por igual. También emprendió en contra de los responsables de la evasión de impuestos y en la fiscalización de los funcionarios del régimen velasquista.

¿Por qué esta campaña de moralización se generalizó hacia los partidos políticos? Esto sólo pudo explicarse por la temprana oposición que estos plantearon al régimen de facto, al exigirle una definición sobre los términos de su permanencia en el poder. La dirigencia militar los visualizó, entonces, como parte de las fuerzas "retardatarias" que se oponían a las reformas planteadas.

En esta etapa el régimen desarrolló, con intensidades distintas, sus tres dimensiones constitutivas: por una parte ensayó una función de "dirección" sobre una porción considerable de grupos sociales "progresistas". 18 Dirección imputable más al sector civil del gobierno y a la política petrolera del Capitán de Navío Jarrín

favorables a los grupos sociales en ascenso. Las expectativas fueron reforzadas cuando el gobierno demostró sus posiciones ("Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas", y "Plan de Desarrollo").

17 Siempre la oligarquía ecuatoriana empleó métodos de lucha más cercanos al plano ideológico. Mediante el "rumor", la simplificación de las orientaciones ideológicas en una dicotomía: "democráticos y comunistas". Aun en la actualidad, los sectores empresariales, que devienen de la antigua oligarquía, continúan utilizando esta táctica en todos los niveles. Este comportamiento no proviene de ninguna suerte de ingenuidad, desinformación o falta de preparación intelectual de los dirigentes de estos sectores, sino de los rezagos de una práctica que buscaba formar una opinión pública y conseguir respaldo electoral, de grandes grupos sociales marginados de la participación política y de la educación, que formaban las huestes de los seguidores políticos de estos sectores, durante la superada etapa oligárquica de la historia ecuatoriana. Con estos mismos métodos, la oligarquía ecuatoriana se empeñó en dividir internamente al grupo militar que tomó el poder en 1972.

18 Estos eran los nuevos sectores empresariales ligados al Pacto Andino. También los sectores populares, urbanos y campesinos, influenciados por las Centrales Sindicales. Algunos partidos de izquierda que esperaban que ésta fuera una oportunidad, para que el país entrara en reformas sociales profundas.

Ampudia, ¹⁹ que al sector militar. Por otra parte, y en contradicción con la anterior, desarrolló una función coercitiva que tuvo su máxima expresión en la instauración de los “Tribunales Especiales de Justicia” y la represión a los campesinos y dirigentes de partidos políticos. ²⁰ Es decir, en este espacio de “incomprensión” de los alcances revolucionarios y nacionalistas del grupo militar, pudo ubicarse la función coercitiva del gobierno. Sin embargo, paradójicamente, una cierta agilidad administrativa de este sector, apuntaló la acción del sector civil tecnócrata y le dio al gobierno en su conjunto una “capacidad de gestión” que le permitió lograr importantes éxitos en el campo económico y en la estructuración institucional técnica del Estado.

En cuanto a las fuerzas de la Sociedad, la función polivalente del Régimen, contribuyó a mantenerlas dispersas. Durante todo el período, partidos políticos, cámaras de la producción y otros grupos de presión, desarrollaron acciones fragmentadas que sólo encontraron cauces comunes hacia los finales de 1974. Sin embargo, en el terreno de las definiciones se acentuaron perceptiblemente las diferencias al interior de la fracción industrial. Con trayectorias, sólo confluentes en determinados momentos ²¹ fueron desarrollando un comportamiento político diferente. La pri-

19 Al cumplirse el primer año de gobierno, había una apreciación positiva del gobierno por parte de algunas fuerzas políticas y sociales. Otros señalaban ya profundas fallas en la conducción de la política económica. Pero en general, todos estaban de acuerdo en que uno de los mayores aciertos del gobierno, era la política seguida por el Ministro de Recursos Naturales, Capitán de Navío Gustavo Jarrín Ampudia. La Revista *Vistazo* de febrero de 1973 recoge algunas opiniones de dirigentes políticos, al respecto.

En efecto la apreciación positiva del Ministro Jarrín Ampudia, le acompañó durante toda su gestión, destacándose su defensa de la riqueza petrolera ecuatoriana y su mantenimiento de la posición nacionalista del gobierno. Sin embargo su mismo prestigio le acarreó conflictos con la dirigencia militar del gobierno. La Revista *Vistazo* de enero de 1975, se refiere así a esta situación. Bajo el título de: “Jarrín Ampudia, héroe de la izquierda”. . . “1974 fue el año más alto del prestigio de Jarrín Ampudia y fue el de su eclipse. Su reelección como Presidente de la OPI-P marcó el pináculo de su popularidad, sobre todo entre las organizaciones de izquierda y demostró la aceptación, en el exterior de sus pronunciamientos anti-imperialistas y el compás de acentuado nacionalismo que imprimió a la marcha del gobierno militar. . .”

20 En el caso de los campesinos, la represión se acentuó sobre todo desde la mitad de 1974.

21 Sobre todo cuando actuaban dentro de las “Cámaras de la producción”, lideradas por el dirigente de la Cámara de Industrias de Guayaquil, León Febres Cordero. Jaime Morillo Battle, Ministro de Finanzas del Gobierno del Gral. Rodríguez Lara, opina así al respecto: “Al interior de la Cámara de Industriales nacional, los dos sectores nos entendíamos mal. . . Febres Cordero era, durante años, el Presidente de la Cámara Nacional de Industriales, pero su vinculación con los sectores productivos no era clara, estuvo más con los comerciantes y los agro-exportadores. (Entrevista, junio 1984).

Por su parte, Francisco Rosales Ramos, Ministro de Industrias durante la primera etapa del gobierno del Gral. Rodríguez Lara manifiesta: “Las diferencias más importantes entre los industriales de la costa y de la sierra estaban en que los de la sierra no tenían el recelo de que, detrás de la política de fomento industrial y de cooperación del gobierno, haya alguna intención oculta de socialización. Los de la costa tenían recelo de que el gobierno escondía algo que podría haber significado un avance estatizante en contra del sector privado. . .” (Entrevista, mayo, 1984).

mera fracción, fuertemente articulada a la oligarquía, logró capitalizar las protestas particularizadas de los sectores más afectados por las reformas estatales: terratenientes e importadores, la adhesión del sector bancario, especialmente costeño, exacerbando, de paso, el tradicional sentimiento regionalista entre la Costa y la Sierra, al liderar un movimiento "anticentralista", sobre todo en Guayaquil. En determinados momentos estableció coincidencias fuertes con las organizaciones industriales de la Sierra, presentando, como "Cámaras de la Producción, una plataforma reivindicativa en términos abstractos y generales",²² como la defensa del sector privado de la economía, amenazado, supuestamente, por la "estatización" y "el comunismo".

Por su parte, la fracción industrial serrana, cuya cabeza más visible era la Cámara de Industriales de Pichincha, no alcanzó en esta etapa, una definición más precisa, pero demostró una cierta afinidad a la política del gobierno. Los sectores sociales populares cambiaron radicalmente sus posiciones. Desde una adhesión relativa y expectante al gobierno, desarrollada al comienzo, hasta una oposición tajante. Esta oposición provenía en gran parte del deterioro rápido de los niveles de vida y el aumento de la inflación, que afectó especialmente a estos sectores. También de la constatación de que el gobierno empezó a ceder posiciones — sobre todo desde mediados de 1974 — ante los antiguos sectores dominantes. Sin embargo, pese a la radicalización experimentada por los sectores populares, la fragmentación de su lucha y la falta de vínculos más permanentes con otras fuerzas de presión, los mantuvieron en el plano de las reivindicaciones puramente económicas. Sólo al final del período se dio una cierta definición de posiciones políticas articuladas débilmente. De una parte, los sectores oligárquicos y terratenientes lograron concertar, a su favor, los intereses de las Cámaras de Comercio, organizaciones bancarias e industriales, a partir de la defensa de la propiedad privada y de la conveniencia del ingreso del capital extranjero a esos sectores. Una segunda posición se manifestó como un movimiento social extremadamente difuso. Partidos políticos en su conjunto, sectores progresistas de la Iglesia Católica, dirigentes universitarios, Centrales Sindicales, organizaciones campesinas, organizaciones estudiantiles, protestaron contra la represión guber-

22 A una pregunta sobre por qué los industriales se opusieron a la Reforma Agraria, el antiguo Ministro de Industrias del Gobierno Militar, Francisco Rosales Ramos dice lo siguiente: "Nos oponíamos porque en el problema de la Reforma Agraria había una tremenda carga política. Evidentemente la Reforma Agraria. . . era una reacción de resentimiento en contra de los terratenientes. . . El empresario industrial, quien también es propietario, tenía miedo que el problema de la propiedad fuera mañana trasladado también a otros sectores. Pudo también haber influido lo que pasó en Perú, en donde Velasco Alvarado había hecho hincapié en la Reforma Agraria y luego trató de afectar la comunidad industrial". (Entrevista, mayo de 1984. El Dr. Francisco Rosales Ramos ha sido también dirigente empresarial serrano).

Naturalmente que de estas posiciones particulares, se aprovecharon las Cámaras de la Producción y, particularmente de Agricultura, para incentivar el recelo sobre los peligros de "estatización, socialización o de implantación del comunismo", que esgrimían los sectores que aún mantenían vínculos con la oligarquía.

namental en contra de campesinos, estudiantes y dirigentes políticos.

Esta fue una etapa en la cual el gobierno mantuvo una preeminencia sobre las fuerzas civiles. Después de casi un año de actitud expectante, las fuerzas civiles empezaron a reajustarse a la nueva situación y a clarificar sus posiciones. Estas tuvieron un carácter más bien reactivo en relación a la política del gobierno y se manifestaron en actitudes defensivas. Los sectores empresariales, más fuertes y consolidados antes de la transformación político-militar, demostraron posiciones más definidas que los sectores políticos (partidos). A estos, el golpe de Estado los sorprendió dispersos y desorientados; el Régimen contribuyó a acentuar su dispersión, persiguiéndolos y reduciéndolos a un planteamiento igualmente difuso: la exigencia de un nebuloso retorno al estado de derecho. Sin embargo, ¿hasta qué punto esta reivindicación, planteada en un plano de generalidad, contribuirá a superar las causas que llevaron al golpe de Estado? Fuertemente ocupados en defenderse de la arremetida del gobierno, no encontraron aún la forma de elaborar una propuesta política, más concreta, sobre la regulación de la vida política, en una sociedad sometida a profundas y dinámicas transformaciones.

Un segundo período cubrió todo el año 1975. Se demostró como una coyuntura que marcó el debilitamiento definitivo del gobierno militar y el progresivo y paralelo ascenso de las fuerzas civiles en la escena política. El gobierno militar soportó a un mismo tiempo, duras presiones provenientes desde distintos y variados ángulos. Las presiones externas tomaron forma en el país, a través del boicot a las exportaciones petroleras (por parte de la Compañía Texaco-Gulf) y de la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos. Estos factores afectaron sensiblemente al sector externo ecuatoriano. La disminución de los ingresos del Estado frenó el crecimiento de la economía, hasta entonces en auge, y afectó la marcha del Plan de desarrollo. El sector tecnocrático civil del gobierno perdió su capacidad de gestión y al finalizar el año, se desvaneció virtualmente.²³ El sector militar del gobierno empezó a ceder posiciones en varios frentes y a desarrollar una política errática. Tan incoherente era esta actitud del gobierno, que mientras cedía ante los terratenientes, banqueros y comerciantes, aún sostuvo su posición inicial respecto a la política petrolera y al ingreso del Ecuador en la OPEP. Esta era, sin duda, uno de los puntos más controvertidos de su relación con los sectores sociales internos y con las presiones externas.

La crítica situación económica obligó al gobierno a ensayar un Plan de estabilización económica que afectó sobre todo a los importadores (poco después cedió ante las presiones de este sector). La coyuntura demostró la afinidad de intereses entre los sectores importadores, industriales costeros, terratenientes y ganade-

23 La Revista *Vistazo* de julio de 1975, anunciaba la próxima renuncia del Ing. Pedro Aguayo Cubillo de su cargo de Presidente de la Junta Nacional de Planificación. Este funcionario fue el principal responsable de los procesos de formulación e implementación del Plan de Desarrollo. También del diseño de la modernización de la institucionalidad técnica del Estado.

ros. Estos se hicieron presentes no sólo a través de sus organismos tradicionales de representación, las Cámaras respectivas, sino también de nuevas organizaciones empresariales afines²⁴ y de algunos partidos de tendencia derechista. Por otra parte se acentuaron las diferencias entre el grupo anterior y los industriales serranos. Estos se demostraron favorables a las políticas integracionistas y de estabilización del gobierno. Una tercera posición se definió bajo el liderazgo sindical. Las tres Centrales Sindicales (CTE, CEDOC y CEOSL)²⁵ conformaron una plataforma de lucha, para exigir al gobierno una mayor consecuencia con los planteamientos nacionalistas y revolucionarios de las proclamas iniciales. A partir de un exigencia más concreta de retorno al estado de derecho y postulando modificaciones en la estructura político-jurídica del Estado, este frente consiguió articular en su torno a un movimiento social que abarcó otros grupos de la Sociedad.

La presión de los empresarios, ligados a la vieja oligarquía (que se modernizaba rápidamente) y a los partidos de derecha, incentivó las contradicciones al interior del grupo militar gobesnante y llevó al movimiento golpista de una facción militar, afín a las posiciones de estos grupos.²⁶ El régimen, debilitado, reducido ya solamente a su frente militar, pretendió conservar una cierta legitimidad, y ejercer una suerte de liderazgo político, anunciando un plan de "reformas políticas" y no de "retorno". Este hecho movilizó aún más a los partidos en torno a la búsqueda de una solución que rebasara la imposición militar.

Las contradicciones al interior de las Fuerzas Armadas, las presiones sociales internas y externas y el debilitamiento de la economía, llevó a su fin al régimen militar. El relevo de mando, cumplido como un acto netamente castrense, fue el acontecimiento que llevó a la superficie ese conjunto de contradicciones e inauguró una tercera etapa de la Lucha Política ecuatoriana, en esos años. La permanencia de las Fuerzas Armadas en el poder, sólo se justificó en virtud de encontrar una solución a un proceso de recuperación democrática. El plano de la Lucha Política se desplazó perceptiblemente del campo económico al político y del régimen a las fuerzas civiles. El poder y la definición del poder estaban en juego de ahora en adelante. Un conjunto de definiciones se dinamizaron en torno a la forma política

24 Como ANDE (Asociación Nacional de Empresarios). Se definían fundamentalmente como industriales con orientación cristiana. Dentro de ella participaban sobre todos los importadores de vehículos y maquinaria. Su cabeza visible fue Carlos Ponce Martínez, también dirigente de la Cámara de Comercio de Pichincha y de la Cámara Nacional de Comercio.

25 El 13 de noviembre realizaron, con éxito, la Primera Huelga Nacional conjunta.

26 Especialmente los partidos Social Cristiano y PNR (Partido Nacionalista Revolucionario).

A fines de 1975 intentaron liderar un movimiento por la reinstauración del orden jurídico a través de la "Junta Cívica Nacional", organización que intentaba presionar por el "retorno a la democracia". En esta aparecían políticos de segundo orden, vinculados con el fracasado movimiento militar del Gral. Raúl González Alvear, el 10. de septiembre de 1975. Sin embargo los observadores políticos señalaban que detrás de esta organización figuraban los dirigentes de los partidos más ligados a la oligarquía.

apropiada a una economía y sociedad modernizadas. Aún en esta etapa, en medio de profundas contradicciones internas al grupo militar de transición (el Triunvirato) y a las Fuerzas Armadas en su conjunto, el gobierno aventuró una gestión que implicaba una “iniciativa política”. Planteó el “Diálogo Levoyer”.²⁷ En adelante las fuerzas políticas se activaron y fortalecieron en el intento de buscar alternativas gestadas por la propia sociedad, que a su vez, frenaran cualquier intento de imposición por parte del grupo militar en el poder. Los resultados alcanzados en los procesos de “reforma política” (Ley de Elecciones, Ley de Partidos y Nueva Constitución) así como en el proceso electoral de 1979, ilustran estos intentos.

En este artículo nos detendremos en el segundo período. Lo consideraremos como un espacio histórico demostrativo de un movimiento que permitió a las fuerzas civiles desarrollar una respuesta al autoritarismo militar que se impuso, bajo personalidades distintas y controvertidas: iniciativa y dirección política, capacidad de gestión administrativa y represión. Esto es, permitió un nuevo fenómeno histórico: el despertar de la Sociedad.

III. UNA COYUNTURA DE ASCENSO

1. “La experiencia reciente”: *acosando al gobierno*

A mediados de 1974, el Régimen militar empezó a descomponerse; y es que, hasta cierto punto, la “revolución militar” y el “Régimen militar” resultaron ser dos cosas diferentes. La separación del grupo “radical”, iniciador del movimiento revolucionario, no resolvió los distanciamientos ideológicos al interior de las Fuerzas Armadas. Más aún, se gestaron otros en el seno del grupo gobernante, en donde también subsistieron problemas institucionales, y aun, personalistas.²⁸ Estas tensiones afectaron a las dependencias gubernamentales directamente vinculadas al Ejecutivo y determinaron una política ambivalente, que acabó por distanciarlo de todos los grupos sociales, por igual.

Examinemos algunos puntos débiles de la gestión gubernamental, que fueron aprovechados por los grupos sociales para ganar terreno sobre el Régimen.

a. En marzo de 1974 el gobierno sucumbió ante la presión de los terratenientes y empresarios agrícolas en contra de la Reforma Agraria. El mismo gobierno dio pie a esta controversia: primero, anunció con mucha anticipación, una Reforma

27 Llamado así porque fue planteado por el nuevo Ministro de Gobierno del Triunvirato, el Gral. Richelieu Levoyer. Esta iniciativa permitió reunir al conjunto de las fuerzas sociales y políticas del país y clarificar las respectivas posiciones.

28 Desde el comienzo del gobierno se señalaba la existencia de una “línea dura” en el Ejército, encabezada por los Generales Galo Latorre y Víctor Aulestia Mier (Ministro de Gobierno y de Defensa, respectivamente). Esta línea sería contraria a la “progresista” sostenida por el Presidente Rodríguez Lara y los otros miembros del equipo militar gobernante.

Agraria que sería bastante radical, con lo cual alarmó a los sectores potencialmente afectados. Después, vaciló mucho tiempo en expedirla; cuando por fin salió a la luz, en octubre de 1973, demostró estar más orientada a la producción y productividad que al cambio social estructural, provocando el distanciamiento de las organizaciones representativas del campesinado, y, en general, del movimiento obrero. Por último, demoró la expedición de los Reglamentos correspondientes, debilitando todo el efecto político de la ley. Así, el gobierno quedó solo frente a terratenientes y empresarios agrícolas, cuyas organizaciones corporativas (las Cámaras de Agricultura y Ganadería) arremetieron con fuerza contra él, hasta que, en marzo de 1974, cedió. 29

El Gobierno nombró al Coronel E.M. Raúl Cabrera Sevilla, como Ministro de Agricultura. Este se empeñó en una actitud conciliadora con las Cámaras. El "diálogo" entre gobierno y empresarios, acentuó la oposición de las organizaciones populares, y otras fuerzas sociales influidas por éstas. El gobierno contestó con la represión directa o soterrada en contra de los campesinos.

b. Hacia fines de 1973 abrió un frente de conflicto que trascendió las relaciones internas del país. La Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) notificó a las compañías, que habían sido calificadas previamente, que debían mejorar algunos aspectos de los contratos de asociación. En muy poco tiempo se inició una campaña de desprestigio internacional hacia la política petrolera ecuatoriana, por parte de las Compañías.

El Régimen soportó las consecuencias internas del boicot generalizado de las naciones industrializadas, en contra de los productores de petróleo: la guerra por la disminución de los precios, la negativa del Congreso de los EE.UU. para que Venezuela y Ecuador participen en el sistema de preferencias arancelarias, establecidas por la Ley de Comercio Exterior Norteamericana. Por otro lado, la acentuación de la crisis económica (como resultado de la disminución de los recursos monetarios) presionó sobre el importante gasto fiscal y sobre la política proteccionista del Estado hacia los sectores productivos, abriendo un conjunto de enfrentamientos sociales internos. El Gobierno intentó trasladar una buena parte del peso de la crisis hacia los importadores, acrecentando el resentimiento ya marcado de este sector. El retiro del Ministro Jarrín Ampudia, aumentó la desconfianza, hacia el gobierno, por parte de las fuerzas sociales que pugnaban por la vigencia de una política nacionalista.

29 El Ministro de Agricultura, Guillermo Maldonado Lince, trató vanamente de entenderse con sus detractores, mediante "diálogos" auspiciados por el mismo Jefe de Estado, acuerdos de exoneración de derechos de importación de insumos y maquinaria, aceptación de algunos de sus planteamientos sobre Reforma Agraria. A pesar de ello la pugna con los terratenientes y empresarios agrícolas, llegó a niveles imprevisibles y se generalizó a toda la clase propietaria del país. Por su parte, el Director del IERAC, Marco Herrera, enfatizó en la naturaleza "socializante" que debía tener la Reforma Agraria, en cuanto a la distribución de la tierra y mecanismos de promoción organizada de los campesinos, *Ficha Socio-política*, PUCE, No. 4.

De este modo, y a pesar de que el Régimen mantuvo vigente en sus líneas generales, la política petrolera, había atraído hacia sí — al mismo tiempo y por diversas razones — la oposición oficial internacional, especialmente norteamericana, y la de algunos grupos sociales nacionales. Por sobre todo, el conflicto resintió al Régimen y preparó el terreno de las futuras presiones de los grupos ligados a la oligarquía. Estos sectores relacionaron a la política petrolera del Régimen, con una pretendida actitud hostil en contra del capital extranjero y la hicieron extensiva a la polémica suscitada en el área andina, a propósito de los efectos de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.

c. Es necesario recordar que el Gobierno militar, desde un principio, soportó una fuente permanente de conflictos, por el mismo hecho de ser un gobierno de facto. Durante los primeros diez meses, los partidos mantuvieron un compás de espera, matizado por leves ataques al régimen usurpador. Es cierto que ellos enfrentaban la nueva dictadura después de una década que no había contribuido en nada a fortalecerlos. La constitución de 1967 (ahora suprimida) estableció el Régimen de Partidos; pero el gobierno velasquista había hecho lo imposible por mantenerlos dispersos.³⁰ El Régimen militar pretendió debilitarlos aún más, cuando comenzaron a exigirle que estableciera los plazos de su permanencia. A fines de 1974 no tuvo más remedio que pronunciarse, pero lo hizo en forma tal que exasperó los ánimos partidarios.³¹ El gobierno militar se atribuía la potestad de conducir el proceso de institucionalización política, prácticamente al margen de los partidos.

d. Por último, el Régimen militar no pudo contener los efectos de la inflación sobre el poder adquisitivo de los salarios, que se deterioraron rápidamente. Las “medidas emergentes”, expedidas a fines de 1973 y en marzo de 1974 resultaron insuficientes. Acentuaron el alejamiento de los sectores populares con respecto al gobierno y propiciaron un acercamiento de ciertos partidos a las organizaciones sindicales, al asumir las críticas al régimen por la política salarial.

Así pues, el gobierno militar, presentaba, ya desde mediados de 1974, una serie de fisuras. ¿Cómo serían aprovechadas, éstas, por las fuerzas sociales y políticas, para contribuir a la desintegración del Régimen militar?

30 Cfr. Capítulo II.

31 En octubre de 1974, el Ministro de Gobierno (Contralmirante Alfredo Poveda B.) se refirió a recientes declaraciones del Presidente Rodríguez Lara respecto a la necesidad de estudiar un sistema para el retorno al orden constitucional. Poveda explicó que “el Gobierno elaborará los programas de acción, las fórmulas y los estudios necesarios, para conseguir un desarrollo político nacional que armonice y equilibre con los desarrollos que están efectuándose en otros campos”. *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 12, con información de *El Universo*, octubre 19, 1974.

2. Camino al Poder. Empresarios: la dimensión económica del Estado. Partidos: hacia la valorización de lo político

La segunda mitad de 1974 permitió a las fuerzas civiles tentar hasta qué punto el Régimen militar era vulnerable y por qué resquicios lo era. Más que eso, la experiencia les abrió nuevos horizontes en su empeño de reconquistar el poder. Si el poder del Régimen — poder usurpado — presentaba fisuras, ¿cómo lograr que fuera restituido a sus fuentes legítimas, las fuerzas de la Sociedad?

El problema, indudablemente, no era tan simple, cualquiera sea el ángulo desde el que se lo mire. No sólo estaba en juego la devolución del poder del Estado a las fuerzas civiles, sino la forma en que éstas redefinirían sus objetivos, su estrategia y sus posiciones para lograr el acceso al Estado. Esto en una situación en la cual el propio Estado contenía dimensiones nuevas. ¿Cómo visualizaban las respectivas fuerzas — sometidas también a nuevas presiones — al Estado? En especial a su futuro papel sobre la Sociedad. ¿Cuál era la capacidad que ellas tenían para elaborar una representación real de los intereses de grupos sociales también en proceso de cambio? Es decir, lo que estaba en juego era la forma en que cada fuerza entendiera — y asumiera en la realidad — el significado de la práctica política, en un contexto histórico enormemente complejo, si se lo compara con la etapa pre-petrolera. Analicemos cuáles eran los grupos que desarrollaron respuestas más claras a los interrogantes planteados.

Se mencionó antes que desde comienzos de 1974 el Gobierno inició un cauteloso acercamiento a los grupos empresariales. Este se concretó en forma paralela al distanciamiento de las Centrales Sindicales y organizaciones populares, que destacaban el peligro del “Diálogo” gubernamental con los representantes de los antiguos sectores dominantes. Justamente, a propósito del “Diálogo” empezaron a destacarse ciertos grupos empresariales, que trataron de asumir la representación del conjunto del sector privado y se adentraron en concepciones más precisas acerca de lo que sería, en el futuro, su relación con el Estado.³²

En las primeras definiciones cada grupo aportó con inquietudes particulares. Los agrarios habían presentado el conflicto frontal más agudo con el régimen, a propósito de la Reforma Agraria, pero no llegaron, por sí mismos, a generalizarlo al resto de la clase propietaria. Fueron los otros sectores empresariales, los que hicieron del conflicto agrario una causa trascendente y la capitalización en beneficio de sus propias reivindicaciones.³³

32 El diario *El Universo*, 18 de enero, informa sobre las “reuniones a puerta cerrada” realizadas en Guayaquil. Asisten representantes de las Cámaras de Industrias, de Agricultura (II Zona), de la Banca y del sector comercial. Acuden el Gral. Guillermo Rodríguez Lara y los Ministros del Frente Económico.

33 Especialmente con el argumento de que tras la Reforma Agraria, todo el concepto de propiedad privada estaba en peligro.

Los empresarios exigieron que el gobierno delimitara las reglas del juego en cuanto a la participación del sector privado en el proceso de desarrollo, la devolución de la representación del sector y de su capacidad decisoria en organismos nacionales de los que habían sido desplazados ³⁴ y la revisión de la legislación laboral.

Además, el sector empresarial inauguró, en esta ocasión, el punto más controvertido que habría de sostener con el gobierno en adelante: su oposición a la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.

La coincidencia de intereses y posiciones entre estos grupos empresariales era notoria, sin embargo, a nivel de 1974 aún no habían formado un frente común. De entre estos grupos, fueron los industriales guayaquileños quienes se lanzaron tempranamente a la conquista del liderazgo empresarial, sobre todo cuando se dieron cuenta de que, problemas como el de la Decisión 24, podían movilizar a los otros sectores. Para septiembre establecían en forma más clara su filosofía política y económica, dentro de una concepción tajante que no admitía términos medios. ³⁵ El Estado — desde su punto de vista — debería intervenir en el campo empresarial e industrial, dentro de las reglas de juego de una economía de mercado, aportando sólo con el marco legal para promover la inversión privada. En octubre se oponían al proyecto de Ley de Asociaciones Provinciales, Cámaras y Federación Nacional de Empresarios Agrícolas. Lo importante es que, al hacerlo, la Cámara de Industriales de Guayaquil identificaba, nítidamente, a quienes representaba: “Si se llega a agregar a las industrias de productos alimenticios (ingenios, enlatadoras de pescado, envasadoras de frutas y conservas, fábricas de grasa y aceites comestibles, galletas, chocolates). . . fundamentales actividades industriales de la costa ecuatoriana. . . se extinguirá la Cámara de Industrias de Guayaquil”. ³⁶

En noviembre sostenía fuertemente su oposición a la Decisión 24, ³⁷ y lle-

34 El gobierno velasquista modificó la representación del sector privado en la Junta Montañesa en donde la mayoría de miembros pertenecía al sector privado. Con la reforma velasquista se afianzó la posición estatal. En igual forma procedió el Gobierno militar.

35 El dirigente de la Cámara, León Febres Cordero, desarrolló una activa campaña en todo el país, demostrando su posición a través de reuniones y conferencias. Su concepción del Estado era acentuadamente maniquea: o el Estado de Libre Empresa o el Estado “Comunista”, eran las alternativas posibles. En una conferencia auspiciada por el Comité de Información y Contacto Externo, en Quito, dice: “¿Cuál es el fundamento de este Estado mesiánico? (se refiere al Estado distributivo social). . . no es acaso la verdadera filosofía marxista, que gusta disfrazarse de eufemismos y valores falsos?. . . Y desde el punto de vista económico, a qué igualdad de distribución de rentas se puede llegar en el Ecuador? . . . para distribuirla primero hay que tenerla, y para tenerla es necesario grandes capitales, investigación, especialización técnica. . . ahorro y educación en todos los niveles y aspectos. . .” *Ficha socio-política*, PUCF, No. 11, 1974; con información de *El Telégrafo*, septiembre 27.

36 *Ficha socio-política*, PUCF, No. 12, con información de *El Telégrafo*, octubre 21.

37 *Ficha socio-política*, PUCF, No. 13, noviembre 1974.

vaba sus planteamientos a nivel nacional, logrando ponerlos como resoluciones de la Federación Nacional de Cámaras de la Industria. ³⁸

La posición de los industriales guayaquileños era más compartida por comerciantes y banqueros, que por los industriales serranos. Sólo que éstos no alcanzaron la claridad de definiciones del grupo anterior y se situaron entre dos bandos: el temor a la estatización y la aceptación de una política social liderada por el Estado.

En efecto, ya para octubre banqueros y comerciantes se declaraban abiertamente a favor de la posición chilena en relación al Pacto Andino ³⁹ y exhibían los mismos argumentos de su coincidente Cámara de Industrias de Guayaquil en relación al Estado y su participación en el desarrollo social y económico.

Sensiblemente divergentes con esta posición se demostraban, desde comienzos de 1974, los industriales de Pichincha (serranos); en febrero, su Presidente afirmaba estar de acuerdo con la política del gobierno de las Fuerzas Armadas que "ha creado un clima de tranquilidad. . . y seguridad. . . deteniendo el avance de quienes pretenden destruir lo existente y de aquellos que quieren peremnizar privilegios e injusticias sociales seculares." ⁴⁰ Su relativo acercamiento al Régimen obedecía, en gran parte, a que ésta fracción, más que la otra (la costeña) dependía de la protección estatal. No hay que olvidar que, gracias a la negación estatal, entró a participar en el mercado andino (desde el gobierno velasquista) con una línea industrial de ensamblaje. ⁴¹ De hecho, más en la práctica que en la filosofía, los industriales serranos admitían un papel más activo del Estado en la economía. Aún más, alentaban el trabajo del gobierno en la promoción empresarial.

La inquietud sobre el papel del Estado no sólo se refería a la economía. En mayo planteaban la formación de un frente social "con participación de representantes de los trabajadores y empleadores, en sustitución del Frente Económico actual, o como complemento de él", ⁴² inclinándose por una forma de concerta-

38 El líder de la Cámara de Industriales de Guayaquil, León Febres Cordero, era, a la vez Presidente de la Cámara Nacional de Industrias.

39 Los puntos de desacuerdo establecidos por Chile eran los siguientes:

1. *Inversión extranjera*: el régimen común andino obliga a las empresas a nacionalizarse gradualmente en el plazo de 15 a 20 años. 2. *Utilidades*: limita el egreso de utilidades al país de origen. 3. *Obtención de créditos*: el régimen común dispone que los gobiernos de los países andinos no avalarán préstamos que las Compañías extranjeras obtuvieren en el exterior, si en ellas no participa el Estado. En cuanto al crédito interno, tendrán acceso sólo al de corto plazo. 4. *Importación de tecnología*: el Régimen común legisla este punto fijado condiciones en las que no se admite. *Ficha socio-política*, PUCE, No. 11, septiembre 1974, con información de *El Expreso*, septiembre 20.

40 Declaraciones de Pedro Pinto Rubianes, Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha. *El Comercio*, febrero, 6.

41 Cfr. Capítulos II y IV. La exportación de la "línea blanca": refrigeradoras, electrodomésticos, etc. sólo pudo hacerse bajo esta negociación, mediante la cual el Pacto admitía como industrias nacionales, el caso especial de aquellas empresas que por lo menos producían algunas de las partes del producto y utilizaba mano de obra nacional en todo el proceso.

42 *El Comercio*, mayo 5 de 1975.

ción social trabajadores-empresarios, con la mediación del Estado, para asegurar el desarrollo empresarial.

Hay que admitir que, en todo lo demás, estaban básicamente de acuerdo con su correspondiente organización costeña. Justamente, el temor a una mayor incursión del Estado sobre la propiedad industrial (como había sucedido en el vecino Perú), no les permitió desarrollar una posición propia y los mantuvo en una actitud dubitativa frente a la fracción costeña, con la cual, como se ha señalado antes, mantenía algunos campos de fricción.

Lo que importa destacar es que antes de la coyuntura crucial de 1975, nuevos sectores sociales identifican con mayor claridad sus reglas de juego e intentan proyectar una imagen de liderazgo sobre el conjunto del sector empresarial. Los industriales costeños se demostraron más interesados en los aspectos económicos del desarrollo que arrancó desde la era petrolera y menos en una política social. En este camino el Estado era un escollo y debía ser atacado para que no proliferara una forma de "Estado social". Para ello, qué mejor utilizar sus antiguas y potentes armas: el rumor, la insistencia en conceptos, no formulados ingenuamente, sino manejados como una táctica eficaz: el peligro inminente del advenimiento del "comunismo" en cualquier acto del gobierno que incline la balanza hacia los sectores sociales económicamente menos favorecidos. Para esa fracción, el juego político, como forma de acceder al Estado, tenía un significado de "engaño". Se acercaba más a una concepción ética que a una práctica social, de confrontación de intereses de grupos sociales específicos.

Por su parte, la segunda fracción industrial, con una existencia demasiado reciente, en comparación con su homóloga costeña (que le llevaba la ventaja de una larga experiencia oligárquica) no alcanzó a desarrollar todas las dimensiones de su posición. Sin embargo, presentó ya algunos elementos que le distanciarían, en el futuro, cada vez más, de la primera.

Hay que anotar que el liderazgo empresarial costeño adolecía de una falla crucial, que provenía de su misma concepción del juego político. Más que un programa de unidad nacional de su clase, a largo plazo, esta fracción se interesó en una práctica que le diera ventajas inmediatas. En este empeño recurrió incluso al regionalismo para sensibilizar al gobierno y lograr la adhesión de sectores sociales heterogéneos a sus planteamientos.⁴³

Así pues, los grupos empresariales desarrollaron, con variantes, una representación del Estado bastante inmersa en la problemática económica. De allí su acusado desentendimiento de los aspectos políticos del Estado, como estructura representativa del interés común. La evolución de los partidos fue, sintomáticamente, diferente.

43 Un ingrediente de este regionalismo era el mencionado y recurrente ataque a los industriales serranos, por gozar de un mayor proteccionismo estatal (se puede decir que los costeños se empeñaron siempre en una lucha frontal contra la "industria falsa" serrana).

Es posible que la misma práctica defensiva que tuvieron que oponer a un Régimen militar que los acosó sin cuartel, los llevó a una suerte de reflexión y valorización de lo político, como una construcción de estructuras representativas de intereses sociales concretos, y a la convicción de que una reforma política del Estado, no podía realizarse a manera de imposición a las fuerzas sociales y políticas, sino que debía surgir de ellas.

Desde 1974 se decidieron a encarar al Régimen militar con mayor vigor; en enero se dio el primer intento de organización mancomunada: el "Frente de Restauración", en el cual participaron la mayoría de los partidos,⁴⁴ con el objeto de exigir al gobierno un pronunciamiento sobre el retorno al estado de derecho. Hasta el momento, la crítica al gobierno había sido, necesariamente personal, en la misma medida en que también lo fue el castigo que hubieron de sufrir por sus críticas. La conformación del "frente" no era tan relevante por el hecho en sí, sino porque constituyó la oportunidad para que una autoreflexión constructiva arrancara del interior de los mismos partidos.

De allí que la propia constitución del "Frente de Restauración" presagiaba su fracaso. Si al comienzo esta fórmula se planteaba como una nueva fuerza, con ideología progresista, y sus integrantes experimentaron la agudización de la represión gubernamental, por su causa, pronto se dieron cuenta de que profundas diferencias los separaban entre sí. Era necesaria la búsqueda de una nueva dinámica política que articulara a los partidos con los intereses populares. Algunos partidos como la Democracia Cristiana, buscaron una mayor conexión con las organizaciones populares; la Izquierda Democrática, por su parte, intentaba constituirse como un modelo de estructura partidaria moderna. Estos nuevos partidos se enfilaban hacia posiciones más doctrinarias.

El propio "diálogo" del gobierno con los empresarios, proporcionó a los partidos, empeñados en el encuentro de una nueva expresión política, la oportunidad para acercarse a las organizaciones populares y a otras fuerzas de presión social y para clarificar sus propias posiciones. La represión sufrida por los campesinos precipitó la entrada en la escena política, como fuerzas contestatarias del gobierno — a partir del mes de julio — de grupos intelectuales, sindicatos, estudiantes, fuerzas universitarias, profesionales y de la iglesia. Los hechos desencadenaron un conjunto de protestas que fueron canalizadas por las organizaciones sindicales. A este movimiento se articularon algunas de las organizaciones partidarias.

En agosto, una movilización general, en contra de una resolución del Consejo Nacional de Tránsito, que elevaba el precio del transporte urbano, paralizó al país durante casi una semana. La protesta se generalizó a todas las organizaciones representativas de los intereses populares y clasistas: Centrales Sindicales (CTE, CE-DOC y CEOLS), Unión Nacional de Educadores (UNP), Federación de Estudiantes Universitarios (FEUE), Federación de Estudiantes Secundarios (FESE), Sindicatos

44 Menos los partidos de izquierda y la Izquierda Democrática.

no afiliados a las Centrales Sindicales, Rectores de las Universidades y representantes de los partidos políticos. ⁴⁵

A la movilización general por el alza de los pasajes, siguió una ola de movilizaciones campesinas, en protesta por el estancamiento de la Reforma Agraria ⁴⁶ y por la represión contra los campesinos. El Régimen, por su parte, agudizó su campaña de prisiones a dirigentes políticos, campesinos, sindicales y estudiantiles y la tónica de la protesta se volcó, en los últimos meses del año, hacia el campo de los Derechos Humanos atropellados. ⁴⁷ Este hecho le dio la pugna política un carácter de lucha frontal entre Régimen y Sociedad. Pero más allá de los acontecimientos inmediatos, el hecho constituyó una experiencia compartida que acercó a los intereses, grupos y dirigentes políticos empeñados en una crítica a la situación dictatorial.

Por sobre todo, la dinámica movilización social de los últimos meses, puso en el tapete el debate sobre el significado del quehacer político y de "lo político", en particular. Este es un elemento importante que merece ser valorizado en su justa dimensión.

"Un quehacer de todos los días, cuyo objetivo no es sólo tomar el poder", ⁴⁸ era la definición dada por Osvaldo Hurtado, dirigente de la Democracia Cristiana. Mientras que Julio César Trujillo (del Partido Conservador), contestaba a la crítica hecha por el Presidente Rodríguez Lara, a los partidos (el 18 de octubre) en el sentido de que "no sería correcto dejar que se vuelva a las viejas prácticas políticas y a los mismos hombres, ya que sabemos que los partidos no se han actualizado". "Es malicia o ingenuidad?", se preguntaba Trujillo. "Es malicia si se pretende insinuar que en el país los políticos han gozado de libertades indispensables para organizar al pueblo y para enjuiciar al gobierno; sería ingenuidad, si se pretende afirmar que la acción política puede darse sin la participación del pueblo en reuniones y asambleas . . . ningún sistema puede ser estudiado, ni ningún sabio puede imponerlo, si es que el pueblo no participa activa y organizadamente en la elaboración y adopción de tal sistema. . . lo contrario sería despotismo". ⁴⁹

Era curioso que en el debate algunos de los políticos más representativos empezaban a desprenderse de sus respectivas matrices partidarias. ⁵⁰ Sea porque los viejos partidos no encontraban identificación con líderes que se adelantaban en nuevas concepciones políticas, sea porque éstos empezaron a buscar respuestas más

45 *El Tiempo*, agosto 10, 1974.

46 *El Tiempo*, agosto 23, 1974.

47 *El Comercio*, septiembre 28, 1974; *El Tiempo*, noviembre 7, 1974.

48 *El Tiempo*, octubre 4 de 1974.

49 *El Tiempo*, octubre 21 de 1974.

50 Muchas de estas separaciones se concretizarían después. Algunos de los más activos dirigentes, como Francisco Huerta Montalvo, del Partido Liberal y Julio César Trujillo, del Partido Conservador, lo harían durante el proceso de retorno democrático, abierto por el Triunvirato Militar, a partir de 1976.

adecuadas a los interrogantes planteados, así mismo, en su agotadora lucha contra el Régimen. Lo cierto es que un proceso de fragmentación interna en algunos grupos políticos y de maduración de sus posiciones doctrinarias, en otros, era un fenómeno que se adivinaba en el futuro inmediato. Los ejemplos consignados aquí sólo intentan ilustrar el nacimiento del nuevo debate sobre la vida política y el Estado ecuatoriano.

De esta manera, aún en forma vacilante, las fuerzas sociales y políticas se preparaban para una etapa en la cual el vertiginoso descenso del Régimen, habría de exigirles respuestas más claras. Si la coyuntura de 1975 fue privilegiada, en cuanto demostró algunos signos importantes de fortalecimiento de la sociedad, no menos lo fue esta etapa de finales de 1974, que constituyó su preámbulo. Ella demostró que, por lo menos, dos concepciones sobre el papel del Estado en la vida social y sobre la forma de acceso a él, empezaban a definirse. Las dos eran sustancialmente distintas. La primera era la de los empresarios; ella contenía una suerte de imagen cosificada del Estado. Este se reducía a un elemento regulador del movimiento de los intereses económicos privados, y la vida política lo hacía al uso del Estado en función de los intereses económico inmediatos. La otra concepción provenía fundamentalmente del campo de los partidos, especialmente del nuevo grupo de líderes políticos que estaban surgiendo. El Estado aparecía aquí como regulador de “un sistema de convivencia social”,⁵¹ que debía transformarse internamente, en función de las nuevas necesidades de la vida social. Las dos concepciones estarían en la base de la forma en que los dos sectores asumieron el problema del “retorno al régimen democrático”.

2. 1975: Un momento histórico decisivo

Desde comienzos de 1975, el gobierno militar y los civiles se enfrentaron como dos fuerzas antagónicas. El Régimen se colocó en posición defensiva, mientras las fuerzas civiles, cada una desde su particular perspectiva, llevaron la iniciativa en la confrontación, demostrando su prevalencia sobre el Régimen, al contrario de lo acontecido en años precedentes.

Otra característica del momento era la conjugación de los planos político y económico en los enfrentamientos Régimen – Fuerzas civiles. Estaba en juego tanto la impugnación de la estrategia de desarrollo como la definición del nuevo sistema de participación social que debía surgir de una sociedad significativamente reformada. En cuanto a lo primero, era notorio que en los últimos años, una alternativa diferente estaba perfilándose dentro de los grupos empresariales contestatarios de la “revolución militar”. En el plano político las alternativas maduraron más lentamente. Cuando lo hicieron, se ubicaron tendencialmente en la cúpula de los partidos. No

51 Expresión de Rodrigo Borja, dirigente de la Izquierda Democrática. *El Tiempo*, febrero 21 de 1974.

pudo consolidarse en el período, la necesaria mediación entre fuerzas políticas organizadas y los intereses de los grupos sociales a los cuales se empeñaba en representar.⁵² Sin embargo, tiene relevancia el rejunto de las organizaciones populares. En esta coyuntura, ellas trascendieron sus antiguas acciones reivindicativas y buscaron ejercer la representación real de obreros, campesinos, subproletarios. Acercándose a las bases y transformando sus necesidades en discusiones políticas con el gobierno. En ese empeño articularon también a otras fuerzas de la sociedad, que se transformaron en coadyuvantes de la lucha popular. Desarrollaron, por lo menos, algunos elementos de una ideología proletaria, objetivos de lucha inmediata y a lejano plazo. Ensayaron también nuevas formas de articulación entre los organismos representativos de los sectores populares, con el objeto de enfrentar, con más argumentos, a sectores dominantes que tomaban también posiciones más definidas.

Por eso la importancia de reflexionar sobre esta coyuntura en torno a dos cuestiones vitales: ¿cómo organizar la economía y la política, cuando se había llegado a la constatación de que la mediación militar — ejercida sobre estos dos ámbitos de la realidad fracasaba? ¿Cómo hacerlo cuando la necesidad y la evidencia indicaban que eran asuntos que debían ser afrontados por las fuerzas civiles? ¿Cómo enfrentar la situación, cuando las fuerzas contendientes en el nuevo terreno político estaban desarrollando concepciones diferentes, precisamente sobre estos dos problemas (economía y política)? Sin duda, la coyuntura de 1975 señala la gestación de las orientaciones políticas del Ecuador actual.

Desde comienzos de la coyuntura, el gobierno desarrolló una actitud defensiva frente a condiciones externas que escapaban a sus previsiones, y que debilitaron los dos componentes de la “revolución nacionalista” que se empeñaba aún en mantener sus políticas petrolera e integracionista.

Estas fricciones redujeron, efectivamente, su capacidad de maniobra para llevar adelante la estrategia de desarrollo proteccionista y participativa⁵³ y resquebrajaron la unidad del frente militar del gobierno reducido, prácticamente, al grupo del Ejército. En este campo, virtualmente desvanecidos por el desgaste del ejercicio del poder, los principios ideológicos e institucionales del movimiento militar, afloró una crítica marcadamente cotidiana, que tuvo la virtud de acentuar las diferencias al interior del grupo gobernante.⁵⁴

La resistencia del Régimen fue probada a través de tres momentos que die-

52 Es posible que esta falencia subsista dentro del sistema político ecuatoriano, demostrándose como una débil articulación entre organizaciones de la sociedad (culturales, barriales, deportivas, etc.) y órganos de representación política (partidos y fuerzas de presión).

53 La misma tecnocracia, propulsora de una política participativa y protectora de los sectores productivos, especialmente industriales, se volvió restrictiva, una vez que el caudal de los recursos petroleros disminuyó considerablemente.

54 Estas tomaron forma de “tendencias” contrapuestas que se articularon — al final de la coyuntura — de manera coincidencial e inorgánica a aquellas que maduraron al interior de los grupos civiles.

ron curso al enfrentamiento de las posiciones oficiales y civiles. Estos fueron momentos de gran activación de las condiciones de lucha de las respectivas fuerzas. Coincidieron las acciones, más o menos, en estos tiempos: a) el esfuerzo del gobierno por revitalizar sus posiciones básicas: las políticas petrolera, integracionista y salarial (enero); b) La propuesta a la Sociedad de un plan de estabilización económica, ante la disminución de los ingresos fiscales (junio); c) El frustrado golpe de Estado, llevado a cabo por un grupo de oficiales del Ejército (septiembre).

2.1. *El último esfuerzo de identificación nacionalista del Régimen*

Paradójicamente, fueron los intentos del Gobierno por consolidar su posición, los que provocaron la reacción de los sectores civiles. El Presidente Rodríguez Lara asistió a la reunión de la OPEP, en Argelia, demostrando la adhesión del Ecuador a los planteamientos de los productores de petróleo. Tal cosa sucedió cuando se endurecían las posiciones de las naciones industrializadas (que replicaron con aumentos en los precios de las manufacturas, equipos y tecnología) y se nacionalizaban los campos petroleros árabes.⁵⁵ La actitud del Presidente no fue compartida por los grupos nacionales, afines al capital extranjero y aun por miembros de las Fuerzas Armadas.⁵⁶ Acentuó, por tanto, las controversias y los desentendimientos.

En cuanto al Pacto Andino, la actitud ecuatoriana fue considerada "ortodoxa" en relación a aquella, más permisiva al capital extranjero, adoptada por los otros países miembros. Conviene recordar que las bases políticas de los acuerdos iniciales del Pacto Andino, empezaron a desconocerse por los regímenes surgidos después de 1970, en el área andina. Era indudable que la posición del gobierno ecuatoriano resultaba ser más consecuente con los principios de la integración.

La constatación de que el capital extranjero había empezado a filtrarse, por medios ilegales, en las empresas ecuatorianas, obligó al gobierno a expedir el Decreto 1353, el 13 de abril de 1975. Se sometía al control de la Superintendencia de Compañías, las compañías de Responsabilidad Limitada, y se prohibía a los ban-

55 *Vistazo*, enero de 1975.

56 "Mi comparencia a la reunión de la OPEP en Argelia, fue malinterpretada. . . En esta gira. . . reaccioné contra los EE.UU. por la Ley de Comercio Exterior de ese país, que tenía una posición discriminatoria para nosotros. Mi reacción no significaba que yo me inclinaba al bloque de los países socialistas. . . que yo iba a venir empapado de los principios, los sistemas, las políticas de esos países, para implementarlos aquí. Desde el día que llegué, se dijo que yo había ido para claudicar con el nacionalismo y se formó una reacción que empezó por las FF.AA., alimentada por una especie de ambición que empezaba a manifestarse: se creía que ser General, era un grado intermedio para ser Presidente. . ." (Gral. Guillermo Rodríguez Lara. Entrevista (junio de 1983).

Además en enero trascendió también otro malestar existente en las FF.AA., por la expedición de la Ley Orgánica de la institución, que aumentó el tiempo de servicio de oficiales y tropa. *Ficha Sociopolítica*, No. 15, enero de 1975.

cos la aceptación de aumentos de capital provenientes de “personas naturales o jurídicas extranjeras”.⁵⁷

Por último, en marzo el Gobierno expidió los Decretos 329 y 350, modificatorios de la cuantía de los salarios mínimos contemplados en los Decretos 1413, de diciembre de 1973 y 318 de marzo de 1974.

Estos tres elementos de la acción gubernamental fueron la oportunidad para que las fuerzas civiles organizaran una tenaz oposición que fue en aumento, de allí en adelante.

El sector empresarial liderado por los industriales guayaquileños, movilizó rápidamente a sus aliados más activos: las Cámaras de Comercio. La promulgación de la Ley de Compañías les dio una nueva oportunidad para denunciar el “acentuado estatismo” del gobierno militar. El rechazo categórico del control gubernamental a la empresa privada descubrió la estrecha relación de los sectores comerciantes con el capital extranjero. “Se suprime de un plumazo la libertad de comercio y asociación. . . convierte al Superintendente de Compañías en un poderoso fiscalizador, puesto que el Decreto. . . le autoriza, sin restricciones a controlar la Compañía Anónima y de Responsabilidad Limitada. . . es un peligro la disposición que obliga a las compañías extranjeras a proporcionar todos los datos que solicite la Superintendencia. . .”.⁵⁸

El respaldo de la Cámara de Industrias de Guayaquil no se hizo esperar, para denunciar que “las puertas de las retaliaciones políticas en contra del sector privado han sido abiertas”,⁵⁹ inmediatamente la actividad conjunta de las Cámaras de Comercio de todo el país y de Industrias (Guayaquil) presionó en contra del Consejo Superior de Comercio Exterior, a su juicio, el gran responsable de las “trabas impuestas a la inversión extranjera”.⁶⁰

Mientras la lucha empresarial ponía en primer plano el conflicto de los grandes comerciantes importadores y acentuaba los resentimientos regionales, en el campo de las fuerzas políticas se destacaba, con fuerza, la protesta de las organizaciones sindicales ante los Decretos 329 y 350, de marzo, y las reformas de mayo. A juicio de los dirigentes, la demagogia de las medidas era más notoria cuanto que de-

57 La prohibición de aumentos de capital por los extranjeros, en los bancos, fue dispuesta por circular No. 75048 de la Superintendencia de Compañías, el 11 de abril de 1975. *El Comercio*, mayo 4.

Por su parte, el Decreto 1353-A, en su artículo 3, determinaba que las operaciones de inversión, participación o transferencia de acciones serían notificadas a la Superintendencia de Compañías, con indicación de nombres, nacionalidad, del cedente y del concesionario”. *Ficha Sociopolítica*, No. 15 con información de *El Universo*, enero 21.

58 Carlos Ponce Martínez, dirigente de la Cámara de Comercio de Quito, *El Comercio*, enero 10 de 1975.

59 *Ficha Sociopolítica*, PUCI, No. 15, enero de 1975, con información de *El Telégrafo* y *El Universo*.

60 *Ficha Sociopolítica*, PUCI, No. 15.

cretaban aumentos del 6 al 10 o/o (según la categoría de los trabajadores), mientras el costo de la vida había subido en más del 30 o/o.⁶¹ La celebración del Primero de Mayo, fue la ocasión para que los trabajadores — que marcharon juntos por primera vez — anunciaran sus intenciones de constituir la Central Unica de Trabajadores (CUT).

Desde un segundo plano de la escena política, los partidos tradicionales empezaron a desesperar porque el gobierno no había propuesto aún una fórmula jurídica de alcances inmediatos para el retorno al régimen de derecho. La prensa de mayo destacaba los conatos de entendimiento entre el Poncismo (entonces fracción del Partido Social Cristiano) y el PNR. Más que entendimientos partidarios se trataba de acuerdos establecidos entre sus dirigentes, Camilo Ponce E. y Carlos Julio Arsemena Monroy, para lanzar un plan político, de mayor alcance y envergadura que el fenecido "Frente de Restauración", con el objeto de pulverizar al Régimen e iniciar un pronto retorno a la constitucionalidad.⁶² La gestión fracasó más que todo, porque para entonces empezaba a hacerse evidente en la Sociedad, que una movilización de opiniones en torno a la legalidad no era posible sin modificaciones profundas en el sistema de relaciones políticas, que asegurara la participación de sectores sociales que, como los trabajadores, buscaban, ahora, una mayor ingerencia en el quehacer político.

Así, a falta de una respuesta positiva de la opinión ciudadana, los representantes de los viejos grupos políticos, empezaron a maquinara, soterradamente, soluciones golpistas.

Como telón de fondo de la lucha política de ese período, continuaban las protestas por la represión campesina, los atropellos a los derechos humanos, las prisiones y el confinamiento, sufrido por aquellos dirigentes que ensayaban críticas a la conducción gubernamental.

2.2. Resistencia y retirada: El Plan de Estabilización

El colapso económico amenazaba a la economía ecuatoriana, por la disminución de la reserva monetaria, debida, a su vez, a la reducción de las exportaciones de petróleo y a la caída de los precios internacionales de cacao y café.⁶³ En junio

61 *Ficha Sociopolítica*, PUCE, No. 18 (mayo de 1975).

62 Un articulista político de la Revista *Vistazo*, mayo de 1975, destaca la fallida maniobra de los dos dirigentes (antiguos opositores entre sí), con ocasión de un evento social, en la ciudad de Guayaquil, que fue convertido en un evento político. Comentando el fracaso, el articulista expresa: "se advierte claramente que no es posible el regreso a fenecidos procedimientos, auspiciados por las tradicionales camarillas políticas. . . que no establecieron contactos populares sino con fines electoreros. . ."

63 *El Comercio*, junio 14 de 1975. El déficit alcanzaba a los dos mil millones de sucres, pese a que el ingreso de divisas era tres veces superior a lo previsto en el Plan de Transformación y Desarrollo (*Vistazo*, junio de 1975). Hay que considerar también que en ese mismo mes, la Junta Monetaria redujo el precio de incautación del hidrocarburo "en razón de que su precio real de inversión ha sido inferior al precio de referencia".

el Régimen se preparó a encarar la situación, con energía, reformando el mecanismo de representación oficial en la Junta Monetaria. En adelante sería el Ministro de Finanzas quien lo presidiría, asegurándose el control gubernamental sobre las decisiones monetarias.

Mientras en el campo económico el gobierno se aprestaba a realizar drásticas revisiones, en el político acusaba una gran inseguridad. Muy pronto trascendió que no encontraba una “salida política” adecuada a los intereses y planteamientos de la institución militar. La vacilación del Régimen fue interpretada por el conjunto de las fuerzas civiles como una intención de los militares de perpetuarse en el poder. Mas aún cuando el Ministro de Gobierno, Alfredo Poveda Burbano (de la Marina) fue reemplazado por Guillermo Durán Arcentales (del Ejército). Poveda se caracterizó por mantener a raya a los políticos rebeldes, mediante la prisión y el confinamiento, pero Durán Arcentales era doblemente temido por el conjunto de una posición que aún no empezaba a cuajar. ⁶⁴

Así, en junio, el gobierno estaba acosado por dos frentes, político y económico, ambos con el mismo nivel de importancia en la escena política. En su enfrentamiento con los empresarios en el campo económico, el régimen exacerbó el sentimiento regionalista de la fracción costeña.

El Ministro Jaime Moncayo, ⁶⁵ encaró la lucha anunciando que el esfuerzo del Gobierno estaría encaminado a incentivar a los sectores productivos, industria, agricultura, pesca y turismo, asegurando canales adecuados de crédito a estas actividades y promoviendo las exportaciones de estos sectores. Entre junio y agosto, en medio de la expectación y rechazo del sector comerciante importador, el gobierno expuso su “Plan de estabilización económica”. De allí en adelante la actitud del Régimen sería francamente restrictiva, especialmente en cuanto al sector importador. ⁶⁶

En junio se expandieron las posibilidades operativas de la banca privada y estatal, en beneficio de los sectores directamente productivos ⁶⁷ y a expensas del crédito comercial. El Decreto 458 establecía el margen de utilidades en la comercialización de mercaderías importadas, mientras la Regulación (JM) 774 suspendía la importación de automotores y otros vehículos, por el lapso de tres meses. ⁶⁸ Por último, por sugerencia de la Junta Monetaria, la Superintendencia de Precios, fijaba

64 Este funcionario militar, anteriormente Ministro de Educación, era considerado demasiado “autoritario” por los dirigentes políticos. Se le consideraba también cercano a la “línea dura” del Ejército.

65 Ministro de Finanzas y, según la última disposición, Presidente de la Junta Monetaria.

66 El gobierno adujo que las “importaciones crecieron desmesuradamente en 1974 y en lo que va de 1975”. Se destaca que el 80 o/o de las importaciones corresponden a la lista II (artículos suntuarios), dentro de la cual es significativamente importante la adquisición de automóviles para particulares. *El Comercio*, junio 5, 1975.

67 Regulación 773 (JM). *El Comercio*, junio 4 de 1975.

68 *El Comercio*, junio 5 de 1975.

las utilidades límites para la venta de vehículos.⁶⁹ En julio, se perfeccionó la nueva política crediticia, exonerando de los topes de cartera a las operaciones otorgadas por los bancos privados al sector pesquero, nueva fuente de divisas que aliviaría, en parte, la situación de deterioro de las exportaciones petroleras.⁷⁰ Por último, en agosto, el gobierno estableció (Decreto 738) un considerable recargo impositivo a las importaciones contempladas en la Lista 2 (bienes suntuarios), prorrogó la prohibición de importar vehículos hasta el 31 de diciembre de 1975 y prohibió totalmente la importación de 75 ítems arancelarios.⁷¹

El Plan de estabilización se fincaba en el manejo de las políticas monetaria y crediticia, para evitar la fuga innecesaria de divisas y apuntalar, en último término, a los sectores directamente productivos. En este mismo afán el gobierno preparaba la nueva Ley de Fomento Agropecuario y Forestal, que establecería beneficios más sustantivos para la empresa agropecuaria,⁷² mientras los sectores campesinos, no empresariales, quedaban prácticamente, al margen de la nueva estrategia económica del gobierno. Este había presentado sus armas y su línea de ataque. ¿Hasta qué punto resistiría los embates de las fuerzas sociales y políticas?

Y desde luego, la lucha comenzó desde el campo de los empresarios liderados por la fracción industrial costeña. El gobierno había afectado aspectos específicos de los intereses económicos de estos grupos; ellos respondieron en la misma medida, con ataques puntuales, movilizandolos sus intereses más inmediatos y sus armas más probadas: la sensibilización de la opinión ciudadana, a través de la prensa de todo el país. Querían poner en claro que la crisis económica tenía otros responsables: el gobierno con su excesivo gasto fiscal, y los sectores industriales serranos, sobreprotegidos por la política gubernamental. Cuando ello no fue suficiente, acudieron a medidas de hecho, como la paralización parcial de actividades, en algunos campos. La lucha inmediata contra el Plan de estabilización renovó sus esfuerzos por la abolición, o por lo menos significativa modificación, de la Decisión 24. De persistir la posición restrictiva del ejecutivo, una alianza más estrecha con el capital extranjero sería un interés vital.

69 Resolución No. 58 de Superintendencia de Precios. Se señala el 25 o/o sobre los valores ex-aduana, como porcentaje de utilidad bruta para los vehículos, nuevos o usados, importados en los dos últimos años, hasta el 3 de junio de 1975, (*El Comercio*, junio 10 de 1975).

70 La Regulación 779 (JM) trataba de explicar los alcances de las Regulaciones 773 y 775.

71 Mediante Regulaciones (JM/784 y 786, respectivamente. Esta última disponía, además, el traslado de una cantidad considerable de productos que constaban en Lista 1 a Lista 2, entre ellos muchas materias primas. *El Comercio*, agosto 25 y 27 de 1975.

72 En julio se anunció que la nueva Ley de Fomento Agropecuario y Forestal estaba en estudio en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Uno de los capítulos más importantes tenía relación con el Régimen de protección especial a las empresas agropecuarias, que quedaban calificadas en categorías A, B y C, de acuerdo a la "eficiencia productiva" y gozarían de beneficios de acuerdo a esta tabla. Los beneficios incluirían exoneraciones de impuestos a la constitución de Sociedades y Compañías, sistemas de protección a las inversiones agropecuarias. . . " *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 21, julio de 1975.

La controversia empezó por la fracción más golpeada por las recientes medidas. Los importadores de automóviles utilizaron todos los canales organizativos que tenían: las Cámaras de Comercio de todo el país y ANDE (Asociación Nacional de Empresarios). En junio y julio trataron de persuadir al gobierno a desistir del castigo impuesto al sector, demostrando con datos y argumentos la inconveniencia de las medidas, ⁷³ denunciando una supuesta inspiración extremista de parte del Régimen. ⁷⁴ Con ocasión de una Asamblea Nacional, celebrada en Guayaquil, tocaron nuevamente el problema de la Decisión 24, y tuvieron la virtud de activar a su favor al conjunto de la clase empresarial. ⁷⁵ Con ese respaldo llegaron, en agosto, a medidas de hecho en contra del gobierno. Los diarios del país difundieron las resoluciones de la Cámara de Comercio de Quito, por medio de las cuales pedía a sus afiliados y a todos los comerciantes del país, disminuir al nivel más bajo posible sus importaciones. "Así, al mismo tiempo que se ayuda a la recuperación de la reserva monetaria, no se incrementará el gasto público", dicen. ⁷⁶

En agosto quedó delineada la defensa del sector empresarial afín a la fracción industrial costeña. Esta era una estrategia destinada a imponerse completamente al régimen. El ataque era total. Se utilizaba el boicot fiscal al gobierno, se pusieron en movimiento argumentos y sugerencias claros y directos. Estos demostraban que una alternativa económica distinta, a aquella que agonizaba, junto con el gobierno "nacionalista y revolucionario" de las FF.AA. se consolidaba cada vez más. Banqueros y comerciantes (de todo el país) industriales de Guayaquil y empresarios agrícolas eran los portadores de tal alternativa. Los ejes de la posición del grupo se

73 Esteban Cordero Borrero, Presidente de la Asociación Automotriz, miembro de la Cámara de Comercio de Pichincha, Gerente de las distribuidoras de Nissan y Datsun, defiende la necesidad de la importación de automóviles por el mayor poder adquisitivo de la gente. . . "se han hecho promociones masivas a funcionarios estatales y miembros de las FF.AA." dice *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 20, junio de 1975.

El Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil: "se quiere sacrificar sólo al sector importador, *tenemos que sacrificarnos todos* para mantener el nivel financiero del país. Deben tomarse medidas acerca de la *Industria y de los gastos Fiscales*. *El Universo*, junio 7 de 1975.

Carlos Ponce Martínez, dirigente de la Cámara de Comercio de Quito, de ANDE y representante de la casa MAZDA en el Ecuador: "no sólo el sector privado está obligado a soportar restricciones. . . el gobierno debe detener el gasto público y la generosa política crediticia del Banco Central y del Banco Nacional de Fomento (BNF)." *El Comercio*, junio 8 de 1975.

74 "Existen corrientes que tratan de conducir al caos al país, al introducir teorías marxistas atentatorias contra la economía privada". Denuncia la Cámara de Comercio de Guayaquil. *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 20, junio de 1975.

75 A excepción de la Cámara de Industrias de Pichincha. Esta se limitó a analizar la situación del país y a dar un diagnóstico de la crisis económica. Era notorio el avance de esta fracción. Demostraba argumentos técnicos y sólidos en su apreciación de la situación económica y de la política económica del Régimen. Sin embargo se mantenía relativamente distante, tanto del gobierno como de su correspondiente organización costeña.

76 Esta misma medida fue tomada en 1971, cuando el gobierno de Velasco Ibarra, anunció su Plan de Estabilización ante la crisis presupuestaria. Cfr. Capítulo II.

demonstraron, con mayor claridad, con ocasión de la reunión de Cámaras de Comercio del Pacto Andino, celebrada en Chile, y del pronunciamiento de la Asamblea de la Cámara de Industriales de Guayaquil, a finales de ese mismo mes.

La ponencia presentada por la Comisión ecuatoriana, fue adoptada como resolución general de la Asamblea y sería presentada a la Junta del Pacto Andino. Era necesario — según el Documento — “adecuar el régimen de tratamiento al capital externo para hacerlo más flexible a los cambios del sistema económico mundial”.⁷⁷ Se planteaba la necesidad de “un sistema de promoción regional de las inversiones locales para que el ahorro nacional pueda contribuir, a un ritmo comparable al de la inversión extranjera directa. Se da el caso paradójico — afirma — de que se frena la IED no por ser nociva sino por ser más dinámica, presionando contra los porcentajes de crecimiento establecidos en el Régimen común”. Por otra parte — continúa — observa que “la rigidez en la permisión de reinversiones de utilidades, crea un capital muerto, que llega a ser inflacionario pues el inversionista prefiere aumentar el costo de operación, para no tener utilidades excedentarias que no puede reinvertir ni expedir al exterior.”

La posición se clarificó aún más cuando la Cámara de Industrias de Guayaquil y de Agricultura de la II Zona (costa), exigieron “la revisión total de la política petrolera, en general, y de la política de precios del hidrocarburo, en particular, ya que éste no llega al mercado con precios competitivos”.⁷⁸ Naturalmente que las expresiones de las dos organizaciones no pueden ser analizadas como una coincidencia,⁷⁹ sino como la culminación de una posición pacientemente armada, que intentaba demostrar al país la consolidación de una alternativa de desarrollo diferente. Esta surgía al interior de una fracción empresarial en donde los intereses comerciales, industriales y financieros, eran compartidos por sujetos sociales identificados con el conjunto de estas actividades. Surgidos de la antigua oligarquía comerciante-financiera costeña, ellos representaban uno de los fenómenos más importantes del período: la modernización de los sectores sociales, como sujetos y como organizaciones. Estos mismos planteamientos estarían detrás del grupo militar golpista en septiembre de ese año. ¿Se trataba de una coincidencia o de una suerte de articulación entre intereses afines?

Al asumir sus funciones, el nuevo Ministro de la Policía (Guillermo Durán

77 La Ponencia con el título: “el capital extranjero en el Ecuador debe aportar al desarrollo”, fue suscrita por Marcel Laniado de Wind, representante de la Banca Privada y Joaquín Orrantía, de la Cámara de Comercio de Guayaquil, y celebrada como el “documento más lúcido” producido por la empresa privada de los países andinos. *Vistazo*, agosto de 1975. En cuanto a la “adecuación de la Dec. 24 a los cambios del sistema económico mundial” hay que anotar que este grupo se acercaba cada vez más a las concepciones neoliberales que trataban de imponerse en el subcontinente.

78 *El Tiempo*, agosto 28 de 1975. *El Comercio*, agosto 30 de 1975, respectivamente.

79 Por lo demás, las dos organizaciones se solidarizaban enteramente con la lucha de la fracción comerciante importadora del país.

Arcentales) abrió una nueva fase polémica con partidos y fuerzas políticas. Su discurso de presentación fue, al mismo tiempo, un desafío.⁸⁰

Se recordará que el gobierno militar fue ambivalente respecto a los partidos. Los menospreciaba, los perseguía, disputaba con ellos un terreno político común: el de la administración del Estado. Pero esa misma persecución significaba el reconocimiento de que los partidos eran los instrumentos para lograr una democracia moderna.⁸¹ ¿Los partidos estaban preparados para asumir esta tarea? Por el momento, el gobierno militar recelaba de sus condiciones y de su madurez política, para abrir canales de participación a sectores sociales que seguían siendo heterogéneos.

El gobierno no hizo nada, directa y conscientemente, en favor de esa madurez que tanto reclamaba. Sin embargo — paradójicamente — al criticar y perseguir a sus dirigentes y señalar sus falencias históricas los incentivó a desarrollar una acción política que intentaba supeditarse a una teoría de la Sociedad y del Estado. Esta era una interpretación más objetiva de las condiciones reales del Ecuador del momento, realizada por sujetos sociales que vivían una experiencia de cambio en forma intensa y dinámica. Ese nuevo conocimiento exigía un cambio en los patrones de relación social y poder político, una adecuación del sistema político a las necesidades de los representados, antes de que las demandas sociales rebasaran la capacidad de las instituciones políticas para contenerlas.

La crítica de las Fuerzas Armadas a la Sociedad, desde su perspectiva de institución consolidada, jerarquizada, disciplinada (desde su particular visión militar) no dejaba de ser un elemento histórico difícil de despreciar. Claro está que esa crítica había perdido la lucidez del Proyecto Militar. Vale anotar que la función crítica de las Fuerzas Armadas permanecía, en un momento de crisis de las instituciones políticas, casi independiente de los actores militares que fungían de gobernantes. ¿Tenía que ver, este fenómeno, como una función propia de las Fuerzas Armadas en situaciones de crisis del Estado capitalista?⁸²

Lo cierto es que en esta particular coyuntura, esa función tomaba forma en la posición beligerante del Ministro, e impactó en varias direcciones: en los partidos, en las fuerzas sindicales y en las propias Fuerzas Armadas. Los tres desarrolla-

80 “El gobierno de las Fuerzas Armadas traicionaría su misión si devolviera el poder político y la administración del Estado a quienes han sido usufructuarios de la falsificación democrática, de los sametex del sufragio, del marginamiento de las clases que sufren miseria e ignorancia. . . Primeras declaraciones del Gral. Durán Arcentales, como Ministro de Gobierno, *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 20, junio de 1975.

81 El Plan militar inicial planteaba una reforma partidaria como precondition para la renovación del sistema político ecuatoriano.

82 Cfr. Capítulo Primero. Este interrogante está ligado a un problema no resuelto dentro de la teoría del Estado capitalista. La evaluación de los casos particulares, en situaciones históricas o contextos distintos podría ayudar en la reflexión.

ron trayectorias distintas que confluyeron en las crisis político-militares de septiembre de 1975 y enero de 1976.

Los partidos, perceptiblemente diferenciados desde la etapa anterior, se trabaron en una discusión en torno a la "Legitimidad de la Transición", desde la situación de facto a la legalidad política. En el transcurso de la discusión se diferenciaron aún más.⁸³ La discusión partió de la sospecha de que el gobierno, a pesar de sus ampulosas declaraciones, no había ideado aún una "salida adecuada" hacia la constitucionalidad. Pero no era el Régimen, sino los partidos quienes debían definir esa "salida a la crisis política". Este fue el primer punto de discusión sobre la legitimidad. Si era así, el gobierno debía devolver el poder a los partidos, "dándoles plena libertad de acción" para que pudieran definir no sólo la forma sino el contenido del proceso de transición. La dictadura era una imposición sobre la voluntad popular y la falta de vida política, un escollo grave para la plena expresión de aquella. Era necesaria la "restitución" de la representación y representatividad social a las instituciones civiles.

Esa "restitución" estaba supeditada a una explicación tanto del papel de los partidos, como de las Fuerzas Armadas, en la vida y transformación del Estado. Esta explicación es elaborada, al comienzo en forma vacilante, por partidos que estaban despertando de una forma de acción marcadamente cotidiana y dispersa. Trascendiendo un pasado reciente, en el cual, los principios doctrinarios y la militancia política no eran dos cosas necesariamente consecuentes. Esta elaboración era, a su vez, un reconocimiento de su identidad futura, acorde con las recientes experiencias económicas y políticas. Vale la pena destacar algunos elementos de esa elaboración: a) El reclamo, para los partidos, de la función de dirección política retenida por los militares. b) La necesidad de una transición o "interinazgo" que permitiera, tanto la institucionalización de los partidos para convertirlos en vehículos de expresión de la voluntad popular, como el reconocimiento del papel real de las Fuerzas Armadas, desempeñado en esa coyuntura. Todo ello en un campo, el Estado, al cual los militares, como institución, se pertenecían.⁸⁴ Así, el interinazgo no significaba una claudicación de la legitimidad de los intereses políticos ante las Fuerzas Arma-

83 Hay que anotar, una vez más, que este era un movimiento que ocurría en el seno de las dirigencias partidistas; la represión del gobierno los había reducido a una acción típicamente clandestina.

84 Una intervención de Francisco Huerta Montalvo (dirigente liberal) aclara los alcances de esta reflexión: "el proceso de Constitucionalización no puede ser ajeno a las Fuerzas Armadas, si no, sería derrocarlas como institución, dado que en esa calidad gobiernan". "Mantenerse en el poder atenta contra las Fuerzas Armadas". *El Comercio*, junio 13, 1975.

La afirmación apuntaba a que el deterioro de las Fuerzas Armadas, institución del Estado, debilitaba la solidez del mismo Estado.

Un dirigente de la Izquierda Democrática anotaba algo semejante: "cualquier forma de superar la dictadura militar y de institucionalizar al país, debe hacerse con el concurso patriótico de las Fuerzas Armadas". *El Comercio*, junio 16.

das. c) El reconocimiento de la necesidad imperiosa de reformar los instrumentos legales de participación (Constitución, Leyes y Reglamentos de Elecciones y de Partidos); pero más que eso, los “estilos y la conducta política de los actores”. El sistema político, desde esa interpretación, no se reducía al aparato jurídico, sino que incluía las prácticas concretas de participación política. ⁸⁵

Naturalmente no todas las dirigencias partidarias desarrollaron esta interpretación. Tales preocupaciones se ubicaron al interior de los nuevos partidos, Izquierda Democrática, Democracia Popular, del Partido Liberal, entre algunos dirigentes del Partido Conservador. Había también otros elementos de esa interpretación que se referían a los procedimientos que conducirían la transición. ⁸⁶

Se estaba superando una concepción electorera de la participación política, tanto como las situaciones en las cuales las mayorías populares eran expectantes, no participantes de juegos políticos que dirimían, en las cúpulas de los grupos, de los partidos o de las Fuerzas Armadas, el destino y el contenido del poder. Este elemento tenía alcances interesantes en el avance de una nueva elaboración acerca del quehacer político. ⁸⁷ Osvaldo Hurtado (Democracia Cristiana) lo reivindicaba incluso en relación a los partidos que se encontraron, de pronto, envueltos en una conspiración golpista: “La D.C. no ha integrado el ‘Frente Cívico’, pero reivindica el derecho de los ciudadanos a intervenir en la política nacional y oponerse al gobierno”. ⁸⁸

Los otros grupos políticos se inclinaron por encontrar una fórmula rápida para la entrega del poder a los civiles. Un comentarista político advierte la tendencia, al relatar la reacción de Camilo Ponce (Partido Social Cristiano) a las declaraciones del Ministro de Gobierno: “existe la idea de que primero nos devuelvan el poder y luego iniciaremos la profunda renovación democrática que el país requiere”. ⁸⁹ Con algunas diferencias formales, el CFP, el Social Cristianismo, el Velasquismo, el FRA, el CID, el PNR, e incluso, el Partido Conservador, se trenzaron en una discusión acerca de los pormenores de la transición. Más tarde la mayor parte de estos grupos se encontraron involucrados en las denuncias del gobierno, acerca de la existencia de una “conspiración golpista”, bajo la forma de una “Junta Cívica”. El 19 de junio, la Junta Cívica, efectivamente emergió a la superficie, bajo la dirección de José Joaquín Silva y con una definición ideológica y reivindicativa que le

85 “No es tan importante qué Constitución vaya a regirnos, pues no son los textos escritos garantía de cambios en la vida del Ecuador, sino que los cambios van a garantizar la validez de los textos”. Francisco Huerta M. dirigente liberal. *El Comercio*, junio 13, 1975.

86 Como la propuesta de un Plan de institucionalización por etapas: elección de gobiernos y representantes seccionales. “para que las provincias y cantones reivindiquen el derecho a elegir a sus mandatarios, en lugar de que se les imponga” (Izquierda Democrática) Idem.

87 Comentado en apartados anteriores.

88 *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 21, julio, 1975.

89 Raúl Andrade: “Mapa político de la Hora” *Vistazo*, julio de 1977.

acercaba, ostensiblemente, a las posiciones exhibidas por el Grupo empresarial derechista.⁹⁰

Pese a los alegatos iniciales de no integrar la "Junta Cívica", el 29 de agosto, los grupos arriba mencionados se encontraron presentes en la conferencia de prensa, convocada por la "Junta Cívica", para anunciar al país las acciones desarrolladas "para facilitar al gobierno y a los ciudadanos, una fórmula pacífica para el retorno al Régimen Constitucional".⁹¹ En la tarde del 30 de agosto, algunos de sus dirigentes fueron los encargados de entregar a los medios de comunicación, la Proclama con la que el General Raúl González Alvear, anunció el golpe de Estado del 1o. de septiembre de 1975.

¿Qué sucedió mientras tanto dentro de las Fuerzas Armadas? Las declaraciones del Ministro dejaron entrever que el gobierno entregará el poder a "elementos jóvenes". Esta idea incentivó dentro de los militares una discusión en la cual el tema de la política era interpretado bajo la inspiración de la doctrina de la Seguridad Nacional. La política se convertía en objeto de análisis militar y en una dimensión de la Seguridad Social y Desarrollo. El purismo ideológico que trataba de conseguir dicho análisis, se veía atravesado por la necesidad de "evitar la importación de ideas foráneas para solucionar los problemas nacionales".⁹² Este movimiento acentuó las tendencias derechistas dentro de las FF.AA. (especialmente la denominada "tendencia dura").

Al interior de las Fuerzas sociales populares — con el apoyo de los partidos de Izquierda — se desarrollaba una tercera interpretación de la discusión política del momento. Esta no tenía como interlocutor al Ministro de Gobierno solamente. Aparecía como una oposición a las medidas económicas que afectaban a los sectores populares, a los empresarios que protestaban en contra del "Plan de estabilización" y a los partidos empeñados en la discusión sobre el "retorno". En julio reac-

90 "Debemos señalar el peligro que nos circunda: por un lado, el gobierno militar y el Partido Comunista, de otro, la Nación". José J. Silva, Coordinador de la "Junta Cívica". *El Tiempo*, julio 20 de 1975.

91 Asisten: Ricardo Cornejo y Manuel Real, del Partido Conservador; Fidel Ponce y Guillermo Cabrera, del Socialismo; Pablo Dávalos, por la Federación Ponceña (Social Cristiano), Carlos Cornejo y Manuel Zaldumbide, por el Velasquismo; José Vicente Ortuño por el PNR y Darío Machuca Palacios y Gilberto Contreras, por el CID. El portavoz de la Junta es José J. Silva. *El Tiempo, El Comercio*, agosto 30, 1975.

92 Específicamente a nivel del Instituto de Altos Estudios Militares. Un documento de trabajo señalaba a la política como uno de los campos del saber militar (que incluye los conocimientos geográfico, económico, político y militar, que contribuyen a establecer los Objetivos Nacionales). Comentando el documento, Raúl Andrade, articulista político de *Vistazo*, dice: "se vuelve a la cantinela de las "ideas importadas. . . el caso es que las ideas nacen, crecen y mueren sin etiqueta de nacionalidad. . . Más que producto de nacionalidades diferenciadas, las ideas se producen según las épocas y fructifican según las circunstancias, condiciones económicas y sociales. . . así, pasó con la Revolución francesa".

cionaron con fuerza en contra de la nueva Ley de Fomento Agropecuario que beneficiaba, claramente, a los terratenientes y paralizaba a la Reforma Agraria.⁹³

En cuanto al problema del retorno, las organizaciones populares lo relacionaban con los intereses empresariales: “En los últimos meses hemos visto cómo han empezado a moverse los políticos. . . y las maniobras de los comerciantes. . . los grupos dominantes quieren mantener las ganancias en medio de la crisis, aumentando la explotación de los trabajadores”. “Los trabajadores hemos tomado conciencia, por eso el aumento de las huelgas y los despidos, de los reclamos y la recuperación de tierras. *Esta es nuestra lucha, la otra, la del Retorno, la de la institucionalización, de los cocteles* y las conspiraciones, es la pelea de los oligarcas”.⁹⁴

A mediados de agosto, las tres Centrales Sindicales convocaron a la primera Huelga Nacional conjunta. Este evento señala el inicio de una nueva era en cuanto a la acción política de los trabajadores. Era la identificación de sí mismos como sujetos relevantes de la nueva Sociedad y el reclamo de un papel activo dentro del sistema político. La Huelga no representaba solamente una reacción en contra de políticas aisladas del gobierno o de las posiciones de los sectores patronales. Significaba el reconocimiento de su nueva forma de subordinación al capital, pero también de su nuevo estilo de lucha. En esta acción fueron las organizaciones sindicales quienes asumieron la iniciativa y el liderazgo. Inauguraron con esta ocasión la plataforma de lucha, fincada en los nueve puntos esenciales, que habrían de exhibir en los próximos años.⁹⁵

Algunos de esos puntos, los relativos a Reforma Agraria, Comercio Exterior, política petrolera y sistema de distribución de productos de primera necesidad, recogían los planteamientos de la propuesta inicial de los militares, en 1972. Sin embargo, los redefinían y radicalizaban. Esta era la nueva expresión del actor social modernizante, descubriendo las necesidades y potencialidades históricas del momento, que tomaba forma, ahora, en el nuevo movimiento laboral. Era también la señal de que el fenecido proyecto militar cumplió su objetivo abriendo paso a nuevas reivindicaciones sociales. Estas se expresaban a nivel de los trabajadores y a nivel

93 Se pronuncian la FENOC (Federación de Organizaciones Campesinas), la ACAL (Asociación de Campesinos Arroceros del Litoral); La FEI, (Federación Ecuatoriana de Indios), a través de la Revista *Unidad Sindical*, No. 197 y el periódico *El Pueblo* No. 1014.

94 *Unidad Sindical*, No. 197.

95 En un Manifiesto difundido por la prensa, los trabajadores unificados proponen los siguientes puntos de acción inmediata: “1) Solución a los conflictos que afectan a los trabajadores actualmente; 2) Vigencia de los derechos de organización y de huelga; derogatoria de los Decretos Antiobreros y Antisindicales; 3) Alza General de Sueldos y Salarios en un 50 o/o, con escala móvil de ajuste conforme al alza del costo de la vida. 4) Ejecución efectiva de la Reforma Agraria; 5) Reorganización del Ministerio de Trabajo y de sus dependencias; 6) *Nacionalización* del petróleo; 7) Nacionalización de la *industria eléctrica*; 8) Nacionalización del *Comercio Exterior*; 9) Nacionalización de la distribución de artículos de primera necesidad y congelación de precios”. *Unidad Sindical*, No. 198, agosto 1975.

de las nuevas fuerzas políticas empeñadas en encontrar nuevos significados a la acción política.

Esos significados deben encontrarse más que en los documentos, en los nuevos estilos de acción. Los trabajadores empezaban a trascender sus acciones inmediatas y a actuar bajo una interpretación más global de las situaciones.

2.3. Conspiraciones y cambios: la caída del Régimen Militar

La conspiración golpista del 1o. de septiembre de 1975, abrió la tercera fase de esta coyuntura. Protagonizada por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, ⁹⁶ fracasó en pocas horas, pero demostró, en toda su dimensión, las tensiones políticas y militares de los últimos meses. Debilitado el Régimen, era terreno propicio para el acrecentamiento de estas tensiones.

La "Junta cívica" era, sin duda, un artefacto político que tenía, desde su nacimiento, un matiz conspirativo. Detrás de ella se escudaban los grupos políticos frustrados por el Golpe de Estado de 1972 y los grupos económicos afectados por la política general del Régimen y, específicamente, por el Plan de estabilización. Tampoco hay que olvidar los intereses extranacionales que estaban jugando un papel activo dentro de estas tensiones, fuertemente articulados con el grupo empresarial liderado por la fracción costeña de la burguesía. Esta se había constituido en abanderada de la oposición al gobierno por las políticas petrolera y de inversión extranjera. Precisamente en esos días comenzaba la negociación de CEPE para adquirir el 25 % de las acciones de la Compañía Texaco, como lo anunció el mismo Presidente Rodríguez Lara. ⁹⁷

Las proclamas iniciales del Gral. rebelde, entregadas por miembros de la "Junta Cívica" a los medios de comunicación social, expresaban "el rechazo de un grupo numeroso de oficiales. . . al actual gobierno. . . caracterizado por su debilidad e inconsistencia, haciendo ofrecimientos insustanciales en detrimento del pueblo, sin analizar la verdadera situación del país. . . llevando una política petrolera absurda. . .". ⁹⁸

96 Participan los Generales Raúl González Alvear, Alejandro Solís y Juan Araujo. El Gral. González era el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y pertenecía a la "línea dura", responsable de gran parte de la represión ejercida sobre los políticos. "Mantenia tesis extremas sobre purgas y moralizaciones. Hace poco había recibido una condecoración del Gobierno chileno del Gral. Pinochet". *Vistazo*, septiembre de 1975.

97 *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 23, septiembre 1975.

98 Cada uno de los insurrectos dio su versión de los móviles del intento. Uno de ellos dio a entender que la indefinida permanencia de los militares en funciones ajenas a su vocación, generó la disolución entre sus miembros. . . otros hablaron de la existencia de "camarillas aprovechadoras" en el grupo del Gral. Rodríguez Lara. . . otros aludieron a la "paupérrima situación de las guarniciones de la frontera". *Vistazo*, septiembre de 1975.

Raúl Andrade: "Mapa político de la Hora", Revista *Vistazo*, octubre 1975, comenta: "en

Pero más que la constatación de las evidentes vinculaciones de los grupos empresariales, políticos y militares con el "Putch", interesa analizar la coherencia interna de este fenómeno, que reaparecía cuando todo hacía pensar que las condiciones que lo habían producido en el pasado (debilidad conjunta de la Sociedad y del Estado) estaban siendo superadas. ¿Cuál era el contenido de la alianza golpista? ¿Cuáles serían sus consecuencias en los procesos políticos que estaban en marcha?

Al contrario de lo sucedido en febrero de 1972, cuando las Fuerzas Armadas actuaron con mayor autonomía, en esta vez había un "uso" evidente de las Fuerzas Armadas, por los intereses civiles. Se rompía la unidad institucional y se la atravesaba por intereses económicos e ideologías que se correspondían más con los grupos civiles inspiradores⁹⁹ y menos con los intereses y objetivos de las Fuerzas Armadas. En la acción el grupo militar perdía el liderazgo en favor de los grupos civiles situados detrás de la maniobra golpista.

Una nueva derecha, heterogénea y poderosa estaba afincándose y demostrando su modo de ser político. La nueva derecha era un complejo de grupos empresariales con un pasado común: la antigua oligarquía. La crisis petrolera que debilitó al gobierno y especialmente a su estrategia de desarrollo económico, permitió a esta derecha, afianzar una oposición considerable, a partir del ofrecimiento de un proyecto económico diferente al sostenido por el gobierno militar. Sus tesis sobre la conveniencia de la alianza con el capital extranjero, su defensa del sector privado de la economía ante la supuesta amenaza del Estado, los llevó a asumir un liderazgo, no sólo sobre los grupos nacionales afines, sino también sobre ciertos grupos empresariales del área andina.

Es posible que la nueva derecha, dentro de su heterogeneidad, tuviera en el grupo empresarial su actor más lúcido, mientras sus articulaciones políticas eran, relativamente débiles. Los grupos políticos más identificados con ella, eran, en realidad, grupos caudillistas y populistas,¹⁰⁰ sin una sólida raigambre doctrinaria. Pero la nueva derecha no estaba interesada en construir estructuras de representación (o una mediación) netamente políticas, que articularan sus intereses corporativos a la administración del Estado. Si el Estado era una pieza del engranaje económico, tal

el vértice de la coyuntura concurren las urgencias de la "Junta Cívica" por salvar a la patria y la de los militares golpistas que anhelaban. . . 'rectificar procedimientos'. Se trasluce que gruesas influencias empresariales, internas y externas. . . precipitaron el golpe. . . Es preciso ir al fondo de las cosas y, esto es, el petróleo. . . la 'ofensiva empresarial' desencadenada desde estratégicas fuentes de dentro y fuera del país, no tiene otro sentido que apoderarse del petróleo. Esta es la confluencia de intereses en el 10. de septiembre".

99 En febrero de 1972 se puede encontrar una "elaboración de los intereses antioligárquicos" de la sociedad por parte de los militares. Estos los recogen y los presentan como un programa de acción. En el proceso las Fuerzas Armadas conservaron el liderazgo sobre los grupos sociales afines.

100 Estos no eran precisamente los vehículos de expresión de sus intereses. Sí lo eran, en cambio, sus organizaciones corporativas: las Cámaras empresariales.

mediación era innecesaria. Había en su actitud, una noción instrumental del poder del Estado en beneficio de la actividad privada y de la libre empresa. Por eso los sucesos del 10. de septiembre transcurrieron casi totalmente despegados del conjunto de la Sociedad, que asistió como expectadora al desarrollo de un “cuartelazo más”.

De todas maneras, la rebelión no debió tener importancia como evento militar y político, dada la debilidad de sus nexos militares y civiles, ¹⁰¹ a no ser porque determinó cambios sustanciales en la orientación de la acción del gobierno y en el comportamiento de los sectores sociales y políticos, así como en las Fuerzas Armadas.

De allí en adelante el Régimen se mostró en franca retirada. El enjuiciamiento a los oficiales rebeldes y la inminente revisión de las últimas medidas económicas, provocaron una crisis del Gabinete de Gobierno y la renuncia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. ¹⁰² La vulnerabilidad del Régimen era tanto mayor cuanto muy pronto se dio a conocer que algunas de las unidades militares más importantes del país, condicionaron su apoyo al Gral. Rodríguez Lara, en base al cumplimiento de las metas propuestas por la “revolución militar”.

El notorio avance de la derecha económica y los evidentes nexos entre este sector y los militares golpistas, llevó a los sectores laborales, partidos de izquierda y de centro izquierda a demostrar un apoyo coyuntural al régimen. Más que una franca adhesión, este apoyo estaba condicionado por una fuerte crítica a la gestión gubernamental, compartida por un sector importante de las Fuerzas Armadas. Estos sectores consideraban que el gobierno militar se había alejado sustancialmente de los postulados iniciales de la revolución nacionalista. ¹⁰³

A los pocos días del frustrado golpe, las concesiones del régimen a la derecha se sucedieron en forma precipitada. Se anunciaban reformas al Régimen Común de Capitales extranjeros, para “racionalizar” la aplicación de la Decisión 24 ¹⁰⁴ al Decreto 738, a fin de “no propiciar un enfrentamiento entre los diversos sectores

101 Tan débiles eran, que una vez desbaratada la insurrección, los políticos implicados negaron su relación con los militares golpistas. El partido Socialista desmintió su participación oficial en el Frente golpista (*El Universo*, septiembre 3). La mayor parte de los políticos afines, buscaron asilo en Embajadas extranjeras. Los militares rebeldes no obtuvieron el apoyo efectivo de las unidades militares que estuvieron de acuerdo, en un principio.

102 Se cambiaron algunos Ministros de Estado: Relaciones Exteriores, Gobierno, Finanzas, Recursos Naturales y Trabajo, en cuanto al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, fueron ratificados los Comandantes de la Marina y la Fuerza Aérea. El antiguo Ministro de Gobierno, Durán Arcentales, fue nombrado Comandante del Ejército.

103 La posición de las Centrales Sindicales fue aún más radical: “no se han hecho las transformaciones esperadas, no podemos apoyar al gobierno actual, pero tampoco podemos unirnos a la subversión oligárquica” (Manifiesto de la CFCOC, en *Unidad Sindical. Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 23).

104 *Ficha Sociopolítica*, PUCF No. 23, con información de *El Universo*, septiembre 9 y *El Comercio*, septiembre 4.

del país con el gobierno". 105 Ya para el 1o. de octubre se autorizaron inversiones extranjeras en empresas financieras y en Seguros. Poco después desaparecía el Consejo de Comercio Exterior, continuamente atacado por el sector empresarial. 106

Los efectos de estas primeras concesiones no se hicieron esperar. Inmediatamente la derecha presionó sobre los últimos bastiones del desarrollo social y participativo dirigido desde el Estado. Las Cámaras de la Construcción exigieron la revisión de las medidas del fenecido Consejo de Comercio Exterior, que prohibían la inversión extranjera en las empresas constructoras, "dado que se han reformado las medidas relativas a las instituciones financieras, bancos y empresas de seguros". 107 En noviembre se abrió la polémica sobre el art. 25 de la Reforma Agraria, que entraría en vigencia a partir del 1o. de enero de 1976. 108 Desde entonces, y con el antecedente de la exitosa campaña de los comerciantes, los Centros Agrícolas y Cámaras de Agricultura y Ganadería, se lanzaron a una movilización general en todo el país, anunciando que "declararán un paro integral que comprenderá desde la abstinencia a realizar cualquier cultivo hasta la inmovilización de la producción cosechada, el no pago de los créditos bancarios estatales y privados y de los impuestos". 109

Para entonces el Gobierno había cedido, por igual, ante las exigencias de las organizaciones sindicales, prorrogando la vigencia de los Decretos 1001 y 918 de Reforma Agraria. 110 El clima de agitación llegó a su más alto grado cuando las Centrales Sindicales (CTE, CEOSL y CEDOC) decretaron la realización de la Primera Huelga Nacional de Trabajadores — anunciada anteriormente — para el 13 de noviembre de 1975. La Huelga coincidió con el Paro general de la Unión Nacional de Educadores. La participación total de maestros y trabajadores, dio a entender al país que una tercera fuerza entraba a disputar vigorosamente en la escena política, arrastrando tras de sí a otras fuerzas sociales solidarias. Era un paso más hacia la organización de la Central Unica de Trabajadores. 111

105 Los decretos reformativos eran los siguientes: Dec. 784: rebajaba el 30 o/o de los recargos arancelarios establecidos el 22 de agosto. Dec. 789: otorgaba atribuciones al MICEI para autorizar inversiones foráneas. Dec. 784: ampliaba las facilidades para la actividad exportadora. Dec. 788 y 789: revisaban las disposiciones sobre los depósitos previos para las importaciones y sobre la asignación de ítems arancelarios a las Listas 1 y 2. *El Comercio*, septiembre, 15.

106 Resoluciones (MICEI) No. 850 y 849. Medidas comprendidas dentro del Dec. 789 que reformó el impugnado 738.

107 *El Comercio*, octubre 6, 1975.

108 El Artículo 25 de R.A. disponía que serán objeto de afectación por parte del IFRAC, los predios que no tuvieran en explotación, hasta el 1o. de enero de 1976, por lo menos el 80 o/o de la superficie aprovechable.

109 *El Comercio*, diciembre 10, 1975.

110 Expedidos en 1971, por el gobierno velasquista, propiciaban la abolición de las formas precarias de tenencia y trabajo agrícola.

111 Los detalles de la Huelga pueden encontrarse en: *Ficha Sociopolítica*, PUCF, No. 25, noviembre de 1975. Revista *Nueva*, noviembre, 1975. *El Pueblo* No. 1029.

Al final del período, la lucha política demostraba una gran escisión. De un lado quedó un Régimen Militar que había perdido credibilidad incluso dentro de las Fuerzas Armadas; de otro, una oposición dividida en tres fuerzas, claramente diferenciadas, que representaban ya las futuras tendencias del Ecuador moderno.

La nueva derecha se presentaba bajo el liderazgo de la fracción industrial guayaquileña y comprendía un vasto sector comercial, financiero e industrial del país. Su influencia se extendía hacia los antiguos partidos liberal y conservador y hacia los nuevos partidos populistas. Defendiendo las tesis de la libre empresa y la vinculación con el capital extranjero, se oponían a un papel más activo del Estado en la economía. En cuanto a lo político desarrollaron una noción instrumentalista del Estado en relación a los intereses directos del sector empresarial. Al involucrar bajo su influencia a organizaciones empresariales y políticas de todo el país, la nueva derecha alcanzó una influencia nacional. Sin embargo, no había perdido completamente su ligazón con el mundo oligárquico, centrado sobre las actividades de la agroexportación. Sus nuevos intereses le daban una perspectiva orientada más hacia afuera que hacia los problemas internos. Su acentuado regionalismo le llevó a plantear contradicciones fuertes dentro de su misma clase (especialmente con los industriales serranos). Este hecho entorpeció su posibilidad de desarrollar una dirección realmente política de alcance nacional.¹¹² Enfrentado a una estrategia de desarrollo distinta a sus particulares intereses, debió desarrollar los elementos de una estrategia alternativa, lo que le convertía en el opuesto esencial del Régimen Militar.

Una segunda fuerza estaba constituida por un sector político más académico, empeñado en desarrollar una teoría de la democracia representativa, adecuada a una economía y sociedad que se habían modernizado notablemente. A ella adherían los nuevos partidos de centro-izquierda, los nuevos dirigentes políticos de los viejos partidos y también, aunque en forma vacilante, los grupos empresariales jóvenes que habían experimentado la influencia directa y favorable del Estado en la orientación de su actividad productiva. Dentro de esta tendencia el Estado desempeñaba un papel activo en el desarrollo y en el bienestar general de los ciudadanos. La necesidad de una mediación política entre los intereses sociales y el Estado, era otro de los elementos de su teoría de la participación social. Tal mediación debía concebirse como un nexo entre Sociedad y Estado; como una estructura de representación de los intereses sociales vinculada con la administración del Estado. Pero más

112 Esto es, un verdadero "Proyecto Nacional". En 1984 este sector accedería al poder, con León Febres Cordero como Presidente de la República. Desde entonces se acentuaría el uso del Estado, en su dimensión represiva, para imponer una estrategia económica de corte neoliberal, favorable a la antigua oligarquía modernizada. Esta función represiva se haría extensiva aun al campo de la ideología, mediante la coopción del sistema informativo nacional. Los órganos informativos oficiales se esforzarían por crear una imagen favorable del gobierno. Sin embargo, el fracaso de este intento (evidente en los resultados del Plebiscito realizado en junio de 1986) demostraría las dificultades de este sector para construir una voluntad política de apoyo a su estrategia económica.

que una sólida vivencia actual, estos elementos integraban un programa de acción para el futuro inmediato. Los procesos de los últimos años, especialmente la lucha contra la dictadura, le había señalado la ruta hacia un trabajo organizativo más racional y moderno.

Por último, bajo el liderazgo sindical, aparecía una tercera fuerza. Con una noción de economía, Estado y política semejante a la anterior, radicalizaba sus posiciones hacia un papel más acentuado del Estado sobre la economía. De allí sus exigencias al régimen en cuanto a la nacionalización de los recursos productivos, del comercio exterior, de la banca, de la distribución de los productos de primera necesidad.¹¹³ En ese momento, más que en una reflexión sobre los fundamentos de la legitimidad del poder social en la nueva democracia, estaba interesada en exigir el cumplimiento de los proyectos de cambio estructural, tan anunciados por el régimen, como precondition para un retorno a la democracia. La tercera tendencia estaba dominada por el sector sindical no por los partidos de izquierda adheridos a ella. Como en el caso de las dos fuerzas anteriores, fue el carácter de su propia práctica social lo que determinó las características de su posición. Las organizaciones populares desarrollaron una práctica más arraigada en las luchas de los sectores subalternos. A estos, los procesos de modernización desde los años sesenta les habían abierto nuevos horizontes reivindicacionistas; igual sucedió con el discurso antioligárquico del Proyecto militar. Durante el régimen, la misma lucha puntual los obligó a desarrollar dirigencias más hábiles y combativas. Más que las otras fuerzas, ésta se mantuvo en un permanente contacto popular, no sólo a través de las organizaciones urbanas sino también de las movilizaciones y demostraciones campesinas, en torno a la Reforma Agraria.

De estos resultados se beneficiaron los partidos que se mantuvieron cercanos a las luchas populares, especialmente la Democracia Cristiana, el Partido Comunista, el Partido Socialista Revolucionario. Esta tercera fuerza no era una tendencia política de izquierda más orgánica, sino más bien un movimiento social, que pudo lograr la adhesión de otras fuerzas reivindicativas de los intereses populares: la iglesia progresista, los intelectuales, estudiantes, etc.

Ninguna de las tres fuerzas había resuelto el problema de la administración del Estado, en el futuro inmediato, dentro de la nueva democracia que pugnaba por salir a la superficie. En medio de una precipitada retirada, en la cual el gobierno cedía ante todas las fuerzas que le salían al paso,¹¹⁴ éste quiso anticiparse una vez

113 Contenidos en la Plataforma de Lucha de la acción Sindical.

114 En los primeros días de diciembre el gobierno cedió ante los empresarios azucareros que presionaban por la elevación del precio del artículo. (*El Telégrafo*, diciembre 8). Más adelante el gobierno cedió ante los ganaderos, estableciendo un subsidio a la producción lechera, para evitar la elevación del precio al consumidor. (*El Comercio*, diciembre 12). En los últimos días de diciembre se integró el "Frente Unitario de Lucha por la Reforma Agraria" y se anunció la realización de una serie de concentraciones y movilización campesinas, dirigidas por la FE-NOC y la FEI en casi todo el país. *Ficha sociopolítica*, PUCE, No. 26, diciembre 1975.

más a las fuerzas políticas en la búsqueda de una salida hacia el poder civil. El 20 de diciembre el Gral. Rodríguez Lara anunció los detalles de los documentos de trabajo preparados por juristas miembros de la comisión asesora del gobierno militar. Los "documentos de trabajo" constaban de "un proyecto de Ley de Régimen de Partidos, uno de Constitución y un Estatuto Electoral", que serían sometidos a discusión con representantes de los partidos y de otras fuerzas sociales. El nuevo y más tangible intento de imposición sobre la Sociedad, precipitó la crisis de la "mediación militar". Todo hacía prever que el Plan sería cumplido en etapas que prolongarían la vida del Gobierno hasta fines de 1978. La protesta general de las fuerzas civiles se acompañó de eventos paralelos en el seno de las Fuerzas Armadas y del Gobierno. Entre el 6 y el 8 de enero de 1976, se sucedieron una nueva crisis de Gabinete ministerial, prisiones a altos Oficiales del Ejército, reuniones intensivas y privadas de grupos militares. El 9 de enero el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas asumió el control de la seguridad interna del país y el 10 de enero anunció la destitución del General Rodríguez Lara, como Presidente del Ecuador. Ese mismo día quedó conformado el Triunvirato Militar representado por el propio Comando Conjunto. 115

Este era un relevo de mando, realizado como una ceremonia castrense, que cerraba la coyuntura de 1975. Una nueva coyuntura se abriría a fines de ese mismo mes, cuando el "Diálogo" anunciado por el Nuevo Ministro de Gobierno, Gral. Richelieu Levoyer hacía entrever que las fuerzas sociales y políticas intervendrían más activamente en la definición del proceso de institucionalización del sistema de participación política. Estas se habían ganado el acceso a esta participación, con lo cual se demostró que la relación Estado-sociedad, no fue una imposición sobre las fuerzas civiles. Pero la débil "mediación militar" volvía también a renacer en el mismo instante en que cedía el paso a las fuerzas de la Sociedad. Así, el nexa político-institucional entre Sociedad y Estado, no encontraba aún una solución estable.

115 Formado por el Comandante de Marina, Alfredo Poveda Burbano, por el Comandante de la Fuerza Aérea, Luis Leoro Franco y por el Comandante de la Fuerza Terrestre, Guillermo Durán Arcentales. *Ficha sociopolítica*, PUCE, No. 27, enero de 1976.

**LA CUESTION REGIONAL
Y EL PODER**

324.6
C 704
40

CORPORACION EDITORA NACIONAL

Hernán Malo González
Presidente Fundador (1931-1983)

Ernesto Albán Gómez
Presidente

Luis Mora Ortega
Director Ejecutivo

REG. 12113
CUT. 5966
BIBLIOTECA - FLACSO

Primera edición:
Corporación Editora Nacional - FLACSO - CERLAC, 1991.

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES
Volumen 29

LA CUESTION REGIONAL Y EL PODER
Editor: Rafael Quintero

Impreso y hecho en el Ecuador

Diseño gráfico y supervisión editorial: Jorge Ortega
Levantamiento de textos: Rosa Albuja, Azucena Felicita
Cubierta: Jaime Pozo
Motivo gráfico: María Mercedes Jaramillo

Impreso en: La Huella Impresores,
Reina Victoria 837 y Baquedano.

ISBN 9978-84-025-7 (colección)
ISBN 9978-84-059-1 (vol. 29)

DERECHOS DE AUTOR:
Inscripción No. 005716,
Depósito Legal No. 000325,
21 • junio • 1991.

Derechos a la primera edición:
CORPORACION EDITORA NACIONAL, 1991
Roca 230 y Tamayo, Tl. 554358, Fax 566340,
Apartado Postal 17-12-00886
Quito-Ecuador

1991 08

BIBLIOTECA - FLACSO - E C

Fecha: 30-sept-2002

Categoría:

Procedencia:

Clasificación:

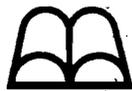
De: 206: Carlos Arcos

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES
Volumen 29

LA CUESTION REGIONAL Y EL PODER

Editor: Rafael Quintero

Proyecto FLACSO - CERLAC, III



**CORPORACION
EDITORIA NACIONAL**

QUITO, 1991.

CS

LA BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

A lo largo de los últimos años se ha dado en el Ecuador un gran impulso en la producción de investigaciones sociales. Como respuesta a la creciente necesidad de divulgarlas, la Corporación Editora Nacional ha establecido esta *Biblioteca de Ciencias Sociales* integrada por publicaciones que incluyen trabajos relevantes producidos ya sea por instituciones o por personas particulares.

La coordinación de los aspectos académicos de la Biblioteca está a cargo de un Comité Editorial designado por la Corporación, compuesto por directores de centros de investigación y por destacados investigadores académicos a título personal.

Además de su aporte a las labores de coordinación técnica, el Comité Editorial ofrece garantía de calidad, apertura, pluralismo y compromiso que la Corporación ha venido manteniendo desde su fundación. Es también un vínculo de relación y discusión de los editores nacionales con los trabajadores de las Ciencias Sociales en el país.



FLACSO
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

Av. America 4000
Teléfono 452509
Quito-Ecuador



YORK UNIVERSITY
CERLAC
Centre for Research on Latin America and the Caribbean

Foundres College 324
4700 Keele Street
Downsiew, Ontario, M3J 1P3
Canadá

CONTENIDO

Presentación <i>Liisa North y Amparo Menéndez-Carrión</i>	9
Agradecimientos	11
ENSAYO INTRODUCTORIO <i>Rafael Quintero</i> Legitimidad, Poder y Región: bases para una discusión	13
CAPITULO I <i>Rafael Quintero y Erika Silva</i> Región y Representación Política en el Ecuador Contemporáneo (1939-1959)	29
CAPITULO II <i>Juan Miguashca y Liisa North</i> Orígenes y Significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972	89
CAPITULO III <i>Bertha García</i> Regionalismo y Modernas Tendencias Políticas	161

CAPITULO IV

Nick D. Mills

**Sector Privado y Estado Nacional en el Ecuador
Democrático, 1979-1984**

207

CAPITULO V

Amparo Menéndez-Carrión

Región y Elecciones en el Ecuador: 1952-1988.

Elementos para un debate

247

Bibliografía General Recomendada

297

Los autores

299

Descripción de las instituciones auspiciantes:

FLACSO

301

CERLAC

303

**SECTOR PRIVADO Y ESTADO NACIONAL
EN EL ECUADOR DEMOCRATICO, 1979-84**

I. INTRODUCCION

La elevación a la presidencia y vice presidencia del Ecuador en 1979 del binomio Roldós-Hurtado fue interpretada por la derecha político-económica como una amenaza y un desafío. La actitud del sector privado frente a los candidatos triunfantes, el estilo de reforma ostentado por el nuevo régimen y las difíciles condiciones políticas, sociales y económicas que se produjeron en el curso del turbulento período presidencial, confabularon para situar a las clases dominantes y al Estado nacional en posiciones totalmente contrapuestas. El choque no tardó en producirse y sus profundas repercusiones comprometieron tanto la estabilidad del joven régimen constitucional como la viabilidad del tenue sistema democrático ecuatoriano.

El proyecto político de los nuevos mandatarios tuvo como base un programa de reforma orientado hacia la transformación social dentro del orden democrático. A todas luces, el cambio que propuso el régimen no era radical: mejorar la distribución de la riqueza nacional a través de la acción estatal en los campos de la tributación, el crédito y la inversión social; reivindicar los valores culturales de los grupos indígenas; defender la soberanía nacional; incorporar a la vida nacional a los marginados a través de la promoción popular; continuar la reforma agraria con énfasis no en la expropiación, sino en la colonización y la asistencia técnico-financiera para los productores. En fin, el reformismo moderado de Roldós y Hurtado estaba arraigado en las respetables corrientes del desarrollo integrado y humanitario consagrado en el Occidente desde los cuarenta y en América Latina desde los sesenta.

Además, una variante de este nuevo esquema de desarrollo ya se había ensayado en el Ecuador del Gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas de 1972-76, gobierno en última instancia que de revolucionario tenía poco, fuera de un impulso hacia una modernización general del sistema capitalista nacional. Al modelo militar, los nuevos gobernantes constitucionales agregaron como elemento prioritario el fortalecimiento del orden democrático, establecieron lineamientos más coherentes y sistemáticos para orientar el proceso de desarrollo socioeconómico e incorporaron criterios más realistas para racionalizar el uso de los recursos públicos y privados que habrían de ser movilizados para lograr los cambios deseados.

No obstante su carácter moderado, el reformismo del "gobierno del cambio" lo vieron los sectores de la producción "como una especie de invasión de los Centauros que daría al traste con los últimos vestigios de la empresa privada y abriría un camino indefectible para la toma del poder por el comunismo".¹ Fue a estos temores a los que reaccionó el sector privado al emprender durante los cinco años del gobierno democrático una campaña de casi incesante oposición política y de obstruccionismo estratégico frente al régimen. Instrumentada por las cámaras de la producción — operando por separado y en conjunto — la acción política del sector entrañaba una oposición agresiva y beligerante, una oposición que en sus momentos de mayor intensidad no descartó el último recurso de la desesperación: el derrocamiento del régimen constitucional. Los constantes embates de los empresarios motivaron al Presidente Hurtado a comentar con asombro en julio de 1982 que "si algún adversario tiene este gobierno, precisamente son los grupos económicos representados en las cámaras de la producción que, creo que desde el año 1966, nunca se habrían manifestado con tanta beligerancia y agresividad frente al gobierno".²

Dada la derrota de la derecha en la elección de 1979, era de esperar que los grupos asociados con este sector político asumieran frente al gobierno reformista una posición opositora; lo que llama la atención son la intensidad y vehemencia de esa oposición, la que, después de la muerte de Roldós en 1981 y el ascenso a la presidencia de Osvaldo Hurtado, llegó al borde del histerismo. Juzgado a la luz del contenido y la forma del accionar político del sector privado, es evidente que, más que los temas rutinarios de la política económica, que en fin siempre eran sujetos a matizaciones que reflejaran los criterios sectoriales, fue fundamentalmente el tema ideológico — específicamente el del rol del estado en la economía — el que más inquietó a la dirigencia de las cámaras, factor, además, que sirvió para unir a las diversas fracciones regionales en un frente solidario ante el "enemigo común".

Con una sólida formación ideológica fundamentada en las doctrinas comunitarias y "estatistas" de la Democracia Cristiana, Osvaldo Hurtado representó para los empresarios la encarnación del estado devorador de la propiedad privada. Lo que

1 Observación de Luis F. Proaño, *Hoy*, 28 mayo 1984.

2 SENDIP, *Diálogo 4. El Presidente y la prensa*, 18 julio 1982 (Quito: Editora Nacional, 1982), p. 15.

el sector había considerado más nocivo en la dictadura de la primera mitad de los setenta — su afán por ampliar la autoridad y el ámbito de acción del estado a desmedro de la empresa privada — lo vio resucitado en el gobierno de Hurtado. Estaba convencido (o se convenció) de que el único fin que persiguió Hurtado era la aniquilación total de la empresa privada. De ahí que su lucha ya no era una tarea de mera presión gremial por tal o cual favor, sino que tomó las características de una cruzada para defender toda una clase social y para preservar los sagrados principios de la libre empresa y la propiedad privada que para el empresario eran sinónimos de la nacionalidad ecuatoriana.³

Que el alboroto general producido por la tenaz oposición del sector privado haya tenido el efecto de refrenar el impulso reformista del régimen y de coartar su libertad de acción en áreas críticas de la vida nacional se explican indudablemente por la impresionante prepotencia económica de la clase. Fue su poder económico el que le daba un poder efectivo de mando, aun cuando este poder no estuviera amparado por el sistema jurídico, y que le imbuía de la noción de que entre los intereses privados y los públicos, entre los sectoriales y los nacionales, no existía diferencia alguna. Pero otros factores también contribuyeron a la relativa eficacia de la gestión política del sector privado.

Por un lado, la endémica fragmentación geográfica y la extrema atomización del sistema sociopolítico obraron para obviar la conformación por los grupos organizados de un proyecto político consolidado y consensual de dimensiones suprarregionales o suprasedectoriales. Esta misma heterogeneidad de la sociedad nacional, por otro lado, permitió que las asociaciones sectoriales o partidistas más coherentes y viables se impusieran en el sistema político, aprovechando para ello de la debilidad y vulnerabilidad de las demás, hasta alcanzar un grado de poderío real en exceso de su tamaño nominal. Es así como, por ejemplo, los diminutos partidos de la derecha, en representación de los sectores que conformaron las cámaras de la producción, pudieron ostentar un dominio en el congreso nacional en proporciones suficientes como para dictar en determinados momentos inclusive las acciones a tomarse y las orientaciones a seguirse en el parlamento, convirtiéndose en cómplices a nivel legislativo de las cámaras de la producción que en un ámbito más amplio realizaron una labor de obstruccionismo pertinaz de la gestión gubernamental.

Pero la eficacia de la arremetida de los dueños de capital solo en parte se explica por la prepotencia económica del sector y la fragmentación de la sociedad nacional. También contribuyó al mismo resultado la relativa debilidad del estado nacional.

Para 1979, el estado ecuatoriano se encontraba en una fase de transición. Gracias a los cambios socioeconómicos producidos a raíz de la orgía petrolera de los setenta, el estado ya no era el patrimonio exclusivo de una oligarquía monopolizan-

3 Cámara de Industriales de Pichincha (CIP), *Informe anual, 1981-82*, p. 9.

te. Además, como resultado de los procesos del acaparamiento de los ingresos petroleros, la ampliación del aparato estatal y la expansión de sus atribuciones en las áreas económica y social, el estado había sido convertido por los militares en el primer agente catalizador del desarrollo nacional, desarrollo visualizado por sus mentalizadores como un proceso integrador e integrado, orientado a base de la modernización del capitalismo alrededor de la industrialización. De ahí que el tipo de estado que emergía condujo a que el estado, como condición indispensable para la permanencia del sistema y para el éxito del proyecto de desarrollo, no pudiera responder a los intereses exclusivos de un grupo determinado. Más bien se vio obligado a asumir las funciones de mediador entre sectores de intereses en conflicto y de generador de consenso para el proyecto de desarrollo nacional.⁴

Pero la transición del estado oligárquico al estado autónomo, todavía incompleta en 1979, coincidió con su transformación de autoritario en democrático. Con la restauración del orden democrático, la repentina liberación de las ataduras dictatoriales de los grupos sociales y políticos y el ansioso despertar de sus expectativas reformistas y sus ambiciones del poder contrastaban marcadamente con un estado cuyo desarrollo autónomo se encontraba truncado y cuya autoridad todavía carecía de una consolidación total. La autonomía del estado en 1979 era real, pero también era relativa, y frente al carácter fraccionado de la sociedad, del que el estado era un reflejo, el nuevo gobierno democrático se encontraba desprovisto de los mecanismos del poder que le permitieran enfrentar con facilidad los combates de la oposición y ejecutar con la autonomía requerida las reformas propuestas en beneficio de la colectividad, sobre todo si éstas significaban un sacrificio de los intereses creados de determinados grupos privilegiados.

Definición y Composición de las Clases Dominantes

La clase social a la que tuvo que enfrentarse el gobierno democrático, y con la que disputó durante el periodo el control del aparato de toma de decisiones a nivel estatal, ha merecido las más variadas definiciones y calificativos. Para algunos, constituye aquel grupo que colectivamente conforman los "ricos"; para otros es la "clase pudiente" o el sector "detentador de la riqueza nacional". Determinados grupos ideológicos la denominan la "clase explotadora del pueblo", la "clase dominante", o sencillamente, sin mayor rigurosidad científica, la "burguesía". El término convencional y más consagrado por el léxico político es "oligarquía", más apro-

4 Sobre la evolución del estado nacional bajo las dictaduras militares, ver Cristian Sepúlveda, "Acumulación y estado en Ecuador y América Latina" en Lucas Pacheco (coord.), *El estado y la economía. Políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina* (Quito: Universidad Católica, 1983), pp. 36-75; Iván Fernández, "Estado y clases sociales en la década del setenta" en Alberto Acosta, et al., *Ecuador: El mito del desarrollo* (Quito: El Consejo, 1982), pp. 61-91.

piado por su valor connotativo que por su valor denotativo en el contexto del Ecuador contemporáneo.

Por su parte, el sociólogo Gonzalo Ortiz opta por un enfoque cuantitativo para definir a este sector, que denomina — empleando un término generalizado en la sociología tradicional — la “clase alta”. En un estudio realizado en 1983, Ortiz establece que este grupo social es conformado por un total aproximado de 127.000 individuos, número que representa el 1,5 por ciento de la población nacional. Identificados por áreas ocupacionales, los integrantes de la clase alta son, según Ortiz, los grandes propietarios agrícolas, los grandes industriales, los grandes comerciantes importadores y exportadores y los banqueros y financistas.⁵

Otros investigadores han puesto énfasis en los aspectos cualificativos en su afán de descifrar el verdadero carácter de este sector privilegiado de la sociedad ecuatoriana. Existe en general un consenso sobre la naturaleza heterogénea del sector, característica que proviene precisamente de la diversidad de actividades realizadas por sus miembros y que es lo que determina sus distintos intereses, necesidades y — según algunos — hasta sus orientaciones políticas. Basándose en lo que consideran las diferencias fundamentales (actividad económica, procedencia social, pensamiento político) entre los miembros del sector, Osvaldo Hurtado, Lucas Pacheco y Gonzalo Bustos, entre otros, han identificado dentro de la clase por lo menos dos fracciones que muestran cierta coherencia: la fracción tradicional y la moderna o modernizante.⁶

El grupo tradicional representa intereses mayormente rurales y es conformado por los terratenientes de viejo cuño serrano y por los agroexportadores de la costa. Respondiendo a preceptos neoliberales, el sector tradicional reclama una limitación a la ingerencia del estado en las esferas social y económica, la eliminación de la sustitución de importación, el fortalecimiento del sector externo de la economía y la apertura del país al capital extranjero. Según Pacheco, son los partidos Liberal y Conservador los que encauzan de forma más idónea los intereses políticos de este sector de la clase dominante.⁷

Por su parte, el grupo modernizante está concentrado en las áreas urbanas y se encuentra ligado a la industria y, según Hurtado, al comercio. Ostentando posiciones moderadamente reformistas, este sector burgués avanzado “plantea la respon-

5 Gonzalo Ortiz, “El profundo cambio socio-económico en los 150 años de vida republicana” en Alberto Acosta (coord.), *Ecuador: Economía, 1830-1980*, Primera Parte (Quito: Corporación Editora Nacional, 1983), Cuadro 1, p. 34.

6 Osvaldo Hurtado, *El poder político en el Ecuador* (Quito: Universidad Católica, 1977), pp. 178-179; Lucas Pacheco, “La política económica en el Ecuador: Los años setenta”, en Lucas Pacheco (coord.), *El estado y la economía. Políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina* (Quito: Universidad Católica, 1983), pp. 115-144; Gonzalo Bustos, “Sobre los ‘Límites del reformismo’”, en Pacheco (coord.), *El estado y la economía*, pp. 221-227.

7 Pacheco, “La política económica. . .”, p. 144.

sabilidad social de la empresa que debe considerar una obligación suya el aumento permanente de la producción, la creación de fuentes de trabajo, el respeto de los derechos laborales y el cumplido pago de las cargas fiscales".⁸ A diferencia de los oligarcas agroexportadores, los empresarios modernizantes abogan por un activo desarrollo interno de la economía nacional, lo que implica la intervención del estado para proteger la industria con medidas arancelarias y para garantizar su gestión y fortalecimiento con una adecuada asignación de los recursos financieros públicos.

Si bien la clase dominante muestra rasgos diferenciados en cuanto a actividades económicas desempeñadas y percepciones sobre su papel en el desarrollo nacional, las distinciones entre tradicional y modernizante, entre conservador y progresista no son del todo tajantes ni pueden considerarse ni definitivas ni absolutas. El mismo Hurtado modera su clasificación dualista al reconocer que factores como los vínculos familiares y económicos entre la "aristocracia empobrecida" y las "nacientes burguesías", el predominio de los valores de los viejos latifundistas, la escasa diferenciación entre los intereses económicos de las distintas fracciones de la clase dominante, y la preservación de estructuras obsoletas en la conformación de las empresas, han impedido la formación de una verdadera "burguesía nacional" capaz de ocupar la vanguardia de un movimiento de profundo reformismo en lo económico, social y político.⁹

A semejantes conclusiones llega también la investigadora norteamericana Catherine Conaghan en un estudio sobre el comportamiento político y las orientaciones ideológicas de la clase dominante durante las dictaduras militares de 1972-79.¹⁰ Mediante un detenido análisis de las posiciones asumidas por representantes de la clase con respecto a temas claves de la política pública, información que la investigadora cotejó con datos provenientes de entrevistas con 80 empresarios y dirigentes industriales, Conaghan llega a la conclusión de que la burguesía no era en el Ecuador de los setenta un grupo autónomo ni en procedencia ni en procedimientos, sino que estaba inextricablemente entroncada en la vieja clase dominante. En efecto, se encontraba conformada por individuos que en su mayoría habían acumulado capital en otros sectores productivos y que luego habían ampliado sus inversiones hacia actividades industriales. Además, una vez establecida la "nueva" clase burguesa, no se desarrolló como un sector diferenciado de los otros grupos económicos, sino que preservó un alto grado de diversificación de sus inversiones, situación que determinó una superposición e interacción de intereses económicos y de individuos a lo largo de todos los sectores de la economía: industria, comercio, finanzas, bienes raíces, construcción y agricultura.

De ahí que cuando el gobierno militar de Rodríguez Lara propuso la de-

8 Bustos, "Sobre los 'Límites. . .'", p. 225; Hurtado, *Poder político*, p. 178.

9 Hurtado, *Poder político*, pp. 176-177.

10 Catherine Conaghan. "Industrialists and the Reformist Interregnum: Dominant Class Behavior and Ideology in Ecuador, 1972-1979", Tesis Doctoral, Yale University, 1983.

mocratización y modernización del capitalismo ecuatoriano, no encontró apoyo ni siquiera del propio grupo supuestamente beneficiario, la “modernizante” burguesía nacional. “La heterogeneidad inter-sectorial de intereses dentro de las clases dominantes, y la amplia red de alianzas entre estas clases y el capital extranjero, crearon un tejido social desprovisto de cualquier interés en los proyectos de nacionalismo económico y de desarrollismo”.¹¹ Lejos de respaldar el proyecto de la dictadura, los dueños de capital se mostraron altamente contrariados por los intentos de implementarlo, y rechazaron contundentemente cualquier reforma que significara una mayor intervención del estado en los asuntos de la empresa privada.

Así como en la década de los setenta, también en la de los ochenta, las tendencias unificadoras predominaban sobre las divisorias en las distintas fracciones de la clase dominante. La dinámica social pudo más que la económica y así como en el régimen “revolucionario” de Rodríguez Lara, también en las administraciones reformistas de Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado, las perspectivas de una profunda transformación del sistema productivo y de las relaciones de clase determinaron que la clase dominante se consolidara alrededor de la defensa de una forma de vida común, aun cuando en determinados momentos y para determinados casos alguno que otro subgrupo pudiera haber sacado un provecho momentáneo de alguna medida o algún proyecto propugnado por el gobierno. En última instancia, lo que estaba en juego — según la apreciación de los dirigentes clasistas — era la supervivencia misma de la clase y su forma de vida.

II. ORIGENES DEL ANTAGONISMO GOBIERNO—OLIGARQUÍA

El grado de intervención política de las cámaras de la producción y la magnitud de su ofensiva contra el gobierno democrático provenían de una percepción parcializada sobre el régimen y de una interpretación miope de las intenciones de los mandatarios. Según los dirigentes de la clase, el estado bajo el control de Roldós y, particularmente, de Hurtado, cuya gestión se consideraba condicionada por un servil y peligroso sometimiento a consignas ideológicas foráneas, era un ente cuanto menos sospechoso y desconfiable, y cuanto más un monstruo latente que en cualquier momento sería capaz de liquidar impiadosamente a toda la propiedad que todavía quedaba en manos privadas. El intenso antagonismo que esta percepción inspiró en el sector privado estaba arraigado en una compleja serie de circunstancias de tipo histórico, ideológico-político y coyuntural.

El ascenso al poder en agosto de 1979 de Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado significó en definitiva la derrota política de la derecha en su intento de acaparar el control del aparato estatal. Indudablemente el sector privado había visto favorecida su posición en la economía nacional gracias a las políticas desarrollistas de las

11 Conaghan, “Industrialists. . .”, Capítulo II: pp. 147, 161.

dictaduras militares de los sesenta y setenta. Sin embargo, observó con recelo y con creciente temor el paralelo proceso del fortalecimiento del estado y su cada vez más alta propensión de intervenir en la economía como competidor del sector privado. Además, los experimentos reformistas en el campo social, con proyectos como la reforma agraria y la reforma tributaria, daban visos de una democratización social y económica que, por desatar fuerzas que escapaban del control de los mismos reformistas, podrían significar el comienzo de una enconada lucha de clases y el ulterior exterminio de la clase sustentada en los preceptos de la libre empresa.

La decisión del triunvirato de 1976 de restaurar el orden constitucional fue respaldada por la clase dominante precisamente porque vio en ella la oportunidad de controlar directamente su destino a través de una mayor representación en el nuevo gobierno. Si no podían monopolizar el aparato estatal — posibilidad que de ninguna forma descartaron al inicio del proceso de retorno — por lo menos el régimen de derecho les abriría mayores posibilidades para ejercer su influencia en la toma de decisiones mediante los mismos mecanismos institucionales — los partidos políticos, el parlamento — que estaban proscritos en el régimen de hecho.

Las expectativas del sector dominante frente al retorno se vislumbraban primero en los intentos iniciales de monopolizar el proceso a través de la fórmula clásica de la asamblea constituyente y, cuando vio fracasada esta estrategia, en su inocultado esfuerzo por boycotear y sabotear el definitivo modelo de reforma política que se había escogido como marco teórico para el Plan de Reestructuración Jurídica. La autoproscripción del derechista PNR y de otros grupos oligárquicos de participar en el Plan, la campaña del voto en blanco en el referéndum constitucional de 1978, la incursión de la “mano negra” en los escrutinios de la votación de julio de 1978, las múltiples campañas de vilipendio, calumnia e insulto lanzadas contra el binomio triunfante en la primera vuelta electoral, constituyeron las acciones más notorias realizadas por las distintas fracciones de la derecha para manifestar su rechazo del modelo reformista de reestructuración y, consiguientemente, para entorpecer su desarrollo y provocar la implantación por derechistas militares de una alternativa más propicia para el desempeño de un papel protagónico de parte de los sectores oligárquicos.¹²

El enfoque ostensiblemente inclusionista del Plan de Retorno chocó frontalmente con la orientación y la mentalidad netamente exclusionistas del sector representado por la derecha. La oposición derechista se centró en un principio en la nueva constitución que, al extender el voto a los analfabetos, eliminar la representación funcional en el congreso y reconocer la propiedad comunal, parecía a la Cámara de Industrias de Guayaquil un intento por establecer en el país instituciones pare-

12 Osvaldo Hurtado se refiere a los intentos derechistas de sabotear el Plan en el “Apéndice” de la cuarta edición de *El poder político* (Barcelona: Scix Barral, 1982). Ver también Vicente Martínez, “Análisis de la coyuntura político-electoral, 1976-79” en FLACSO, *Elecciones en Ecuador, 1978-80* (Bogotá: Oveja Negra, 1983), pp. 38-58.

cidas a las que habían permitido los “experimentos sociales y económicos. . . que provocaron la desgracia que aqueja hoy a Chile y Perú”. Esta amenaza percibida fue la que motivó al máximo dirigente de los industriales guayaquileños, León Febres Cordero, a exhortar a sus colegas a “salir de su posición meramente defensiva” para colocarse en una postura de lucha activa frente a los “grandes problemas que aquejan a la patria y a la sociedad”.¹³

La crítica derechista al esquema de la estructura jurídica del nuevo orden encerraba una visión conceptual y teórica de la sociedad que desde hacía casi dos décadas se encontraba en conflicto con una realidad distinta, realidad caracterizada por el intervencionismo estatal, la creciente valorización del nacionalismo político y económico, la urbanización, la expansión de los sectores populares organizados y politizados, la marginalización de amplios sectores de la población nacional y la progresiva diferenciación social. De ahí que la clase tradicionalmente hegemónica tendía a ver una amenaza potencial en cualquier reforma de tipo inclusionista o nivelador, y a medida que progresaba la separación entre el poder político y el poder económico — tendencia característica de un proceso de democratización política — cada intervención del estado en la economía o la sociedad la consideraba un intento de imponer el control popular al proceso de acumulación.¹⁴

El programa de gobierno que elaboró la derecha para la campaña electoral de 1978-79 pretendía responder precisamente a las malas experiencias y peligrosos experimentos de lo que llamaba Blasco Peñaherrera la “Revolución Retórica” de los setenta.¹⁵ Frente a la desbordante participación del estado en la economía, se planteaba una discreta retirada tanto en cuanto a su autoridad reguladora como en cuanto a sus actividades inversionistas. El evidente “fracaso rotundo” de las empresas estatales era prueba suficiente de que “el estado no tiene condiciones para sustituir a la empresa privada”, declaró en 1977 José Plaza Luque, Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil.¹⁶ Las funciones del estado en el programa de la derecha, por lo tanto, se limitaron casi exclusivamente a la preservación de la paz pública y el fomento del “progreso industrial”, según un enunciado del candidato Sixto Durán.¹⁷ Y si bien se aceptaba la posibilidad de la inversión estatal en “proyectos de envergadura”, ciertos sectores empresariales reclamaban la privatización de algunas empresas públicas, entre ellas, la petroquímica.¹⁸

De acuerdo con su ideología produccionista, que ligaba el desarrollo con el perpetuo crecimiento económico y no con la distribución de recursos, el plan derechista de 1978-79 puso especial énfasis en el aumento del aparato productivo den-

13 Conaghan. “Industrialists. . .”, p. 233; *Vistazo*, septiembre 1977, p. 131.

14 Conaghan. “Industrialists. . .”, p. 144.

15 *Vistazo*, enero 1977, p. 24.

16 *Vistazo*, septiembre 1977, p. 131.

17 *El Comercio*, 29, 30 junio 1978.

18 *El Comercio*, 29, 30 junio 1978; Pacheco. “La política económica. . .”, p. 141.

tro del contexto de la economía de mercado, enfoque que abarcaba tanto al sector industrial como al agropecuario. ¹⁹ Para alcanzar el aumento de la producción, se precisaba de claras reglas de juego en la relación entre el sector público y el privado y de una "coherente" política laboral para garantizar la propiedad privada y la inversión nacional y extranjera. ²⁰

La ausencia de programas de reforma social que fueran más allá de los tradicionales servicios básicos de educación, salud y vivienda era notoria en el proyecto de la derecha en la campaña del 78. A diferencia de los candidatos cefepistas, los de la derecha no percibieron ninguna relación entre la reforma social estructural y el desarrollo económico, entre la democracia participativa y la democratización económica. Como la estructura de la economía en general y la del sector industrial en particular se habían orientado desde los cincuenta más bien hacia una creciente dependencia de los factores externos tanto en cuanto a mercados como en cuanto a fuentes de recursos, los grupos económicos ligados a la derecha poca ventaja vieron en estrategias de desarrollo que, mediante reformas redistributivas del ingreso, propendían hacia una expansión del mercado interno. Al contrario, consideraron tales reformas como una amenaza a sus niveles de ganancias y "una violación intolerable de los principios de mercado". El problema económico del país no era, a sus luces, un problema de distribución de recursos, sino de disponibilidad de ellos para aumentar la capacidad productiva de la empresa nacional. ²¹ Fue en esta manera de enfocar el problema del desarrollo donde radicaban las discrepancias programáticas entre la derecha y el centro-izquierda en las elecciones de 1978 y 1979; y de la derrota electoral que sufrió el proyecto de la derecha provino el antagonismo de la burguesía oligárquica y empresarial frente al nuevo régimen en los años subsiguientes.

El proyecto que provocó el temor y finalmente la hostilidad de la clase dominante estaba resumido durante la campaña en las "21 Bases Programáticas" del binomio Roldós-Hurtado. Una vez instalados en el poder, los mandatarios de la fuerza del cambio institucionalizaron su proyecto de reforma en el Plan Nacional de Desarrollo, elaborado por el nuevo Consejo Nacional de Desarrollo bajo la dirección del Vice-Presidente Osvaldo Hurtado y promulgado por el Presidente Roldós en marzo de 1980. Asentado firmemente en los preceptos del reformismo democrático, el programa de Roldós-Hurtado planteaba una transformación estructural a largo plazo dentro del orden socioeconómico vigente. En las bases 13 y 14 de las 21 Bases se preservaba la industrialización "como pilar del desarrollo económico" y se garantizaba el respeto a la propiedad y las empresas privadas. Pero al mismo tiempo

19 Partido Liberal Radical. "Declaración de principios y programas" en INFOC. *Vote sabiendo* (Quito: Corporación Editora Nacional, 1983), p. 38. Sobre la ideología productivista: Conaghan, "Industrialists. . .", p. 304.

20 Programa de Sixto Durán: *El Comercio*, 29, 30 junio 1978. Blasco Peñaherrera propone una fórmula de desarrollo parecida a la descrita aquí en *Vistazo*, enero 1977, p. 23.

21 Conaghan, "Industrialists. . .", pp. 291-292, 304.

la dirección del cambio que los candidatos pretendían propulsar se señalaba en declaraciones que prometían: la justicia social mediante la eliminación de privilegios y desigualdades (base 3); la reforma fiscal para mejorar la recaudación de tributos, sustituyendo los impuestos indirectos por los directos que gravaran las rentas y el patrimonio de los que más fortuna tenían; (7) el desarrollo rural y la promoción del campesino mediante la reforma agraria y la colonización; (8) la erradicación del analfabetismo y la conversión de la educación en instrumento de la concientización; (9) el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de los trabajadores; (10) y la promoción de la organización popular “para que a través de ella el pueblo acceda a la propiedad y participe en la solución de sus problemas”. (11)

El programa reformista de los candidatos de centro-izquierda contrastaba marcadamente con el programa desarrollista de la derecha. Pero más que programas y políticas, lo que en el fondo se contrastaron fueron dos ideologías, dos visiones diametralmente opuestas sobre la forma en que debe organizarse la sociedad. Al verse derrotada en la segunda elección presidencial de abril de 1979, la derecha vio deslizarse el anhelado control monopólico del aparato estatal. De esta derrota procedió un simultáneo e inexorable desmoronamiento de su confianza en el futuro del país y en el mismo sistema democrático ecuatoriano.

Sin embargo, el nerviosismo de la clase dominante y las tensiones que caracterizaron sus relaciones con el gobierno democrático no provinieron exclusivamente de la proscripción de la clase del proceso de la toma de decisiones a nivel estatal y de la supuesta amenaza al orden socioeconómico que significó el reformismo del nuevo régimen. Otro factor que también inquietó al sector privado fue la crisis económica que azotó al país con creciente intensidad a lo largo del período. La extrema gravedad de la crisis la atribuyó la derecha no tanto a circunstancias coyunturales — como la recesión mundial o las inundaciones en el litoral durante 1982 y 1983 — sino explícitamente al mal manejo y al “desgobierno” del régimen.

Los primeros síntomas de un deterioro de la economía nacional comenzaron a aparecer en 1975 con la desestabilización del precio del petróleo en el mercado internacional, situación que produjo un correspondiente desequilibrio en el presupuesto estatal y en la balanza de pagos. La burguesía se apresuró en esa ocasión a criticar el desmesurado crecimiento del estado y a reclamar porque se desestatizara la economía y que se dictaran medidas de estricta austeridad en el gasto público. Cuando, en vez de reducir el gasto público, el gobierno de Rodríguez Lara inició una política de restricciones a las importaciones, la burguesía desató una campaña de protesta y de “autodefensa”, movilizando a las fuerzas derechistas alrededor de la llamada “Junta Cívica” antigubernamental. En rápida sucesión, se produjeron el fallido intento golpista del General Raúl González Alvear (a nombre de la Junta Cívica), y finalmente, el derrocamiento de Rodríguez Lara por sus colegas en enero de 1976. 22

22 Pacheco, “La política económica...”, p. 141; Conaghan, “Industrialists...”, pp. 215-222.

El deterioro económico que se vislumbró en 1975 se convirtió para 1980 en una crisis de deslumbrantes proporciones. El sector externo — tradicionalmente el motor de la economía nacional — se encaminaba hacia un decaimiento desastroso debido a la progresiva erosión del mercado petrolero y la caída del precio mundial de los tradicionales productos agrícolas de exportación: el banano, el café y el cacao. La baja de las exportaciones coincidió con el virtual agotamiento de las fuentes de financiamiento externo, situación que, junto con la crisis del sector exportador, agravó seriamente la capacidad de pago de la abultada deuda externa, tanto del sector público como del privado.

Para 1982, la economía nacional se encontró sumida en un voraginoso proceso recesivo. La escasez de crédito, la contracción de la demanda, las inundaciones en el litoral y las restricciones de las importaciones obraron individual y conjuntamente para producir un decrecimiento tanto relativo como absoluto de la producción nacional, siendo la agricultura, la construcción, el comercio y las manufacturas los sectores más afectados.²³ El descalabro económico que vivió el país entre 1979 y 1983 se reflejó en el comportamiento del Producto Interno Bruto (ver Cuadro 1) cuyo ritmo de crecimiento se desmoronó progresivamente durante 1979, 1980 y 1981, desplomándose bruscamente en los dos años siguientes hasta registrar en 1983, según cifras del Banco Central, una tasa negativa de crecimiento.

Las medidas tomadas por el gobierno a través del Frente Económico para contrarrestar la crisis tuvieron que ser duras. Comenzando en 1981, el régimen implantó una serie de reformas y ajustes destinados a equilibrar la balanza de pagos, reducir el escape de divisas, estimular el ahorro interno, reducir el gasto público y controlar la inflación, indicador que como consecuencia de los desequilibrios producidos en la economía en general superó el 100 por ciento en el rubro alimentos hacia fines de 1983 y registró un promedio de más del 50 por ciento en todos los rubros para ese mismo año.

La Junta Monetaria impuso durante 1981 y 1982 restricciones cada vez más severas a las importaciones mediante alzas arancelarias y prohibiciones, siendo las más dramáticas las dictadas en octubre de 1982. Estas últimas, según los industriales de Pichincha, afectaron al 30 por ciento de todas las compras internacionales y privó al aparato productivo de importaciones por un total de 600 millones de dólares.²⁴ Además, para estabilizar el sistema cambiario del país, el gobierno dictó entre mayo de 1982 y marzo de 1983 tres devaluaciones monetarias que elevaron el valor del dólar norteamericano de 25 a 42 sucres; y para evitar la necesidad de futuras devaluaciones por montos mayores, la medida de marzo estableció el sistema de minidevaluaciones diarias del orden de 5 centavos de sucre durante un período indefinido.

23 Luis Fierro, "Baja más grave en agricultura", *Suma, Revista económica de Hoy*, 9 noviembre 1983, p. 8.

24 CIP, *Informe anual, 1982-83*, p. 12.

Cuadro 1

PIB: CRECIMIENTO ANUAL Y TASA DE VARIACION, 1979-83

Año	PIB (o/o)	Variación
1979	5,3	---
1980	4,9	0,75
1981	4,5	0,81
1982	1,4	69,00
1983	-3,3	335,00

Fuentes: Para 1979-82, Luis Fierro, "Baja más grave en agricultura", *Suma, Revista Económica de Hoy*, 9 noviembre 1983, p. 8. Para 1983, *Hoy*, 4 enero 1984.

Estas y otras medidas — alza del precio de la gasolina, eliminación de subsidios para varios productos básicos, reducción de niveles de protección estatal para la industria sustitutiva de importaciones, incrementos de tasas de interés — vinieron a enfocarse desde el tercer trimestre de 1982 dentro del contexto general de un plan gubernamental de "estabilización económica" elaborado previas consultas con representantes del Fondo Monetario Internacional, organismo ante el cual el gobierno ecuatoriano había solicitado un préstamo de tipo "stand-by" por el monto de 170 millones de dólares. El plan de estabilización buscaba en general reducir el déficit fiscal y el déficit de la balanza de pagos, instaurar una política real de precios y controlar el medio circulante. Simultáneamente, se iniciaron negociaciones con los bancos acreedores con el fin de reprogramar los plazos de pago de la deuda que excedió los 2.000 millones de dólares. Las negociaciones incluían además una solicitud a la banca privada internacional por 431 millones de dólares en "créditos frescos", monto destinado a pagar los reembolsos de importación que habían sido suspendidos por el Banco Central por escasez de divisas.

Como los grupos dominantes (así como todos los demás sectores sociales) fueron afectados tanto por la crisis misma como por las medidas tomadas por el gobierno para aliviarla, se mantuvieron durante todo el período — y especialmente durante los años 1981, 1982 y 1983 — en un estado de permanente alerta ante la incertidumbre reinante. Tendieron en general a criticar al gobierno tanto por lo que hizo como por lo que dejó de hacer. Mediante los comunicados y boletines de prensa emitidos por las distintas cámaras de la producción, reprocharon a las autoridades gubernamentales por no escuchar sus consejos, se quejaron de la falta de preparación y seriedad de los planificadores y ejecutores de la política oficial, tacharon de sectarias algunas iniciativas y otras las impugnaron por inoportunas o tardías, y echaron al gobierno la culpa por la mayoría (si no todos) de los males económicos acaecidos en el país desde 1979 en adelante. Cualquier aprobación por el sector de alguna medida o política (por ejemplo, la devaluación de marzo del 83) estaba ro-

deada por tantos condicionantes (que la devaluación era inoportuna por carecer de medidas sociales compensatorias) que más bien parecía una impugnación. Proscritas de las altas esferas del poder político y predispuestas a sospechar cualquier régimen reformista, las clases dominantes vieron en la crisis económica la confirmación de sus peores temores. La total destrucción del país que vaticinaron en 1979 estaba por hacerse realidad. De ahí que hasta motivaciones patrióticas podían atribuirse en su actitud combativa frente a los jóvenes e inexpertos ocupantes del ejecutivo del nuevo gobierno democrático.

III. ACCION POLITICA BURGUESA: ESTILO Y ESTRATEGIA

El plan antagónico de las cámaras de la producción, y la misma virulencia de su actuación política, se encontraban durante el período hondamente arraigados en la propia estructura política del país conforme se había ido evolucionando en los últimos años. La paralización de las actividades políticas y el consiguiente estancamiento de la vida partidista durante los gobiernos de facto de los setenta condujeron a una seria crisis de representatividad política para los grandes sectores sociales. Los grupos que mayores grados de organización habían alcanzado a través de las asociaciones clasistas fueron en efecto los que mayor voz tenían en el escenario político nacional e, inevitablemente, los que mayor atención recibieron del gobierno de turno. Entre los grupos mejor organizados se encontraban las fracciones de la clase dominante cuyas cámaras gozaban de una sólida estructura organizativa a nivel tanto local como nacional, una base fiscal solvente y — sobre todo en el caso de los agricultores, comerciantes e industriales — una amplia y generalmente exitosa experiencia previa en los vericuetos de la lucha clasista. De ahí que bajo la dictadura, la clase dominante no solo que se vio obligada a recurrir a las cámaras para defender y vigilar sus intereses clasistas, sino que este medio de representación política fue el que mayores réditos concretos arrojó, forzando la revocatoria, el abandono o la adopción de importantes políticas de parte de los regímenes militares de Rodríguez Lara y del triunvirato.²⁵

El fortalecimiento de las cámaras durante las dictaduras era proporcional y simultáneo al debilitamiento de los partidos políticos. Por lo tanto, aunque la transición a la democracia a partir de 1976 significó un período de resurrección de los viejos partidos y de creación de los nuevos, el desarrollo atrofiado del sistema partidista llevó a que al momento del advenimiento del nuevo gobierno democrático, el nivel de representatividad de los partidos fuera evidentemente menor que el de las cámaras.

Pero además de su innegable continuidad y experiencia en el accionar político, las cámaras de la producción se caracterizaron por un grado de coherencia que, inclusive después de cuatro años de participación constante en el nuevo orden de-

25 Conaghan, "Industrialists. . .", pp. 209, 211 y *passim*.

mocrático, nunca alcanzaron los partidos. Mientras en los partidos seguían rigiendo intereses personales, en las cámaras imperaban (con contadas excepciones) intereses netamente colectivos. Mientras los partidos se encontraban en casi permanente mutación ideológica y organizativa, las cámaras presentaban una imagen de inmutabilidad, consistencia y cohesión. Si bien las cámaras se caracterizaban por ocasionales diferencias de opinión o discrepancias personales dentro de sus filas, las riñas intestinas por lo general se subordinaban a los intereses del grupo e inclusive de clase. La necesidad de presentar un frente unido dentro y entre las cámaras, y la voluntad de los miembros del grupo de reconocer esa necesidad, condujeron a que las cámaras fueran menos susceptibles que los partidos a los procesos de fraccionamiento. En fin, ante la latente y persistente crisis del sistema partidista, las asociaciones clasistas, robustecidas después de diez años de exitoso trajinar político, asumieron para sí durante el gobierno democrático la función de representación política para sus respectivas clientelas sectoriales. Lejos de significar un cambio de estrategia, el papel político de las cámaras frente a los gobiernos de Roldós y Hurtado representó una continuación y una ampliación de posiciones y estrategias probadas y refinadas en numerosos enfrentamientos con los gobiernos militares de la década anterior.²⁶

En su “rol de interlocutores directos del poder estatal”,²⁷ las cámaras se mostraron ambivalentes. Sus dirigentes por un lado sabían que, de acuerdo con los estatutos de sus organismos, su única función legítima era la de promocionar los intereses de sus afiliados y, en lo tocante a sus relaciones con el gobierno, de servir de intermediarias para la consecución de legislación y de políticas de beneficio para la clase. Por otro lado, reconocían que la misma infraestructura económica y organizativa que permitía su eficaz operación como grupo de presión podía – y en determinados casos, debía – ser utilizada como arma de maniobra política, ya no para influenciar el proceso de toma de decisiones en el exclusivo campo económico, sino para hacer y deshacer gobiernos, para orientar la opinión pública y para movilizar sectores de la población con fines netamente políticos.

En sus enunciados oficiales, las cámaras, sensibles a la acusación ajena, tendían a desmentir cualquier orientación partidista o política en su actuación. “No hacemos política partidista ni atentamos contra la democracia”, decía en su informe para 1981 el presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, Eduardo Villquirán. Su sucesor, Jacinto Vélez, volvió a abordar el tema el año siguiente cuando lamentó que ciertos sectores querían “desvirtuar” la presencia “activa y perma-

26 Sobre la función política de las cámaras y la defectuosa estructura partidista, han comentado varios estudiosos y observadores contemporáneos. Ver especialmente Adrián Carrasco, “Los límites del reformismo: La política económica de los gobiernos Roldós-Hurtado y Hurtado-Roldós” en Pacheco (coord.), *El estado y la economía*. . . , p. 201; Iván Fernández, “Estado y clases. . .”, p. 81; Santiago Jaramillo, “Ofensiva empresarial”, *Nueva*, agosto 1981, p. 16; *Vistazo*, 7 enero 1983, p. 21; Alfredo Pinoargote, editorial, *El Comercio*, 30 julio 1981.

27 Fernández, “Estado y clases. . .”, p. 81.

nente” de la Cámara, “acusándonos indebidamente de apartarnos de nuestra misión puramente gremial”.

Sin embargo, al justificar con términos pugilísticos o bélicos el “acto de presencia” de las cámaras en la vida pública, los dirigentes implicaban que lo que existía era en efecto un estado de guerra entre el estado hegemónico por un lado y la empresa privada por otro. Ante esta situación, se justificaba el uso de cualquier arma, incluso la política — y, tal vez, la conspiración. Villaquirán declaró en su informe que, “dados los peligros ciertos contra el sistema de empresa privada”, no le quedaba a la Cámara otro recurso sino enfrentar a “aquellos que buscan destruirnos, . . . pues sabemos que en esta lucha, quien pega primero, pega dos veces”. Por su parte, Vélez juzgó aceptable el riesgo de una distorsión ante la opinión pública de las intenciones de la Cámara, pues “solo mediante una acción decidida y valiente es posible cumplir con la delicada y compleja misión de defender (los) legítimos intereses” de los industriales.

El mismo objetivo de defensa se aducía para la adopción de medidas políticas de parte de los comerciantes. En su informe correspondiente al período 1982-83, la Cámara de Comercio de Quito explicó que el paro comercial de marzo de 1983 “sirvió. . . para fortalecer la unidad de un sector que. . . ha sido atacado inmisericordemente por quienes son responsables del desastre nacional”. La lucha contra los “continuos atropellos”, dice el informe, ha sido dura, pero se justifica “porque ha evidenciado que no somos un grupo al que se puede arrinconar hasta su total extinción, sino que constituimos una fuerza social que es capaz de salir en defensa de sus legítimos derechos”. 28

Para defender estos derechos y para orientar sus acciones clasistas frente al poder público, la clase dominante — a través de las cámaras de la producción — se valió de cuatro medios principales: la Cámara Nacional de Representantes, los medios de comunicación social, los contactos personales con altos oficiales del gobierno, y la medida de emergencia o de hecho.

Desde el punto de vista de la burguesía, la gran ventaja que ofreció el orden democrático en relación al dictatorial — teniendo en cuenta que en ambos sistemas le era vedado el monopolio del poder ejecutivo — era el funcionamiento pleno de una legislatura representativa. Por un lado, el parlamento le proporcionó un mecanismo para la libre expresión de sus criterios sectoriales con respecto a una gran gama de temas y con la mayor impunidad. El mismo prestigio del congreso como máxima expresión de la democracia pluralista sirvió para elevar a un plano primario los enunciados de los “representantes del pueblo”. Una dimensión, entonces, de la estrategia de la burguesía en relación con la Cámara de Representantes constituía en aprovecharse — a través de los bloques de la derecha — de los debates parlamentarios para obtener mayor publicidad para sus puntos de vista, mientras que por el

28 CIP, *Informe anual, 1981-82*, p. 9; CIP, *Informe anual, 1982-83*, p. 9; Cámara de Comercio de Quito (CCQ), *Informe anual, 1982-83*, p. 10.

mismo medio ejercían su influencia a favor de la clase en los asuntos puramente legislativos.

En la función fiscalizadora del parlamento la clase dominante encontró otro instrumento idóneo para criticar al ejecutivo y mantenerlo a la defensiva. De las 37 concurrencias de ministros de estado a la Cámara en 5 temporadas ordinarias, 20 contaron con la participación directa — como auspiciadores o coauspiciadores de los procesos — de representantes de los partidos de la derecha o sus aliados (específicamente el CFP). Asimismo, uno de los máximos representantes de la derecha económica en el parlamento, el socialcristiano León Febres Cordero, fue el autor de las interpelaciones que resultaron en las dos únicas censuras de ministros realizadas por el congreso, las del Ministro de Gobierno Feraud y del Ministro de Recursos Naturales Ortega.

Como lo demuestran las interpelaciones, el poder político de la derecha en el congreso excedió en alto grado su poder numérico. Con apenas 23 diputados desparramados por 6 partidos en agosto de 1979, la representación de la derecha no llegaba ni siquiera a un tercio de la representación global del parlamento. Sin embargo, su poder real se aumentaba en la medida en que, primero, el partido del gobierno (CFP, hasta mayo del 81) se convertía en la cabecera de la oposición mediante la pugna de dirigentes y de poderes; segundo, el partido del Presidente Hurtado se quedaba circunscrito por su carácter minoritario; y tercero, los pactos y alianzas negociados por el ejecutivo para asegurar una mayoría parlamentaria resultaban casi sin excepción débiles y efímeros. La fragmentación del parlamento beneficiaba a la derecha en la misma forma en que perjudicaba al ejecutivo, y los bloques adscritos a la clase dominante supieron aprovecharse de esta circunstancia para compensar su debilidad numérica y disminuir la fuerza potencial de los bloques progresistas supuestamente inclinados a apoyar al gobierno.

Los medios de comunicación colectiva cumplieron un papel complementario al de la Cámara Nacional de Representantes en cuanto a las acciones propagandísticas de las cámaras de la producción. Reconociendo la necesidad de orientar a la opinión pública sobre los términos de sus frecuentes disputas con el gobierno, la importancia de educar al país sobre los temas medulares de la economía nacional, y lo conveniente de que el público en general mirara con simpatía la conducta de las cámaras en sus manifestaciones antagónicas y muchas veces agresivas, los departamentos de relaciones públicas de las diversas asociaciones trabajaron incansablemente para inundar a los medios de comunicación — sobre todo en momentos de mayor tensión — de boletines de prensa y de propaganda pagada en forma de "intereses generales". La posibilidad de encontrar una buena disponibilidad de parte de los medios de comunicación en sacar a luz pública sus enunciados se aumentaba en la medida en que el material enviado procedía muchas veces de los mejores clientes y en algunos casos de los propios accionistas de las empresas de comunicación masiva.

La labor propagandística a través del congreso y de los medios de comunicación preparaba el terreno para el trabajo más silencioso, pero no por ello menos

importante, de la presión directa ante las autoridades públicas. Realizada mediante contactos tanto clandestinos como públicos, esta estrategia se hizo viable gracias a la amplia red de vínculos personales de índole profesional y familiar que unían a los altos personeros de uno y otro. La misma relación informal entre miembros de los dos bandos hacía inclusive más efectivo este instrumento de lucha política en cuanto que, como las negociaciones se realizaban generalmente en privado, el clima era propicio para un mayor grado de franqueza y para el otorgamiento de concesiones de ambos lados. Tal vez para facilitar una distensión entre el sector público y el privado (o por lo menos una parte de él), el gobierno, en más de una ocasión, escogió de entre las filas de los industriales, comerciantes y banqueros a sus candidatos para llenar vacantes en los ministerios y otras dependencias del estado responsables por la ejecución de la política económica. Tal sería el caso de Rodrigo Paz, Pedro Pinto y Jaime Acosta, entre otros.

El último medio empleado por las clases dominantes para dramatizar sus reclamos o presionar a los poderes públicos eran las medidas de emergencia y de hecho. En este campo se desarrollaron tres tipos de actividades: declaraciones de sesiones permanentes de las cámaras, paros de actividades productivas y llamados a golpes de estado. Más efectivas por su impacto publicitario que por su potencialidad real de producir cambios (de políticas o de gobiernos), estas actividades se consideraban como medidas extremas, de última instancia, tomadas solo cuando, según el juicio de la clase, la gravedad de las circunstancias las justificaba. Las cámaras, actuando a veces por su propia cuenta y a veces conjuntamente a través de la Federación Nacional de las Cámaras de la Producción, recurrieron a estas medidas en varias ocasiones durante el período, impulsadas por la intensidad de la crisis económica y las correspondientes y esporádicas reacciones de los sectores sociales y gubernamentales en afán de conjurarla.

En agosto de 1981 y en julio de 1982, las fuerzas de la producción se reunieron en Guayaquil y Quito respectivamente para "analizar la situación económica del país" ante las medidas adoptadas por el gobierno o supuestamente por adoptarse, percibidas por los empresarios como atentatorias contra el sector privado. En el caso del primer encuentro, los representantes se declararon en sesión permanente en vista de la extrema seriedad de la situación. En marzo de 1983, un sector de las fuerzas productivas, los comerciantes, pasó de la vigilia a la medida de hecho. Viéndose cada vez más restringidos en sus operaciones económicas por el cerco de restricciones levantado por el gobierno en su política de austeridad y de estabilidad fiscal, los comerciantes en todo el país declararon un paro de actividades de 48 horas, acción que — según los mismos comerciantes — logró "sensibilizar a los gobernantes para que no sigan erosionando la actividad productiva".²⁹ Por otro lado, a veces no bastaban las acciones limitadas exclusivamente a propiciar un cambio de políticas; lo que se necesitaba era un cambio total de gobierno. Remover a los "responsables del

29 CCQ, *Informe anual*, 1982-83, p. 10.

desastre nacional” fue, por ejemplo, el motivo que inspiró al dirigente de los agricultores de la costa, Carlos Luis Plaza, a anunciar en junio de 1982 la disposición de su grupo de “tocar las puertas de los cuarteles” en busca de una solución al problema del “desgobierno”. Cinco meses más tarde, a raíz de la implementación de un paquete de drásticas medidas económicas, los industriales se sumaron a la anterior posición de los agricultores, reclamando en un manifiesto de la Federación de Industriales la dimisión del Presidente Hurtado para permitir su sustitución “por quienes estén libres de sospecha respecto a la afiliación a fuerzas internacionales”.³⁰ Si bien no pidieron abiertamente un golpe de estado, esto precisamente es lo que en última instancia pretendían: “Lo que buscan en la ceguera de la ira. . . es crear el caos e invitar a quien quiera y pueda a que se tome el mando”, reveló Gonzalo Ortiz, editorialista del diario *Hoy*.³¹

La acción política de las clases dominantes, determinada por factores tanto históricos como coyunturales, tanto ideológicos como políticos, sirvió durante el período como un escudo para defender a la clase de un gobierno nacional que se juzgó de agresivo y para proteger a un sistema socioeconómico abatido por fuerzas consideradas hostiles. Pero la postura del sector no se quedó en lo meramente defensivo, sino que, valiéndose de las múltiples armas a su disposición, los empresarios procuraron en lo posible “pegar primero”, como decía Villaquirán, encontrando en el estado “hegemónico” su blanco preferido.

IV. ESTADO INTERVENTOR VS. ESTADO SUPERVISOR

Los términos del enfrentamiento gobierno-sector privado abarcaron en general toda la problemática nacional, de índole tanto coyuntural como ideológica. Pero el estado de crisis que vivió el país durante el período — crisis que desbordó lo puramente económico para deslizarse hacia los campos social y político — hizo que el debate se cristalizara alrededor de un tema central, presente en el fondo de todas las discusiones: el rol del estado nacional en la economía y en la sociedad. De hecho, dadas las diferentes procedencias ideológicas de los mandatarios por un lado y los dueños de capital por otro, es evidente que existía a nivel de teoría una obvia discrepancia sobre lo que debiera ser la función del estado en el capitalismo moderno ecuatoriano. Pero el antagonismo que surgió entre los dos sectores sobre el tema no brotó precisamente de una divergencia teórica, sino más bien de los temores que abrigaron los empresarios con respecto al destino del estado (y, por lo tanto, de la empresa privada) en manos de un gobierno que se autoproclamaba de reformista y, consiguientemente, cuyas intenciones resultaron sospechosas desde la perspectiva del sector privado.

30 Federación de Cámaras de Industriales, “Intereses generales”, *El Comercio*, 16 noviembre 1982.

31 *El Comercio*, 17 noviembre 1982.

La voz de alarma sonó primero en la campaña electoral previa a la segunda vuelta cuando el candidato de la derecha, Sixto Durán advirtió contra "el gran peligro" de un gobierno encabezado por Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado, gobierno que traería "el imperio de soluciones de fuerza, con agresión a la propiedad privada que se refleja en su tan conocida tesis de la nacionalización de la banca privada (y) de una reforma urbana que liquidará la industria de la construcción".³² Para muchos empresarios y sus defensores políticos, las palabras de Durán constituyeron un presagio de los días oscuros por venir bajo la sombra de la fuerza del cambio de Jaime Roldós. Lo que vislumbraba la clase a partir del 10 de agosto de 1979 era una batalla enconada entre el estado absorbente, destructor e incompetente por un lado, y por el otro, el sagrado principio de la libertad individual expresado a través de la propiedad privada y la libre empresa.

La posición del sector privado con respecto al rol del estado era firme. El estado carecía de autoridad alguna para coartar cualquier expresión de libertad individual de parte de los gobernados. Como manifestación de la libertad del hombre, la propiedad privada le confiere independencia y autonomía y le permite satisfacer sus requerimientos básicos de seguridad y previsión. Además, el bienestar de la colectividad está íntimamente ligado a la propiedad privada por cuanto ésta "favorece el intercambio económico que auspicia e impulsa la vinculación pacífica y voluntaria entre personas y pueblos, y facilita la posibilidad de hacer el bien auténtico en forma desinteresada".³³ El derecho de desarrollar libremente cualquier actividad económica, inspirado "en la premisa de que la capacidad de emprender es arbitrio consustancial del hombre",³⁴ es consagrado no solo por la tradición patria, sino que además es reconocido en la Constitución de 1979 que en su Artículo 19 garantiza "la libertad de trabajo, comercio e industria" y en su Artículo 46 reconoce el sector privado como uno de los cuatro sectores de la economía amparados por la ley.

De acuerdo con estos preceptos, el objetivo fundamental del poder público debe ser "conseguir la paz social, la armonía y la concordia entre las fuerzas de la producción y del trabajo y, en general, la prosperidad de todos los ecuatorianos".³⁵ Los empresarios abogaban por "un gobierno fuerte, vigoroso, que mande e imponga orientación", creando así las condiciones apropiadas para el libre desarrollo de las fuerzas productivas de acuerdo con los principios de mercado.³⁶ Lo que se proponía, entonces, era un equilibrio dinámico entre el sector público y el privado, y una división de responsabilidades que asignaba al estado el rol de preservar el orden público y la paz social y a la empresa privada el de producir sin restricciones

32 *El Comercio*, 4 agosto 1978.

33 CIP, "Boletín informativo, Núm. 8", abril 1982.

34 CCQ, "Boletín de prensa, Núm. 45", 22 julio 1982.

35 Asamblea de la Cámara de Producción de Pichincha, "Manifiesto a la nación", s/f (marzo 1982?).

36 CCQ, *Informe anual, 1982-83*, p. 14.

hienes y servicios para el beneficio de la colectividad dentro del marco del libre juego de las fuerzas del mercado. Por lo tanto, cualquier intromisión del estado “en campos y sectores que debe reservarse a iniciativa de los particulares” debe ser rechazada con energía: “frente a toda agresión a este principio de libertad, la actitud del sector privado, del empresario concretamente, debe ser resuelta y firme”.³⁷ Lo delicado del equilibrio funcional entre los dos sectores significaba que una interrupción de cualquier tipo produciría una cadena de trastornos que terminaría en la desestabilización del sistema entero:

Lo que no podemos aceptar es que con el pretexto de vigorizar al estado se minimice a la empresa privada, porque ello derivará, más temprano que tarde, en el debilitamiento del propio estado, en la eliminación de la libertad de empresa y en la pauperización global de los ecuatorianos.³⁸

Por otra parte, era evidente que lo que se temía se estaba haciendo realidad: las incursiones del estado en el campo económico se habían iniciado desde hace algunos años, y a partir de los setenta, la tendencia daba visos de una intensificación deslumbrante. Para comienzos del régimen democrático, gracias especialmente a los recursos petroleros, el estado se había convertido en el mayor inversionista del país con extensivas operaciones que abarcaban virtualmente todos los sectores de la economía nacional. Estas incursiones significaban para el empresario no solo el desplazamiento del inversionista privado, sino que de acuerdo con los analistas de las cámaras — conducían también al despilfarro de los fondos públicos, a una desorbitada y descontrolable explosión burocrática, a crecientes desequilibrios del presupuesto estatal y a graves escaseces de los productos y servicios básicos.³⁹ Y a medida que crecía el estado, más aumentaban sus “pretensiones paternalistas” y más desconfiaba “patológicamente de la honestidad y valor de la empresa privada”.⁴⁰

Si era verdad, como decía Francisco Swett, que el estado desconfiaba de la empresa privada, no lo era menos que la empresa privada desconfiaba también del estado. Esta actitud radicaba tanto en el temor de que el nuevo régimen no tuviera el coraje de resistir la tentación de aumentar el patrimonio del estado a expensas del sector privado, como en el recelo que tuvo el sector ante la responsabilidad (probabilidad, decían algunos) de que el gobierno, respondiendo a oscuros motivos ideológicos, lanzara una campaña de persecución y, en última instancia, de total liquidación de la empresa privada en el país.

37 CIP, “Boletín informativo, Núm 8”, abril 1982.

38 CCQ, *Informe anual, 1982-83*, p. 14.

39 CCQ, “Pensamiento económico de la Cámara de Comercio de Quito”, agosto 1981, pp. 6-14.

40 Francisco Swett, *Expreso* (Guayaquil), 25 julio 1981, citado por Patricio Moncayo, *¿Reforma o democracia?* (Quito: Editorial El Conejo, 1982), p. 124.

Uno y otro temor no eran infundados, por lo menos desde el punto de vista de los empresarios. Del lado ideológico, las tendencias comunitarias de Osvaldo Hurtado y de su partido, la Democracia Cristiana, eran ampliamente conocidas por los empresarios, que interpretaron a su manera los pronunciamientos y escritos tanto del partido como de su fundador, cuyo pensamiento nada convencional sobre la realidad ecuatoriana había comenzado a difundirse desde los años sesenta. Cuando a Hurtado el destino le colocó súbitamente en la presidencia en mayo de 1981, muchos miembros de las clases dominantes dieron por descontado que el acontecimiento sería aprovechado por el Presidente y sus partidarios para efectuar radicales transformaciones en el país de acuerdo con los preceptos doctrinarios de la Democracia Cristiana internacional.

V. EL GOBIERNO "SOCIALISTA" Y LA REACCION EMPRESARIAL

Agobiados por la incertidumbre, los empresarios lanzaron las primeras salvas de advertencia apenas se posesionó Hurtado de la presidencia. El partido del Presidente (bautizado Democracia Popular después de su reincorporación en 1979), fue tachado de "socialista" por la llamada Nueva Asociación de Empresarios en un manifiesto titulado "Una voz de alerta ante el avance socialista". Comparando el proceso socializante ecuatoriano con el de otros países "socialistas" como Uruguay y México, el documento terminó con un ultimátum implícito: "en vista de que el Ideario de la Democracia Popular contiene definiciones que atemorizan al sector privado, le corresponde al Gobierno aclarar en una forma sincera y terminante los alcances de las tesis políticas y económicas que allí se enuncian".⁴¹

Los comerciantes de Quito también dudaron de las intenciones del gobierno. Condenando la "actitud política hostil" y la "sistemática agresión" a que se veía sometido el sector privado, la cámara rechazó la "acción deliberada y consciente del gobierno" en contra del sistema de libre empresa. El origen, decía, de la agresión del gobierno — que a su vez conducía a la crisis de confianza y al caos económico — eran precisamente los principios dogmáticos del partido demócrata popular que en su Declaración de Principios

propugna, con claridad meridiana, la liquidación de la empresa privada para sustituirla con la empresa comunitaria, y, . . . combate furiosamente el sistema de economía de mercado, para suplantarlo con el socialismo comunitario, esquema este que tiene, respecto de la concepción filosófica del Estado, una impresionante similitud con el ideario del partido comunista.⁴²

41 *El Comercio*, 17 septiembre 1981.

42 CCQ, *Informe anual*, 1982-83, p. 8.

El instrumento operativo que permitía a Hurtado poner en práctica esta perniciosa ideología sectaria, y mediante el cual el ejecutivo subordinaba el bienestar nacional a intereses políticos, era el Plan Nacional de Desarrollo.⁴³ No escapaba de la atención de los dirigentes empresariales que fue el mismo “comunista” Osvaldo Hurtado que ahora ocupaba la presidencia el que, siendo vice-presidente de la República y presidente del CONADE, dirigió la elaboración del documento que regía y orientaba la labor del gobierno en el campo del desarrollo económico y social del país. Impávidos, observaron ahora cómo este instrumento desencadenaba inexorablemente “un proceso de socialismo de Estado que debilita drásticamente las bases de la unidad de los ecuatorianos”.⁴⁴ Solo pudieron lamentar, como lo hicieron los industriales de Pichincha, el haber cometido

el error de haber dejado la iniciativa y decisión del manejo de la cosa pública a quienes elaboraron un plan de desarrollo lleno de ideologías y dogmatismos contrarios al sistema de libre empresa, (situación ante la que) tenemos que contraponer lo mejor de nuestro esfuerzo para que pueda sobrevivir una más sólida y fuerte empresa privada.⁴⁵

Por otro lado, sea por coincidencia o por intención, las palabras y acciones del gobierno — tanto la parte ejecutiva como la legislativa — no parecieron diseñadas a partir de mayo de 1981 a tranquilizar al sector privado, sospechoso por pre-diosición. Al mes de asumir la presidencia, Hurtado declaró su intención de poner en marcha un plan elaborado por la administración de Roldós de iniciar procesos de juicios penales contra aquellos ciudadanos que el Ministerio de Finanzas sospechaba de evasiones tributarias. Al anunciar esta medida, el Ministro de Finanzas César Robalino enfatizó que “es imposible para hoy tener ciudadanos ecuatorianos que todavía creen que es ser muy capaces e inteligentes el evadir impuestos, haciendo trampas al estado”. Al mismo tiempo, el Ministro reveló que el ejecutivo ya había enviado a la Cámara Nacional de Representantes un proyecto para crear nuevos impuestos para financiar los proyectos de inversión pública; aclaró que los nuevos impuestos afectarían solo a las clases media y alta.⁴⁶ Mientras el Ministro de Finanzas anunciaba una severa política tributaria, su colega en la cartera de Agricultura daba publicidad a un proyecto de código agrario que elaboraría el gobierno para sistematizar, “ampliar” y “corregir” las leyes existentes en la materia. Al anunciar esta medida, el Ministro Carlos Vallejo reveló perentoriamente que el gobierno aplicaría estrictamente el Plan de Desarrollo en el sector agropecuario, agregando que “no po-

43 CIP, “Boletín informativo, Núm. 9”, mayo 1982.

44 “Resolución de la 12a Asamblea de la Federación de Cámaras de Comercio del Ecuador”, *El Comercio*, 22 julio 1981.

45 CIP, “Boletín informativo, Núm. 9”, mayo 1982.

46 *El Comercio*, 17 junio 1981.

demos cerrar los ojos a la importancia de cambiar todo lo que deba cambiarse en la estructura de la tenencia de la tierra".⁴⁷

A estas medidas, que no pudieron sino inquietar al sector privado, se agregaron otras que lo estremecieron profundamente. Voceros del gobierno anunciaron hacia fines de junio que el ejecutivo enviaría al congreso un proyecto de Ley para impedir la liquidación ficticia de empresas, medida reclamada insistentemente por los organismos laborales que alegaban que las liquidaciones se producían en algunos casos por el afán de los empresarios de eludir sus obligaciones laborales. Desde hacía algún tiempo, los dirigentes sindicales habían planteado reformas para que "las exigencias de liquidación de empresas sean equivalentes a aquellas que legislan el desahucio de un trabajador".⁴⁸ Además de regular las acciones de las empresas en lo referente al trato equitativo para con el trabajador, el gobierno también implementó una medida para afianzar el control estatal de las empresas privadas. El Decreto Ejecutivo 1139, expedido el 15 de mayo de 1981 por Jaime Roldós y ratificado en junio por el Presidente Hurtado, estableció que toda empresa debiera presentar un certificado de legalidad, otorgado por la Superintendencia de Compañías, como condición indispensable para ser atendida en sus "trámites, contrataciones, solicitudes o gestiones" por las dependencias administrativas del estado.⁴⁹

Los sombríos enunciados provenientes del ejecutivo coincidieron con el surgimiento en el congreso de una respetable iniciativa reformista, iniciativa que solo auguraba más dificultades para el sector privado. La recién conformada Convergencia Democrática, acordada entre los partidos Democracia Popular, Izquierda Democrática y el roldosismo para asegurar al gobierno una mayoría parlamentaria, prometió al país un programa legislativo repleto de leyes de beneficio popular. Entre ellas, se mencionaron las destinadas a establecer la co-gestión empresarial, la protección del trabajador contra violaciones de contratos, la estabilidad laboral, la defensa del consumidor y la prohibición del enriquecimiento injustificado en el sector público y el privado. "Está claro", declaró Raúl Baca, dirigente de la ID y futuro presidente del congreso, "que es necesario activar toda clase de mecanismos para corregir las injusticias sociales en el país".⁵⁰ Sobre el controversial proyecto de co-gestión empresarial, el diputado Juan Tama del partido de gobierno explicó al país en un programa de televisión que se trataba de "una tesis ideológicamente ortodoxa de la Democracia Cristiana", insinuando una identificación explícita entre el proyecto y el Presidente. El proyecto, dijo, tenía como objetivo fortalecer la paz social

47 *El Comercio*, 15 junio 1981.

48 *El Comercio*, 22 junio 1981.

49 *Registro oficial*, 25 mayo 1981, pp. 2-3. Un informe de la Procuraduría reveló que 81 empresas que habían celebrado contratos con el estado o que habían solicitado beneficios estaban en mora de cumplimiento de sus obligaciones con la Superintendencia. *El Comercio*, 22 junio 1981.

50 *El Comercio*, 30 julio 1981.

en el país a través de la armonización de las relaciones entre el capital y el trabajo, “pues, al incorporar al trabajador a la dirección de la empresa se quiebra por su base la lucha de clases que la tensión capital-trabajo genera”,⁵¹ argumento poco convincente para los dueños de capital.

La reacción del sector privado a este conjunto de circunstancias y programas fue inmediata, unánime, decisiva y sostenida. En una campaña publicitaria sin precedentes, no escatimó esfuerzo ni recurso ni medio alguno para descubrir al país el “nefasto” intento del gobierno contra la empresa privada y para movilizar fuerzas con el fin de combatirlo. Desde la perspectiva de las clases dominantes, se trataba nada menos que de una alianza entre el ejecutivo, el legislativo, los trabajadores y los campesinos para efectuar una transformación radical — en efecto, una Revolución — del orden socioeconómico vigente. Se pretendía por un lado acorralar a la clase propietaria, violando su libertad mediante una serie de restricciones y controles oficiales cuyo resultado en última instancia sería ampliar enormemente el ámbito de acción y la autoridad del estado. Al mismo tiempo, los empresarios vislumbraron un intento por institucionalizar la paulatina liquidación de la clase mediante un persistente hostigamiento perpetrado por los organismos gubernamentales y las organizaciones sindicales robustecidas bajo el tutelaje del estado.

La Cámara de Industriales de Pichincha, uno de los más acerbos críticos del gobierno durante este período, vertió entre julio de 1981 y julio de 1982 sendos comunicados, manifiestos y denuncias sobre la acometida gubernamental. Los juicios por evasiones tributarias merecieron un profundo rechazo del sector, que lo consideró como una represalia por las anteriores críticas dirigidas contra la política económica del régimen. La acción del gobierno se la interpretó como la manifestación de una tendencia autoritaria latente, y advirtieron los empresarios sobre “el intento de los poderes del estado de aplicar el totalitarismo como mecanismo para agredir a la empresa privada”.⁵² Desenmascarar las ocultadas intenciones del gobierno de trastornar el orden político a través de sutiles maniobras institucionales constituyó la estrategia preferida de los industriales quiteños y guayaquileños en su contraataque, estrategia por otro lado muy sagaz, ya que al desviar los términos de la discusión de cuestiones de justicia, ética y poderío empresariales a cuestiones tan básicas y tan emotivas como son el sistema democrático y las tradiciones socioeconómicas, intentaron tomar la ofensiva, poner al gobierno en el banquillo de los acusados y convertirse ellos mismos de victimarios en víctimas.

El proyecto de co-gestión empresarial era evidencia fehaciente de “que la Democracia Popular se encuentra incómoda en el marco constitucional aprobado por el pueblo ecuatoriano en el plebiscito, que consagra el sistema de economía del mercado”, aseveró Eduardo Villaquirán, presidente de la Cámara de Industriales de

51 *El Comercio*, 17 agosto 1981.

52 *El Comercio*, 5 septiembre 1981.

Pichincha. 53 Y en una especie de pacto de fraternidad, los industriales guayaquileños juraron defenderse “contra quienes en forma arbitraria pretenden desestabilizar la organización jurídico-social existente que se fundamenta en la libertad y la economía del mercado”. 54

Desde la perspectiva de las clases dominantes, ninguna de las medidas propuestas o ejecutadas por el gobierno de Hurtado atentó más contra el principio de la propiedad privada y los derechos correspondientes que el proyectado código agrario. Por este motivo, mereció un reproche general y unánime, tanto dentro como fuera del sector terrateniente. En un “Memorándum” público, la Cámara de Comercio de Quito calificó de un fracaso rotundo el programa de reforma agraria llevado en el país desde los setenta, alegando que no solo había traído una alarmante escasez de alimentos básicos y un consecuente incremento de las importaciones alimenticias, sino que también había alienado “la mente de los campesinos y desestimulado el esfuerzo creador de los propietarios del agro”. Pero lo peor de la reforma agraria, agregaban los comerciantes, era que al convertir en propietarios a los campesinos, se los dispersaba y “la dispersión de los campesinos torna imposible su incorporación a los beneficios de la civilización”. Lejos de desestimar a la empresa, como lo hace el “espíritu reformista”, se debe estimularla porque “es la mejor fórmula que se ha logrado diseñar para el desarrollo de las economías”. 55

Más contundente aún fue el dictamen sobre el proyecto de código vertido en un informe presentado en septiembre de 1982 al presidente de la Cámara de Agricultura de la primera zona, Ricardo Izurieta, por la Comisión Jurídica del organismo. Calificando el código como una “nueva reforma agraria disfrazada”, el informe llegó a la conclusión de que el proyecto no respondía sino a los exclusivos intereses e ideologías sectarios del partido de gobierno y del Ministro Vallejo. El odio a la propiedad privada y la propugnación de un nuevo régimen de propiedad comunitaria, que según el análisis constituían las bases del código, eran perfectamente consistentes con la declaración de principios de la Democracia Cristiana y con el programa de gobierno de Osvaldo Hurtado. Por consiguiente, el código no podía interpretarse sino como un primer paso en la deliberada estrategia del gobierno para efectuar la eliminación total de la propiedad privada, tanto urbana como rural:

No hay para qué llamarse a engaño. Es absolutamente claro el propósito del Código Agrario: la supresión gradual de la propiedad privada en el agro, como primer paso para la supresión de la propiedad privada en la banca, la industria y el comercio, esto es, el cambio radical del régimen de propiedad privada por el de propiedad comunitaria. 56

53 *El Comercio*, 5 septiembre 1981.

54 *El Comercio*, 5 septiembre 1981.

55 CCQ, “Memorándum”, s/f, p. 29-31.

56 Cámara de Agricultura. Primera Zona (CA, I), “Informe sobre el proyecto de Código Agrario”, 24 septiembre 1982, pp. 1-3.

El contenido del informe sirvió de base para un boletín informativo que la Cámara envió a los medios de comunicación en noviembre de 1982. Condenando los “criterios políticos y sectarios” que habían guiado a la elaboración del código, el boletín reveló que el proyecto obedecía un solo objetivo: propiciar “el cambio de la propiedad privada y la producción empresarial . . . por el sistema de propiedad comunitaria” que, como en África y Asia, solo traería el “hambre y (la) miseria”.⁵⁷

Varios de los proyectos y programas impugnados por los empresarios tendían a disminuir la posición del sector de capital frente a los grupos sociales mayoritarios; otros se encaminaban hacia un fortalecimiento neto del aparato estatal, perspectiva que aterraba al empresario. Su experiencia con los organismos y empresas públicas en general había sido en el pasado poco satisfactoria y el sector privado no veía con agrado la posibilidad de un aumento del poderío estatal, mucho menos si esto se lograba a expensas de la empresa privada. La opinión más generosa sobre el tema fue vertida por 246 empresarios en un sondeo realizado por la Asociación Nacional de Empresarios en 1983. En general, los entrevistados aceptaron la necesidad del control estatal en ciertas áreas críticas en las que estaba comprometido el bienestar de las masas. Sin embargo, la imagen global que proyectaba la empresa pública era negativa ya que se caracterizaba más que nada por su ineficiencia, su susceptibilidad al manipuleo político y su propensión de generar desequilibrios fiscales.⁵⁸ El juicio de los comerciantes e industriales, expresado a través de sus respectivas cámaras, fue mucho más severo. El dirigente de los comerciantes quiteños, Carlos Ponce Martínez, opinó que el estado, con su “absurda política de nacionalizaciones y de amenaza de nacionalizaciones”, lo único que lograba era sembrar la desconfianza y el desastre económico.

El aumento de la esfera estatal resulta negativo, ya lo están demostrando los servicios de luz, teléfonos, agua; el estado debe limitarse a orientar la economía a propender a un aumento de la producción y a estabilizar el poder adquisitivo de la moneda.⁵⁹

Si la actuación del estado en los servicios básicos era ineficaz, aseveraban los comerciantes, su participación en las industrias denominadas “estratégicas”, como el cemento, el gas natural y los derivados del petróleo, era un fracaso total. La ineficiencia y baja productividad que reinaban en estas empresas, además de significar un vergonzoso despilfarro de los fondos públicos, conducían a desequilibrios y escaseces que desestabilizaban todo el aparato productivo nacional. El “afán de aumentar la influencia del sector público en áreas en las cuales la empresa privada sue-

57 CA. I. “Boletín de prensa”, 21 noviembre 1982.

58 Asociación Nacional de Empresarios (ANDI). *Ecuador: Situación y perspectivas del sector privado. Resumen ejecutivo* (Quito: s/f 1983?), p. 23.

59 *Vistazo*, 4 enero 1980, p. 14.

le actuar" llevaría al país en un futuro muy cercano a un colapso total.⁶⁰

Las varias asociaciones propiciaron una serie de reuniones de carácter urgente en todo el país para seguir combatiendo los proyectos gubernamentales y la "agresión socializante" del régimen.

La primera reunión se realizó en Guayaquil el 30 de julio de 1981 con la presencia de representantes nacionales de las cámaras de comercio, industria, agricultura, pequeña industria y construcción. Preocupados por las "tendencias estatizantes y una exagerada intromisión del estado en el desenvolvimiento de la economía", los empresarios advirtieron inclusive sobre la posibilidad de formar un "frente de defensa" contra tales medidas específicas como (1) un proyecto de elevación arancelaria, (2) las reformas a la ley de impuestos "con una tendencia a gravar no las utilidades sino el patrimonio" y (3) el reglamento sobre la obligación de entregar un balance sellado y un certificado otorgado por la Superintendencia de Compañías para todo trámite.⁶¹ Las resoluciones adoptadas por la asamblea dejaron clara evidencia de las intenciones del sector empresarial de seguir presionando por cualquier medio para que el gobierno cambiara su política económica. Los empresarios, además de criticar las "medidas equivocadas" adoptadas por el régimen para resolver la crisis, también condenaron lo que percibieron como una tendencia de parte del gobierno de utilizar la crisis "como pretexto para poner en vigencia ensayos legislativos socializantes que atentan contra el sistema de empresa privada".⁶²

Una segunda asamblea general, esta vez de carácter regional, se realizó en Quito el 23 de marzo de 1982 con la participación de todas las cámaras de la producción, la Asociación de Bancos Privados y la Federación de Artesanos. Convocada para "presentar un frente unido ante la escalada socializante", la asamblea, después de estudiar los agravios perpetrados contra la economía nacional por las inapropiadas medidas económicas y monetarias ejecutadas por el gobierno, concentró su atención en las medidas legislativas de "carácter social que sepultarán las últimas esperanzas del pueblo ecuatoriano". Convencidos de que estas medidas no tenían otro motivo que provocar enfrentamientos "entre quienes hacemos el desarrollo del país" (o sea, los empresarios y trabajadores), las cámaras anunciaron que era el gobierno y sus secuaces parlamentarios los que por sus "agresiones" conspiraban contra la democracia, no los empresarios que solo anhelaban pan y armonía para poder, "con tesón y esfuerzo... crear riqueza social y fuentes de trabajo en el sector privado".⁶³

Con el propósito de mostrar ante el gobierno "unidad y fuerza", se realizó

60 CCQ, "Intereses generales", *El Comercio*, 9 agosto 1981; CIP, "Boletín informativo, Núm 8", abril 1982.

61 *El Comercio*, 29 julio 1981.

62 *El Comercio*, 5 agosto 1981.

63 CIP, "Boletín informativo, Núm. 7", marzo 1982; Asamblea de las Cámaras de la Producción de Pichincha, "Manifiesto a la nación"; s/f (marzo 1982).

en Quito el 21 de julio de 1982 la tercera asamblea masiva en menos de un año de las fuerzas de la producción nacionales. Los asistentes incluyeron representantes de las cámaras de comercio, industria, agricultura, pequeña industria y construcción, además de las asociaciones de bancos y compañías financieras, seguros y artesanía. Como las anteriores, esta reunión fue motivada por la necesidad de solidaridad empresarial “frente a los proyectos de ley que se inspiran en una evidente política de socialización, contraria a una economía libre y a las normas de la constitución política vigente”.⁶⁴

VI. DE LA AGRESIÓN EMPRESARIAL A LA ACOMODACION GUBERNAMENTAL

Ante los embates del sector privado, el gobierno — inclusive antes de asumir el poder — adoptó una estrategia múltiple que involucró por un lado el diálogo y por otro la campaña publicitaria. Las acusaciones de extremista lanzadas por la derecha contra el binomio ganador en las elecciones del 16 de julio de 1978 motivaron a las tres semanas de realizada la primera vuelta una reunión de los candidatos cefepistas con “los inquietos círculos empresariales temerosos de que su gobierno emprenda una inconveniente política socializante que desaliente las inversiones y provoque un receso” en el desarrollo económico.⁶⁵ El contexto en que se realizó este primer diálogo con el sector empresarial estableció la pauta para las relaciones entre el gobierno y el sector privado en los años siguientes al triunfo electoral de 1979. Es de notar, sin embargo, que fue solo después de que Osvaldo Hurtado subió al poder en mayo de 1981 que la oposición hasta entonces pasiva de las clases dominantes se convirtió en estridentemente activa, fenómeno que presumiblemente responde al mayor grado de convicción ideológica y al menor grado de susceptibilidad de control ajeno que pareció representar Hurtado en comparación con su excompañero de fórmula. Al final de cuentas, Hurtado les pareció a los empresarios más “peligroso” que Roldós.

Es innegable que el régimen que encabezó Hurtado emprendió desde el comienzo un amplio programa político de orientación reformista. Apoyó la creación en el congreso de un pacto de grupos progresistas, aprobó tácitamente un paquete de legislación social de considerable envergadura, envió al parlamento proyectos de leyes de defensa al trabajador y de reforma tributaria, propuso crear nuevos impuestos, decretó nuevos reglamentos de control empresarial y ordenó el inicio de juicios penales contra los acusados de evasión tributaria. Pero no hay evidencia de ningún tipo de que este programa respondiera a objetivos exclusivamente ideológicos o que tuviera fines de persecución, y mucho menos, de aniquilación del sector privado. Sino más bien a lo que parece responder es a una necesidad imperante de racional-

64 CCQ, Boletín de prensa, Núm. 45”, 22 julio 1982.

65 *El Comercio*, 6 agosto 1978.

zar la política económico-fiscal del gobierno y a la obligación ineludible de dar comienzo a un proceso de instauración de la justicia social precisamente para salvaguardar, ante la crisis económica que avecinaba, el sistema democrático y el orden socioeconómico vigente.

El tono de la nueva administración en lo referente a estos objetivos lo dejó claramente delineado el Presidente Hurtado en su primera intervención en cadena nacional de radio y televisión el 15 de junio de 1981. Advirtió a los ecuatorianos sobre la inevitable agudización de la crisis económica y sobre la necesidad de “volver a los límites que establece nuestra economía. . . volver a la austeridad de los años sesenta. . . olvidar el derroche que caracterizó a los años setenta”. Recalcó sobre la importancia de que el gobierno estableciera prioridades para realizar su plan de acción frente a la crisis y anunció que esas prioridades de corto plazo serían estabilizar las finanzas públicas, restringir el gasto público, controlar la inflación, estimular las exportaciones y reducir las importaciones. Pero si la crisis imponía restricciones y sacrificios al gobierno, también los imponía a los demás sectores de la sociedad. El Presidente pidió a los agricultores que mejoraran la productividad, a los empresarios que mantuvieran sus ganancias dentro de límites prudentes, a los trabajadores privados y públicos que moderaran sus demandas salariales para que estuvieran de acuerdo con la capacidad de la economía nacional. A los que habían acusado al gobierno de estatista, respondió que “no propongo ni llevaré adelante la estatización del comercio exterior”; prometió, sin embargo, cumplir con su oferta electoral de alterar el carácter concentrador de la economía, no a través de expropiaciones y estatizaciones, sino a través del desarrollo rural integral, la educación y la defensa del poder adquisitivo de los salarios de los trabajadores. Al mismo tiempo, advirtió contra los que conspiraban contra la democracia mediante el boicot económico, táctica que desde 1978 habían venido aplicando ciertos sectores de la clase dominante. Finalmente, como pauta para solucionar los problemas del momento, planteó la necesidad de un “acuerdo social” entre gobierno, empresarios, trabajadores y oposición política. Solo mediante la comprensión mutua entre los sectores protagonistas pudieran alcanzarse la armonía y la tranquilidad necesarias para que el país avance.⁶⁶

A partir de julio, y durante los dos meses siguientes, Hurtado se empeñó en forjar el anunciado acuerdo social. El 29 de julio, el Presidente y sus ministros se reunieron con los dirigentes de las cámaras de construcción, comercio, industrias y agricultura, y con representantes de la Asociación de Pesqueros. El 3 de agosto, representantes de la Cámara de Pequeños Industriales, la Cámara de Artesanos y la Federación de Exportadores fueron citados, seguidos por los dirigentes laborales, que el 22 de septiembre se reunieron con los Ministros de Trabajo, Finanzas e Industrias.⁶⁷ En estas conversaciones, se cruzaron información, puntos de vista y plan-

66 Osvaldo Hurtado, “Intervención del Señor Presidente. . . para explicar su programa de acción en los próximos tres años”. 15 junio 1981.

67 *El Comercio*, 17 julio 1981, 21 julio 1981, 3 agosto 1981, 12 septiembre 1981.

teamientos en búsqueda de “camino comunes sobre los cuales actuar”.⁶⁸ “La democracia es un régimen de consenso. . . en que el gobierno debe tomar las decisiones en última instancia. Para llegar a esas decisiones, hay que dialogar y conversar: hay que conocer las posiciones. . . de todos los sectores”, dijo el Presidente Hurtado.⁶⁹

El consenso, por otro lado, no admite engaños ni patrañas, y el mandatario se aprovechó de los diálogos para aclarar el papel del gobierno en sus relaciones con los sectores civiles y, además, para instruir a los dirigentes sobre sus obligaciones en una sociedad democrática. Al gobierno, decía, le interesaba conciliar las diferencias, no fomentarlas. Aclaró además que la política del gobierno frente a la empresa privada sería de respeto total y que, lejos de emprender en un programa de estatizaciones, lo que anhelaba era estimular el desarrollo empresarial y económico del país. Empero, la empresa privada tendría que reconocer y cumplir con sus propias responsabilidades para con el gobierno y la sociedad. Al empresario le incumbía enfrentar la problemática económica desde una perspectiva global, no particular: “la suerte de una empresa privada no puede ser independiente de la suerte del país”, recalca el Presidente.⁷⁰ Nada tenía que temer del gobierno la empresa privada con tal que “cumpla con las obligaciones de sus trabajadores, con el estado y con el desarrollo del país”.⁷¹ Y con una franqueza que rayaba en el sarcasmo reprochó a los empresarios por su vehemente oposición al nuevo proyecto de ley de impuestos, diciendo que no quería creer que “esta oposición exista por las disposiciones legales que persiguen a quienes evaden los impuestos”.⁷²

A pesar de los esfuerzos del gobierno por canalizar por medio del diálogo la discusión del diferendo entre los dos sectores, la estrategia de los voceros empresariales hizo que el conflicto rápidamente desbordara los confines de la sala de conferencia para trasladarse a las salas de prensa. En este período crítico en las relaciones entre el sector público y el privado, que coincidió con el inicio del mandato de Hurtado, el diálogo intersectorial se convirtió en diálogo nacional. El contacto directo en un ambiente controlado, aunque no desapareció por completo (en agosto de 1982 el gobierno invitó, por ejemplo, a los representantes empresariales a un diálogo en Guayaquil “para buscar conjuntamente soluciones a los problemas económicos del país”⁷³), cedió al formato anónimo y frío de los boletines de prensa y la conferencia de prensa, circunstancia que solo sirvió para opacar el entendimiento, aumentar los temores y calentar los ánimos.

68 Aquiles Rigail, Ministro de Trabajo, *El Comercio*, 12 septiembre 1981.

69 *El Comercio*, 3 agosto 1981.

70 *El Comercio*, 3 agosto 1981.

71 *El Comercio*, 21 julio 1981.

72 *El Comercio*, 21 julio 1981.

73 *El Comercio*, 2 agosto 1982.

Los voceros del gobierno, en particular el Ministro de Gobierno Carlos Feraud y el Secretario de Información Pública Ernesto Albán, permanecieron durante tres meses frente a las grabadoras y las cámaras de televisión ante la necesidad de explicar a la opinión pública la posición del gobierno. Las réplicas y contraréplicas, las declaraciones, manifiestos y aclaraciones se siguieron con vertiginosa rapidez. Las supuestas amenazas de estatizaciones y las persecuciones gubernamentales tendientes a liquidar la empresa privada fueron los temas centrales de la campaña publicitaria del sector privado, en la que intervinieron principalmente los comerciantes y los industriales. Por su parte, el gobierno se limitó a aclarar los términos de la controversia y justificar la postura adoptada por el régimen. Cuando los empresarios convocaron su reunión para el 30 de julio con el fin de organizar un "frente de defensa", el Ministro de Gobierno respondió el 28 que los empresarios no tenían por qué defenderse, ya que el gobierno se había comprometido a no pasar del marco jurídico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. El día siguiente, el Secretario de Información Pública Albán puntualizó que el gobierno "no ha pensado ni piensa estatificar ninguna empresa privada".⁷⁴ Mientras los empresarios deliberaban, el Ministro Feraud les hizo llegar por la prensa un mensaje en el que el gobierno manifestó su reconocimiento de la "función primordial" que cumple el sector en el desarrollo del país, asegurándoles que la administración "procurará darles todo el apoyo necesario para que contribuyan a solucionar los problemas financieros del país".⁷⁵

Las palabras tranquilizadoras de los voceros oficiales no surtieron efecto positivo alguno. Más bien, como resultado de la asamblea del 30 de julio, los empresarios endurecieron su posición y agudizaron sus ataques. La posición del gobierno experimentó cambios parecidos. El Ministro de Finanzas anunció el 28 de agosto que de un total de 691.376 contribuyentes, solo 132.307, el 19 por ciento, pagaron el impuesto a la renta en 1980, evidencia más que suficiente para justificar los enjuiciamientos por evasión tributaria auspiciados por el gobierno.⁷⁶ El día siguiente, el Secretario de Información Pública refutó ante los periodistas "la campaña a que se vio sometido el ejecutivo. . . por los sectores económicos privados". Los empresarios que cumplen con sus obligaciones tributarias, dijo, no tienen nada que temer; en cambio, los que evaden los impuestos o que ocultan ganancias millonarias deben responder por sus acciones. Absurdo sería decretar nuevos impuestos cuando un cobro severo de los vigentes rendiría un ingreso más que adecuado para solucionar la actual crisis fiscal. A continuación, Albán dejó entrever una sospecha que en esos momentos cundía en las esferas gubernamentales. Los persistentes ataques al gobierno, el clamor apasionado e insistente, las críticas exageradas que no se fundamentaban en la realidad, estaban llevando al gobierno a la convicción de que la conducta del sec-

74 *El Comercio*, 29 julio 1981, 30 julio 1981.

75 *El Comercio*, 1 agosto 1981.

76 *El Comercio*, 29 agosto 1981.

tor en realidad estaba dirigida a otro fin. “Parecería que ciertas personas están interesadas en provocar artificiosamente absurdos enfrentamientos entre el gobierno y los sectores privados”, creando “una falsa imagen a base de tergiversaciones de los hechos y de afirmaciones que no tienen fundamento alguno”. 77

A principios de septiembre, los empresarios, en alianza con la derecha política, intensificaron sus acciones tendientes a presionar al gobierno. El 4, las cámaras de la producción, reunidas en Guayaquil, se declararon en sesión permanente en protesta contra los supuestos 4.300 juicios penales cursados por el Ministerio de Finanzas por evasión tributaria. El 10, el diputado social cristiano León Febres Cordero inició en la Cámara Nacional de Representantes la interpelación a Carlos Feraud, iniciativa de obvia intención política que resultó cinco días después en la censura y dimisión del Primer Ministro.

El gobierno no tardó en dar su respuesta. El Ministro César Robalino reiteró el 5 de septiembre el respeto que se mereció la empresa privada por parte del gobierno. Aclaró, sin embargo, que era irresponsable afirmar — como lo hicieron los empresarios de la costa — que existían 90.000 juicios penales tributarios y 5.000 juicios penales por defraudación, cuando en realidad se había citado solo a 12 de 734 presuntos infractores desde enero de 1981. 78 Con respecto a la interpelación de Feraud, Albán afirmó categóricamente que “existe una conspiración contra la democracia” detrás del juicio político del Ministro. 79

Durante tres meses de arduos enfrentamientos entre el sector público y el privado, Hurtado había guardado un discreto silencio. Rompió ese silencio en un discurso que pronunció el 17 de septiembre en Milagro, el mismo discurso en que había denunciado la Convergencia Democrática como arreglo inadecuado “para llevar adelante la consolidación económica y democrática del Ecuador”. En tono más de decepción que de combate, el Presidente declaró que “el gobierno ha recibido toda suerte de embates por parte de una oposición que no tuvo ese vigor cuando gobernaba la dictadura”. Cuando asumió la presidencia, recordó Hurtado, había invitado a los partidos y a las fuerzas sociales a que se unieran entre sí y con el gobierno para solucionar la difícil situación económica. Pero “de poco sirvió esa mano que tendí”. Se desató la oposición al régimen, encabezada por “ciertos sectores empresariales” que acusaron de estatista al gobierno. Pero la acusación fue infundada:

De estatismos hablan solo ciertos sectores empresariales y si en el país hay temor, ellos son los responsables, porque ellos cubren las páginas de los periódicos diciendo que viene el estatismo. El gobierno no es responsable

77 *El Comercio*, 30 agosto 1981.

78 *El Comercio*, 5 septiembre 1981.

79 *El Comercio*, 15 septiembre 1981.

80 *El Comercio*, 18 septiembre 1981.

porque no ha tomado ni tomará medida alguna para estatificar la producción en el Ecuador. . .No queremos quitar ni una pulgada de terreno al pueblo ecuatoriano, no queremos hacer que el pueblo tenga otro patrón más despótico que sería ese patrón denominado Estado. 80

No obstante las protestaciones de culpabilidad empresarial en el embrollo de parte del Presidente y sus ministros, el gobierno ya había comenzado a ceder ante las presiones de su imponente adversario. El Ministro Robalino anunció el 3 de septiembre que, a pedido de las cámaras de la producción, había ordenado una investigación exhaustiva de todos los casos pendientes de defraudación fiscal para determinar si había o no justificación para ejecutar los procesos. 81 Aunque recalco que la orden de investigación no implicaba la suspensión de los procesos, no hay evidencia de que el Ministerio los haya ejecutado después con el mismo vigor de antes y más bien la ausencia total en la prensa de cualquier referencia al respecto llevaría a la conclusión de que en efecto la campaña de enjuiciamientos por evasión tributaria fue archivada indefinidamente.

Al mismo tiempo, el gobierno comenzó a mostrar una actitud más conciliatoria sobre otro punto de conflicto con el sector privado: el paquete de legislación social al que, con la pública bendición del ejecutivo, estaban dando curso en el parlamento los partidos convergentes. En una intervención televisada, realizada mientras el Ministro Feraud se sometía al juicio político en el congreso, Ernesto Albán declaró que el ejecutivo vetaría todo proyecto estatizante o de cualquier manera "inconveniente" para el país, una obvia alusión a los controversiales proyectos auspiciados por la Convergencia. 82

El criterio expuesto por el Secretario Nacional de Información Pública fue ratificado por el mismo Presidente durante su cuarto diálogo con la prensa realizado en julio de 1982. Preguntado si sancionaría, en caso de ser aprobadas por el congreso, la Ley de Defensa del Consumidor y la Ley de Enriquecimiento Injustificado, Hurtado opinó que por dos razones le parecía inconveniente seguir tramitando los proyectos en el parlamento. Primero, los proyectos sufrían de "debilidades" que dificultarían su ejecución. Segundo, los proyectos habían servido a "algunos empresarios" de pretexto y de instrumento para ahondar su oposición al gobierno y para desestabilizar el orden democrático. Al archivar los proyectos, el gobierno y sus aliados en el congreso estarían "procurando no dar más alimento a aquellos que quieren, no solo que se les solucione todos sus problemas económicos, sino además dar al traste con el régimen constitucional". Agregó que en el momento de crisis que vivía el Ecuador, "es conveniente que desde todos los sectores contribuyamos para no

81 *El Comercio*, 3 septiembre 1981.

82 *El Comercio*, 14 septiembre 1981.

incrementar esta incertidumbre que existe en el Ecuador y que tanto daño está haciendo a la economía nacional".⁸³

Para fines de 1982, la actitud del gobierno con respecto al sector privado había "mejorado" a tal grado que la Cámara de Comercio de Quito pudo notar con satisfacción en su Informe Anual que el "ataque frontal" que antes había caracterizado la política del ejecutivo en sus relaciones con los empresarios había cesado, aunque dejó constancia de que todavía le preocupaba la posición "sectaria, incompatible con los postulados de la economía de mercado", asumida por los voceros de la Democracia Popular en el congreso.⁸⁴

Durante 1982 y 1983, las relaciones entre el sector público y el privado siguieron tirantes. Pero el abandono del proyecto legislativo reformista por el gobierno significó que en adelante los enfrentamientos entre los dos sectores respondieran más a discrepancias de forma — la política económica del gobierno y las medidas adoptadas para aliviar la crisis — y no a diferencias de fondo — el estatismo y el papel del estado en la economía. Tras la amarga experiencia de los primeros doce meses de la administración de Hurtado, se había llegado a una especie de *modus vivendi* informal, *modus vivendi* basado en la mutua desconfianza y el respeto recíproco por el latente poder de intimidación de ambos antagonistas.

Por otro lado, los desacuerdos surgidos a raíz del programa de estabilización económica, que comenzó a implantarse en 1983 y que de ninguna forma perjudicó a los empresarios y agricultores en todos sus particulares (la eliminación de los subsidios al trigo benefició a algunos agricultores de la sierra, las devaluaciones beneficiaron a la mayoría de los exportadores, y la renegociación de la deuda pública y privada benefició a todos), fueron compensados en parte por las medidas de reconstrucción económica que al mismo tiempo el gobierno comenzó a implementar. Fundadas en la necesidad de fortalecer el aparato productivo del país y de defender el empleo, las medidas de asistencia al sector privado abarcaron tres programas de amplia envergadura: la ayuda masiva en recursos financieros y materiales a las zonas afectadas por las inundaciones; el llamado Mecanismo Financiero de Rehabilitación de Empresas y Defensa del Trabajo para proporcionar ayuda económica y técnica a empresas con problemas de iliquidez; y el programa de créditos de estabilización para empresas con problemas de endeudamiento externo, programa que en sus primeros diez meses de existencia había desembolsado un total de 48.586 millones de sucres hasta el 11 de mayo de 1984.⁸⁵

El efecto paliativo de estas medidas fue notable durante el último semestre de 1983 y el primero del año siguiente. Desaparecieron de los medios de comunicación las fogosas acusaciones, los manifiestos beligerantes, las alarmantes y provocativas profecías del desastre. La retórica de los voceros de las cámaras se volvió mesu-

83 Osvaldo Hurtado, *Diálogo* 4, 18 julio 1982, pp. 31-32.

84 CCQ, *Informe anual, 1982-83*, p. 1.

85 *Hoy*, 11 junio 1984.

rada y hasta optimista. Esta cualidad es la que observó en agosto de 1983 el editorialista Gonzalo Ortiz cuando, a propósito de una reciente intervención del presidente interino de la Cámara de Industriales de Pichincha, Solón Espinosa, comentó que “la Cámara volvió a dar la imagen de ser una institución gremial, que había dejado de lado aquella función de partido político de oposición beligerante en que se había convertido”. 86

Con la elección en 1984 de Pedro Kohn como presidente de los industriales de Pichincha, la conciliación parecía sustituir definitivamente al antagonismo como política oficial del gremio. En sucesivas declaraciones públicas, Kohn reiteró el afán de los industriales de desterrar el conflicto en sus relaciones con el gobierno y los demás sectores sociales, de entablar un “diálogo constructivo” con los actores sociopolíticos nacionales y de trabajar constructivamente en función de país y a favor de la democracia. 87 El espíritu de apertura, a iniciativa de los industriales quiteños, se extendió a otros círculos del sector privado cuando en una reunión ampliada en marzo las cámaras de la producción y las asociaciones empresariales recomendaron la formación de un Consejo Nacional de Recuperación Económica con la participación conjunta del sector público y el privado. La tarea del nuevo consejo sería la de formular planteamientos “a fin de que la economía se recupere en beneficio de todos los ecuatorianos”. 88

La negativa del gobierno de participar en el consejo, por considerar la idea “extemporánea”, sugiere la presencia todavía en el ejecutivo de un residuo de desconfianza y hasta de resentimiento frente al sector empresarial. 89 Sin embargo, la tenue tregua siguió vigente durante el resto del período presidencial de Hurtado. La zozobra que habían vivido los empresarios en 1981 y 1982 prácticamente había desaparecido gracias, primero, a la retirada estratégica del gobierno del reformismo legislativo y, segundo, a una mejora de las condiciones económicas del país y un panorama más favorable para una recuperación lenta pero sostenida de la economía. Además, a medida que se acercaban las elecciones presidenciales de 1984, en las que, según sus análisis, la derecha consideraba buenas sus perspectivas, más convenía a las cámaras bajar el tono de sus críticas y desistir de cualquier acción tendiente a desestabilizar el orden democrático del que eventualmente tendrían que valerse para

86 *Hoy*, 17 agosto 1983.

87 *El Comercio*, editorial, 2 marzo 1984; *Hoy*, 14 abril 1984.

88 *Hoy*, 26 marzo 1984.

89 *Hoy*, 17 abril 1984. Estas actitudes volvieron a manifestarse cuando el Presidente, en un discurso pronunciado el 24 de mayo de 1984 y en su décimo diálogo con la prensa el 3 de junio, inculcó a ciertos segmentos del sector privado — en particular a los representados por las cámaras de la producción — de un comportamiento anti-democrático, de irresponsabilidad en el manejo financiero y de acciones ilegales en sus operaciones comerciales y en sus declaraciones del impuesto a la renta. Ver *Hoy*, 27 mayo 1984; *El Comercio*, 4 junio 1984.

instrumentar su retorno al poder.⁹⁰ Por otro lado, en la tentativa de restauración de la confianza del sector privado mucho tuvo que ver también la táctica del gobierno de evitar las confrontaciones irreconciliables y destructivas, recurriendo para ello al diálogo, la negociación y la concesión, aun a riesgo de que esta actitud fuera interpretada como cobardía, debilidad o sumisión. Entre sacrificar el orden democrático y sacrificar la imagen del régimen, Hurtado, siempre realista y pragmático, prefirió este último.

VII. CONCLUSIONES

En la confrontación entre el estado democrático y el sector privado se conjugaron una diversidad de factores tanto coyunturales como sistemáticos; la acción recíproca de estos factores determinó el resultado final del encuentro.

Robustecido y experimentado en la lucha política durante los largos años de dictadura militar, el sector privado tuvo la iniciativa desde el comienzo. Gozó de una inmejorable infraestructura organizativa y de un potente armazón económico que no sólo fortalecieron su poderío institucional a través de sus asociaciones gremiales, sino que también le proporcionaron una gran flexibilidad de manípulo económico, manípulo que, como advirtió el mismo Presidente Hurtado, podría incluir hasta la paralización de la economía nacional si esto servía sus intereses. De ahí que el sector privado pudo por sí solo enfrentar al gobierno con confianza y fuerza.

Pero en general, la oligarquía no estaba sola en su lucha. Pudo valerse en cualquier momento de sus profundos vínculos con instituciones de gran influencia y de poder persuasivo como la Cámara Nacional de Representantes (donde los partidos de la derecha ejercieron una "dictadura de la minoría"), el sistema judicial (monopolizado por los liberales y conservadores gracias a su pacto fortuito en 1979 con Assad Bucaram y el cefepismo), y las fuerzas armadas nacionales (donde su grado de ingerencia, por obvias razones, era una incógnita pero que no debía ser del todo inconsecuente). Además, por más que protestaba lo contrario, no carecía nunca de representación en los cenáculos del poder estatal ya que sus miembros ocupaban importantes puestos en el gabinete, en el Banco Central y en los directorios de las instituciones financieras del estado, además de contar con la presencia de delegados, estipulados por ley, en la Junta Monetaria y en el Consejo Nacional de Desarrollo.

Por otro lado, las ventajas del sector privado no se limitaron exclusivamente a su posición de poder en la economía, la sociedad y la estructura del poder estatal. También le favoreció – por lo menos en lo que dice tener relación a sus objetivos

90 En efecto, en la elección de 1984, el candidato de la derecha, León Febres Cordero, fue elegido Presidente para el período 1984-88. Su margen de victoria fue de menos de 100.000 votos frente al candidato del centro-izquierda, Rodrigo Borja de la Izquierda Democrática.

políticos — la crisis económica. Estaba consciente de que el gobierno, en su respuesta a la crisis, tenía que seguir una lógica intachable. El problema económico, en su explicación más simple, tenía sus raíces en el endeudamiento excesivo, la iliquidez y la falta de producción. Cualquier fórmula para resolver el problema tenía que ser encaminada a corregir esas deficiencias. Dado el carácter capitalista de la economía nacional, corregir las deficiencias significaba adoptar medidas que en última instancia beneficiarían al sector privado. De ahí que, considerando que las únicas alternativas que le quedaban al gobierno eran o no hacer nada o cambiar radicalmente la estructura de la economía, y que ninguna de esas alternativas era realmente viable, la dinámica de la crisis y las limitadas alternativas de solución impulsaban hacia una alianza *de facto* entre el estado y el sector privado, alianza por lo demás que no le convenía en absoluto a ninguno desde un punto de vista político y cuya existencia negaron rotundamente, pero que a la larga aceptaron como un mal necesario e inevitable.

El limitado campo de acción del gobierno significó irónicamente para el sector privado una ampliación casi ilimitada de su propio campo de acción. Podía darse el lujo de criticar, insultar, calumniar, sobornar o subvertir al gobierno nacional casi sin preocuparse de las consecuencias. Era siempre la víctima: víctima de las buenas medidas y de las malas, víctima de la indiferencia oficial y de la persecución deliberada, víctima de la corrupción administrativa y de la excesiva honradez, víctima de los malos ministros y de los demasiado buenos, en fin, víctima — junto con todo el pueblo ecuatoriano — del gobierno del desastre, “el peor gobierno en la historia del país”, según el dictamen de León Febres Cordero. Y mientras más sufría a manos del mal gobierno y mientras más se enfrentaba a ese gobierno con valentía y coraje, cada vez mayores resultaban sus perspectivas como una fuerza política coherente y triunfadora en las elecciones presidenciales de 1984.

En esta lucha entre dos poderosas fuerzas sociales, la abundancia de ventajas de que estaba dotado el sector privado contrastaba tristemente con la virtual ausencia de ventajas con que contó el estado. Mientras el poder del sector privado estaba concentrado y fácilmente movilizado, el del sector público estaba disperso y de difícil movilización, empantanado en el fango burocrático o en los egoísmos partidistas. Mientras los empresarios contaron con las cámaras y los partidos aliados para defender sus intereses, el gobierno se encontró casi desprovisto de una representación coherente: dentro del parlamento, el partido de Roldós le traicionó y se alió con sus enemigos, y el partido de Hurtado se quedó en una valiente pero impotente minoría; fuera del parlamento, el gobierno nunca gozó — y menos después del abandono por Roldós en mayo de 1980 del proyecto plebiscitario de reforma constitucional — de una base organizada y movilizada de apoyo popular.

En el caso de Hurtado, la forma en que ascendió al poder — por sucesión y no por elección — le fue especialmente perjudicial en cuanto a su capacidad de defensa y de ataque, ya que, además de no contar con una mayoría parlamentaria y de una sólida base partidista, tampoco gozó en un principio y durante algunos meses de un cuadro de colaboradores de su entera confianza. Más importante aún, si

bien fue legítimo su mandato desde un punto de vista jurídico, careció de la legitimidad política que le habría proporcionado una elección directa y que, aunque sin significar la eliminación total de la oposición del sector privado, posiblemente habría obrado para cambiar su forma de manifestarse.

Maniatado por la estructura misma del estado y por las limitaciones que imponía su forma de funcionar, así como también por las debilidades que surgían de las deficiencias partidistas y la carencia de una base de apoyo popular, el gobierno se encontró forzado a sortear la crisis económica con un déficit de recursos y de poder real. Su incómoda encrucijada significó que tenía que barajar las demandas conflictivas y contradictorias de varios sectores sociales con el menor costo político y social posible. Tenía que fortalecer la economía, favoreciendo en el proceso a su peor adversario, el sector privado, sin alienar a las masas populares — entre ellos, el influyente sector laboral. Tenía, en fin, que ejecutar políticas conservadoras y preservar al mismo tiempo la imagen de régimen popular y reformista con la que asumió el poder. A la crítica de la derecha y las clases dominantes se unieron inevitablemente las protestas de la izquierda y la clase laboral. En este contexto, la arremetida del sector privado no solo puso en tela de juicio la viabilidad del gobierno democrático de Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado, sino que también provocó una seria reflexión sobre dos temas fundamentales del Ecuador contemporáneo: la autonomía real del estado nacional y la validez del sistema democrático dentro de la configuración actual de la estructura socioeconómica ecuatoriana.

**REGION Y ELECCIONES EN EL ECUADOR:
1952-1988.
Elementos para el debate**

INTRODUCCION

La cuestión regional -multidimensional y compleja- es de incidencia reconocida en el Ecuador contemporáneo. Está presente en el debate acerca del proceso socioeconómico y político del país, a partir de la llamada competencia interregional, y de la constatación o percepción recurrente de conflictos, tensiones, confrontaciones y alineamientos en términos regionales. También está presente cuando se alude a elementos de tensión entre las tendencias de vocación homogeneizante propias de los proyectos "integradores" impulsados desde el Estado, y una matriz societal heterogénea y fragmentada. Esto, desde el momento en que se confiere al factor-región el papel de punto nodal al analizar el complejo de tensiones entre procesos de desarrollo y fortalecimiento del Estado desde el centro, por un lado, y las fuerzas centrípetas generadas por la dinámica propia de una matriz societal signada por la segmentación y profundos clivajes horizontales y verticales que atraviesan a la sociedad ecuatoriana por otro. ¹

* Directora, FLACSO – Sede Ecuador.

Los criterios vertidos son de exclusiva responsabilidad de la autora y no comprometen al criterio Institucional de FLACSO.

1. La incidencia de la cuestión regional en el debate de las ciencias sociales sobre el Ecuador contemporáneo puede apreciarse revisando los diversos artículos aparecidos en la revista *Ecuador Debate*, (agosto, 1983), la colección de artículos en Lefebvre (1985) y *La Liebre Ilustrada*, suplemento dominical del Diario HOY de Quito, en su número del 21 de febrero de 1988, dedicado enteramente al tema.

Las páginas siguientes presentan una indagación preliminar acerca del comportamiento de regiones y electores, a fin de obtener pautas acerca de la naturaleza de la presencia del factor-región en la dimensión electoral de las prácticas políticas en el caso ecuatoriano. A partir de una lectura regional de lo electoral, pretendo plantear, además, algunas pautas para la indagación futura. Se trata de un ejercicio que no intenta en modo alguno, "cerrar" un tema sino abrirlo, generando elementos de análisis para la configuración de una perspectiva distinta sobre una problemática cuya indagación sistemática está en pleno proceso de constitución.

Las consideraciones que a continuación se plantean, enmarcan la indagación, y explicitan su propósito, ejes, contornos y alcances.

(i) Considero que el fenómeno de la heterogeneidad estructural (génesis de la multiplicidad de clivajes horizontales y verticales que caracterizan, en mayor o menor grado, a las economías y sociedades latinoamericanas contemporáneas) merece el estatuto de premisa en la indagación sociopolítica contemporánea.² Cabe, por tanto, desplazarse de las referencias (reiteradas) al fenómeno de la heterogeneidad estructural como génesis, a la interpelación analítica de las distintas dimensiones de dicha heterogeneidad estructural, como elementos de producción de prácticas sociales cuyas implicaciones y efectos en el proceso sociopolítico deben constituirse en temas centrales del análisis contemporáneo.³

Ahora bien. Una de las dimensiones de clivaje que exhiben la mayoría de sociedades latinoamericanas es de índole regional, clivaje que se configura a partir de la constitución del espacio geográfico en referente de prácticas sociales y políticas concretas. El Ecuador no es excepción a lo planteado, ya que exhibe una serie de dimensiones de heterogeneidad reconocidas: etnia, clase, cultura y región.

El Ecuador nace a la vida republicana segmentado en economías regionales que se irán configurando como espacios articuladores de relaciones económicas, sociales y políticas específicas a las clases asentadas geográficamente y organizadas en torno a determinadas estructuras productivas y de poder (Chiriboga, 1983). La dinámica de dichas articulaciones, en el tiempo, no conduce a un proceso de homogeneización interregional, sino que evoluciona, fundamentalmente "en función de su matriz particular" (Chiriboga, 1983: 34). La naturaleza peculiar de evolución histórica de las regiones en el Ecuador pasa a constituirse en factor de incidencia sobre el papel del Estado, desde su génesis hasta el presente.⁴

2. El número de ponencias, artículos y conferencias de ciencias sociales que, desde fines de los 70 aluden al tema de la heterogeneidad estructural latinoamericana, es en el mejor de los casos, abundante en exceso. El punto ya está establecido; no cabe sobreplantarlo una vez más. En todo caso, es Lechner (1977) uno de los primeros autores en abordar el tema de la heterogeneidad estructural de manera sistemática.

3. Con respecto a alguno de los dilemas que ello plantea a la reflexión sociopolítica sobre el Ecuador contemporáneo, véase Menéndez-Carrión (1988).

4. Dos fuentes que abordan el tema, desde puntos de entrada diferentes, son Fernández (1983) y Trujillo (1983).

(ii) Cabe enfatizar, además, que “lo regional”, como cuestión sociopolítica, desafía definiciones simples. Se trata, sin duda, de una noción de estatuto teórico aún precario.

En el caso del Ecuador se ha empleado la noción para hacer referencia explícita a pugnas y conflictos a nivel regional (Sierra-Costa), provincial (Guayas y Pichincha), metropolitano (Quito-Guayaquil), cantonal y parroquial (Véase Kasza, 1981; Quintero y Silva, este volumen; Chiriboga, 1983, entre otros). Se alude, asimismo, a la existencia de “movimientos regionalistas” (Quintero y Silva, este volumen), así también como a la existencia de “un conjunto de movimientos sociales de protesta”, de índole regional. Se señala el carácter “pluriclasista” de estos movimientos, “que incorporan generalmente a las ‘fuerzas vivas’ de las provincias y los cantones” (Chiriboga, 1983). Lo regional alude en la literatura, indistintamente, a prácticas sociales y políticas a nivel regional, provincial, metropolitano, cantonal, e inclusive parroquial, que se sugiere como invariablemente portadoras de sesgos “localistas”, designados como “regionales”. La llamada pugna “centralismo-anticentralismo” (Véase Quintero y Silva, este volumen, y Kasza, 1981, por ejemplo) como dimensión de lo regional se emplea tanto para aludir a confrontaciones regionales -definidas en términos Sierra/Costa, fundamentalmente- como también metropolitanas (Quito-Guayaquil, notablemente). Se hace referencia, asimismo, a “contradicciones interregionales” y a “prácticas políticas regionales distintas”. (Es conocida, por ejemplo, la atribución de “populistas” a prácticas políticas ancladas en la Costa, sugiriendo su carácter región-específico).⁵ Se apela a la noción, adicionalmente, para hacer referencia a “retóricas regionalistas” que adscriben a la parte opuesta “innumerables prejuicios, rasgos de carácter negativo y una preocupación egoísta con las necesidades locales en detrimento de la nación” (Kasza, 1981:), retóricas que supuestamente encubren determinadas identidades regionales. Se alude, además, al “regionalismo”, definido alternativamente en dimensiones tan diversas como “la inclinación de los habitantes de Quito y Guayaquil a avanzar los intereses de sus regiones metropolitanas y defender esos intereses en contra de los desafíos de fuera de la región” (Kasza, 1981: 7), o como “presencia de una crisis en la relación estado-sociedad” (Quintero y Silva, este volumen). En la literatura sobre el Ecuador, se ha empleado la noción también para hacer referencia, a prácticas que se dan en los confines de una localización determinada (no-nacional), contraponiendo a determinados actores a nivel local en torno a la distribución de excedentes, por ejemplo. Claramente, el tema de la distribución de excedentes no necesariamente conlleva problemas de índole propiamente regional. Que la contraposición de intereses de clase se escenifique a nivel local no confiere al conflicto el carácter de “cuestión regional”, necesariamente. En otras palabras, no queda claro, muchas veces, si la alusión al carácter “regionalista”, de determinadas prácticas comporta prácticas realmente portadoras de

5. Véase al respecto Menéndez-Carrión (1986) y fuentes allí citadas.

contenidos regionales (en términos de identidad o ideología), o, por el contrario, confunde procesos de segmentación o contraposición a nivel local (no-nacional) que no pasan, necesariamente, por contenidos región-específicos. La literatura alude, por otra parte, a dimensiones culturales de lo regional, si bien el tema de lo cultural en su dimensión política -y sus implicaciones para la configuración de identidades regionales- no ha sido examinado sistemáticamente en la literatura. En síntesis, al no estar delimitado el tema en sus dimensiones teóricas, quedan pendientes los límites y alcances explicativos de la noción, y abierta la posibilidad de que el argumento de las diferencias, especificidades o rasgos típicos de una determinada localidad conduzca a posturas extremas de conferir a toda especificidad regional o local el carácter de clivaje regional potencial con presuntas implicaciones sociales y políticas.

Laxamente definidos, o carentes de definición explícita, quedan entonces los contornos de la noción-región, que es aplicada, indistintamente, a niveles diversos de lo espacial, como referente a las praxis sociales y políticas de sus habitantes. ⁶ En todo caso, esta referencia (somera) a los usos de la noción en la literatura sociopolítica sobre el Ecuador no pretende sino enfatizar el hecho que el presente ejercicio aborda un tema cuya configuración teórica está pendiente, con las implicaciones que ello reviste en cuanto a límites, alcances y posibilidades analíticas de un trabajo como el que aquí se presenta.

(iii) Más allá de los problemas conceptuales pendientes en torno al tema-región como cuestión para la sociología política, considero que la noción permite designar -aún cuando precaria y laxamente- un fenómeno relevante a la configuración contemporánea del proceso político ecuatoriano. Las posibilidades mismas de la noción para contribuir a dar cuenta de la configuración presente de culturas y praxis políticas, es un tema cuya elucidación depende de la problematización misma de la noción en cuestión, como primer momento.

Lo que interesa a la presente indagación, como punto de partida, es que el tema-región constituye un clivaje presente como referente en la discusión contemporánea acerca de las prácticas políticas en el contexto ecuatoriano. En síntesis, la cuestión regional es relevante, desde la perspectiva de la ciencia política, como tema de indagación que se constituye en el momento en que nos vemos precisados a interpelar la localización geográfica como lugar (supuesto o dado) de constitución, esenciación y producción de prácticas relevantes al proceso político.

6. Es importante señalar, en todo caso, que algunos autores hacen referencia explícita a las dificultades inherentes a la conceptualización de la noción en el discurso sociopolítico contemporáneo, a propósito del caso ecuatoriano. Véase especialmente Kasza (1981) y Quintero y Silva (este volumen). Coraggio (1981) y Quintero y Silva intentan confrontar algunos de los problemas relativos a la teorización de lo regional. Estimo que la definición de Coraggio sobre "cuestión regional" discutida por Quintero y Silva, no apunta, en realidad, a las condiciones necesarias y suficientes para que "lo regional" se constituya en "cuestión". Un interesante ejercicio de abordaje empírico de la cuestión regional desde un punto de entrada diferente se presenta en Pachano (1986). Véase, asimismo, Boisier (1988).

(iv) Parto del supuesto que toda práctica política es portadora de contenidos que nos remiten a la naturaleza de la cultura política del sujeto que se comporta. En la medida en que la configuración de lo regional, como cuestión sociopolítica, exige portadores que la internalicen en sus percepciones, actitudes y comportamientos, la práctica electoral deberá sugerir (como mínimo) si lo regional como cuestión está o no presente en su determinación. Y, si lo está, deberá darnos indicios acerca de la naturaleza y alcance de dicho rol.

El presente ejercicio se apropia de la noción—región como herramienta heurística para el examen de prácticas políticas (el voto, en este caso) cuya indagación, propongo, permitirá detectar la relevancia (o no) de “lo regional” como elemento constitutivo de la cultura política que toda práctica electoral (en tanto práctica política) revela.

II. REGION Y ELECCIONES EN EL ECUADOR: 1952-1978; 1978-1988

Las páginas siguientes presentan una lectura regional de los resultados de las elecciones presidenciales del Ecuador correspondientes a dos series: 1952-1978 y 1978-88. En un trabajo anterior, analizo las cinco contiendas presidenciales correspondientes al período 1952-1978—como marco de referencia para el examen de los mecanismos de articulación del voto barrial en Guayaquil—. El presente ejercicio, partiendo de los datos electorales trabajados en esa ocasión, desplaza el ángulo de atención hacia el comportamiento electoral a nivel regional.

El análisis se circunscribe a dos regiones: Sierra y Costa, que constituyen el eje de expresión secular de la contraposición interregional en el caso ecuatoriano. Se prestará particular atención al comportamiento electoral de las provincias de Guayas (Costa) y Pichincha (Sierra) y dentro de éstas, a Guayaquil (Guayas) y Quito (Pichincha), por constituir el eje de escenificación de la contraposición interregional. Las provincias de la Región Amazónica y del Archipiélago de Colón se excluyen del análisis, ya que en términos electorales no representan más del 3 por ciento de la votación nacional.⁷

El presente ejercicio, entonces, se basa fundamentalmente en datos electorales trabajados exhaustivamente en un estudio anterior. Sin embargo, introduciré, a manera de colofón, una revisión (somera) de datos electorales correspondientes a las

7. Esto no significa negar la importancia política de la región amazónica, sino señalar, simplemente, su escasa incidencia electoral relativa en el contexto nacional. No significa tampoco, propugnar como excluyente una definición de región que desconoce la posibilidad teórica de definir “región” como un ámbito socialmente constituido a partir de las definiciones de los propios actores—lo cual, como se plantea más adelante en el texto, se considera más promisorio analíticamente. En todo caso cabe enfatizar que se toma la contraposición Sierra-Costa como punto de entrada al análisis de “lo regional” como cuestión sociopolítica por la importante incidencia que se le otorga en el debate, incidencia que puede ser reconfirmada o rebatida a partir del análisis mismo de la contraposición en cuestión.

contienda presidenciales posteriores (1984 y 1988), para referirme, aún cuando preliminarmente, a algunas de las principales continuidades y cambios que se dan en el comportamiento electoral a nivel regional para el período más reciente. Este ejercicio se limita a una lectura analítica del dato electoral y no pretende incursionar en un análisis explicativo detenido acerca de la naturaleza de los factores que se detecten. En todo caso, las conclusiones del trabajo plantearán algunos elementos básicos que, dicha lectura sugiere, como pautas de indagación futura.

El análisis del dato electoral está organizado en torno a un conjunto de interrogantes que permitirán interpelar el voto desde lo regional, a manera de primer acercamiento al tema de la naturaleza de la presencia del factor-región en las elecciones que se examinan. Desde la perspectiva del presente ejercicio interesa, en conjunto, interpelar el dato electoral desde los siguientes puntos de entrada:

- Peso electoral comparativo de ambas regiones y sus provincias. Congruencia del peso electoral de ambas regiones con peso poblacional en el contexto nacional.

- Naturaleza "nacional" o "regionalmente anclada" de las candidaturas, especialmente las ganadoras.

- Factores de diferenciación en las características del voto de las regiones y sus provincias (niveles de participación electoral, naturaleza de sus preferencias).

- Homogeneidad/heterogeneidad en el comportamiento electoral de las regiones.

- Naturaleza de las preferencias electorales a nivel regional: "segadas" (o no) regionalmente.

Este tipo de lectura permite un primer acercamiento sistemático a la expresión del factor-región a nivel electoral, y a la evolución del tema-región en su expresión electoral a través del tiempo, a su vez que se convierte en un punto de partida para el planteamiento de interrogantes relevantes a la teorización de lo regional en el ámbito del proceso político, tema que retomaré en la parte final del trabajo.

A. Presencia del factor-región en el dato electoral: contienda presidenciales del período 1952-1978. ⁸

En primer lugar, contextualicemos la lectura regional del dato electoral, haciendo referencia a dos factores: la naturaleza de las candidaturas y tendencias presentes en el período, por el lado de la "oferta electoral"; y los rasgos generales del electorado ecuatoriano, por el otro.

Con respecto a lo primero, caben las siguientes observaciones. En el período 1952-1978,

- las personalidades políticas juegan un rol central como factor de aglutina-

8. El análisis que sigue se basa, en su totalidad, en Menéndez-Carrión (1986), 2da. parte.

ción partidista, la cual no pasa, por consiguiente, por consideraciones ideológicas o doctrinales como factor central.

- la organización partidista es débil y el faccionalismo generalizado.

- las candidaturas presidenciales, en general, se ubican en el ápice de laxas coaliciones ad hoc, basadas en el consenso temporal y precario de sus miembros (v.g., partidos, movimientos y facciones políticas).

- la naturaleza de las alianzas y coaliciones electorales desafía la categorización convencional de los partidos en un espectro derecha-izquierda. Si bien las tendencias de izquierda, centro y derecha están presentes y son identificables en el espectro partidista, rara vez juegan un papel central o determinante en la conformación de alianzas y coaliciones electorales, que están vinculadas, fundamentalmente, a factores de conveniencia política de corto plazo, antes que a afinidades ideológicas, en la mayoría de los casos. Por consiguiente, los candidatos presidenciales del período no reflejan ni representan, necesariamente, las tendencias ideológicas de sus partidos, movimientos o coaliciones de apoyo.

A grandes rasgos, se advierte la presencia de las siguientes tendencias electorales en el período:

- *candidaturas de corte tradicional*, de los dos partidos (Liberal y Conservador) que monopolizan, conjuntamente, la escena política antes de 1920 y se alternan en el poder entre 1860 y 1944 (encarnando, básicamente, las orientaciones doctrinales y los intereses de diferentes fracciones de la clase dominante de aquel tiempo). Entre 1952 y 1978 se torna cada vez más evidente que estos dos partidos no habían logrado renovar su estilo político, en respuesta a la creciente complejidad de la sociedad y electorado ecuatorianos. Dentro de las candidaturas liberal y conservadora de corte tradicional, figuran en el período candidatos postulados por partidos y/o movimientos que surgieron del seno de los partidos Conservador y Liberal, pero cuya orientación general avanza poco más allá del tema del clericalismo versus laicismo -el elemento central que definiera las disputas entre conservadores y liberales en el pasado-.

- *las candidaturas de corte desarrollista*, que surgen del seno de los partidos Conservador y Liberal a partir de una creciente diferenciación socioeconómica y/o ideológica en su interior, y para los cuales el tema (a la sazón “novedoso”) del desarrollo se torna, en mayor o menor medida, un punto básico de referencia. La diversidad aquí es amplia, desde la postura social-cristiana de Camilo Ponce (1956, 1968), pasando por el reformismo “centrista” de Galo Plaza (1960), hasta la versión centro-izquierdista endógena de la Social Democracia, representada por el partido Izquierda Democrática, y su candidato presidencial Rodrigo Borja (1978).

- *el marxismo, el nacional socialismo y el “populismo”* definen las tendencias restantes. El rasgo distintivo de las dos primeras es su fuerte carácter ideológico. En cuanto a la tendencia “populista”, adopto aquí una definición estrictamente operacional, para referirme a candidaturas presidenciales que, al margen de la heterogeneidad socioeconómica y doctrinal de los movimientos y coaliciones que le

sustentan, encarnan esfuerzos ostensibles de apelación al electorado popular urbano como tal, y persiguen la integración de los sectores de las urbes, signados tradicionalmente por la exclusión, al sistema político. 9

En el marco de la perspectiva convencional sobre el tema del "populismo" ecuatoriano, y hasta muy recientemente, la existencia de una relación directa entre el peso electoral de las candidaturas populistas y el apoyo de la Costa (fundamentalmente de los electores de condición socioeconómica más precaria, y en particular de Guayaquil) para el período en consideración, constituía un supuesto de amplia aceptación. 10

Existe traslape entre las diferentes tendencias electorales observadas. Por ejemplo, rasgos de corte "populista" eran claros en dos candidaturas que clasifico dentro del tradicionalismo liberal (Chiriboga, 1952, 1956; Calderón, 1978). Acerca del Frente Radical Alfarista (Calderón) se ha observado que "...no había superado el caudillismo. . ." (JUNAPLA, 1978). El caso del FRA difería en este sentido de la Izquierda Democrática, la organización partidista más "moderna" en el contexto electoral de 1978, con un discurso fuertemente desarrollista y que intentaba, a la sazón, establecer una estructura organizativa permanente a nivel nacional. Su candidato presidencial (1978) definía la postura ideológica de su partido como "... un Socialismo democrático nacional, libertario, popular, pluralista, policlasista, antidogmático, inserto en los fenómenos científicos y tecnológicos modernos". (Borja, s.f.).

El período 1952-1978 es un período altamente dinámico. Esto, como reflejo de los significativos cambios socioeconómicos que se dan en las tres décadas que incluye. Destacamos las siguientes dimensiones de complejidad:

a. El grueso del electorado se estaba desplazando de las áreas rurales a las urbanas, urbanizándose más rápidamente que la población del país; para 1978, cuando aproximadamente el 60 por ciento de la población era aún rural, el desplazamiento se había completado, ya que para entonces el 64.7 por ciento del electorado nacional era urbano (Véase Anexo, Cuadro 1).

b. La naturaleza fluida de las preferencias del electorado a nivel nacional agudiza la complejidad del contexto electoral general. A nivel nacional, a un escenario partidista fluido, correspondió un espectro fraccionado y relativamente errático

9. El tema del populismo es ciertamente controvertido y complejo. Su abordaje rebasa los límites del presente trabajo. La adopción de una definición operacional de la índole de la planteada, procura evitar explícitamente la introducción de elementos de complejización teórica de la noción que obligaría a un *detour* analítico ajeno a los límites del trabajo. Mis planteamientos sobre la utilidad de la noción aparecen en Menéndez-Carrión (1986: capítulo 10, pp. 452-454), y se elaboran con mayor profundidad en un trabajo en preparación (Menéndez-Carrión, "Populismo: nuevas aproximaciones a viejos problemas en torno a un debate vigente", FLACSO Sede-Ecuador, *Documentos de Trabajo*).

10. Al respecto, véase Menéndez-Carrión (1986) y fuentes allí citadas.

de preferencias electorales. Contrariamente a lo que los recurrentes triunfos de la candidatura "populista" de Velasco Ibarra en las urnas podría sugerir las preferencias de los votantes ecuatorianos, en general, distan de ser consistentes o relativamente homogéneas en las cinco elecciones presidenciales del período. Téngase en cuenta que la serie electoral en cuestión no incluye una sola victoria electoral por mayoría absoluta: el mayor triunfo electoral (de Velasco Ibarra en 1960) solo se aproxima al 50 por ciento, y en una ocasión (1956) el candidato ganador representa las preferencias de una abrumadoramente baja fracción del electorado (Véase Anexo, Cuadro 2).

c. Otra dimensión de complejidad está dada por el comportamiento longitudinal de la extensión del sufragio que si bien se expande en el período, no lo hace de manera constante en el tiempo. 11

d. En cuanto a la distribución regional (Sierra-Costa) del voto, si bien la Costa representa una proporción mayor -y ascendente- de la población urbana del país que la Sierra -en todas las elecciones de la serie menos la primera- la proporción del electorado urbano representado por la Sierra es predominante en tres (1952, 1968 y 1978) (Véase Anexo, Cuadro 3). De hecho, se detecta un sesgo serrano en la elección de 1968 y 1978 que no es congruente con el hecho de que la Costa era la región más poblada, urbanizada y letrada. 12

De hecho, las distorsiones observadas en la evolución del sufragio a nivel nacional responde a las peculiaridades detectadas en los patrones y tendencias de participación electoral a nivel regional. Vale la pena resaltar que si las contiendas de 1956 y 1960 parecen ser las más altamente incluyentes del período (contiendas en las que el mayor porcentaje de adultos en aptitud legal de votar está inscrito en los padrones y concurre a las urnas) esto obedece a que en dichas elecciones el peso electoral de la Costa es, en una ocasión (1956) relativamente más alto con respecto al de la Sierra, y en otra (1960), regionalmente equilibrado. Es, asimismo, el sesgo regional serrano el que determina que la elección de 1978 sea relativamente menos excluyente y la de 1968, claramente excluyente. Nuevamente, las distorsiones detectadas en las dos últimas elecciones de la serie -en cuanto al alcance de la participación electoral a nivel regional- están vinculadas especialmente en 1968, con interferencias a nivel de la participación electoral de la Costa que empujan "hacia abajo" su peso relativo a nivel nacional. 13

Antes de pasar al análisis comparativo de las preferencias electorales regionales, conviene recordar que en las cinco elecciones del período 1952-1978, tres

11. De hecho se dan interferencias y distorsiones en la tendencia en el tiempo, particularmente en las elecciones de 1968 y 1978 que poco tienen que ver con el alfabetismo como factor concomitante (Véase al respecto, Menéndez-Carrión, 1986).

12. *Ibid*; capítulo 4.

13. En *La Conquista del Voto*, capítulo 4, identifiqué la localización de tales distorsiones como eminentemente rural y operando principalmente a nivel de provincias costeñas que no son la provincia del Guayas.

provincias son, invariablemente, las mayores contribuyentes a la votación nacional: dos provincias costeñas (Guayas y Manabí) y una serrana (Pichincha). Para 1978, las tres provincias concentraban el 55.1 por ciento del total de votos válidos. (Esto, en congruencia con su concentración conjunta del 51 por ciento de la población del Ecuador para mediados de la década) (Véase Anexo, Cuadro 4 y Cuadro 4A).

La contribución conjunta de Guayas y Pichincha es alta y creciente en el período: 32.9 por ciento, 39.1 por ciento, 38.3 por ciento y 43.9 por ciento del total de votos válidos para 1952, 1956, 1960 y 1968, respectivamente. El mayor peso electoral de Manabí en el período no asciende sino al 13 por ciento aproximadamente, como tope, con tendencia a disminuir a través del tiempo. ¹⁴

El peso electoral relativo de Guayas y Pichincha en el contexto del voto regional (TVV) durante el período 1952-1978, aparece en el cuadro 5 (Véase Anexo, Cuadro 5). ¹⁵ El peso relativo de Guayas en el contexto de la votación de la Costa es invariablemente mayor que el de Pichincha en la Sierra. Es interesante señalar que si bien el peso regional de Pichincha no es predominante como lo es el de Guayas - por lo menos en tres de las cinco elecciones de la serie - la contribución de Pichincha al voto de la Sierra exhibe un aumento constante mientras que en el caso de Guayas, la tendencia en el tiempo no es del todo nítida. ¹⁶

Guayas, en todo caso, es el asiento del centro urbano de mayor población del país (Guayaquil) y Pichincha el asiento de Quito, capital y segunda ciudad en población. En 1978, Quito y Guayaquil, representaban, cada una, más del 70 por ciento del voto válido de sus respectivas provincias; y, juntas, más de la mitad del voto urbano del país y 34.8 por ciento del voto válido nacional (Véase Anexo, Cuadro 6).

Antes de proceder al examen de las preferencias electorales regionales cabe señalar algunos elementos relevantes a nivel nacional (Las preferencias electorales nacionales para la serie en consideración aparecen en el cuadro 2 del Anexo). ¹⁷

Primero, en cuatro de las cinco contiendas de la serie, triunfa la candidatura "populista", pero en ningún caso por mayoría absoluta. El triunfo de las candidaturas populistas en el período no llega a representar la voluntad del 50 por ciento del electorado a nivel nacional. Segundo, en el período no siempre triunfan las candidaturas "populistas". Guevara Moreno pierde la elección de 1956, con 24.5 por ciento del voto, ante la candidatura conservadora de Ponce, que representaba una preferencia del 29.0 por ciento.

14. En el mismo capítulo referido en la nota anterior, presento diversos coeficientes de estimación de tendencias en el tiempo que sustentan esta afirmación.

15. A lo largo del texto, $TVV = \text{total de votos válidos}$
 $TVE = \text{total de votos emitidos}$

16. El coeficiente de estimación de tendencia en el tiempo para Guayas aparece en *La Conquista del Voto*, capítulo 4.

17. *Ibid.*, para el cuadro matriz de tendencias electorales aquí presentadas.

Adviértase, además, que la última candidatura "populista" de la serie (Jaime Roldós) gana la elección de 1978 (primera vuelta) con una preferencia nacional (27.7 por ciento) más baja aún que la exhibida por Ponce en 1956, levemente superior a la de Guevara Moreno y considerablemente menor a la pluralidad obtenida por Velasco Ibarra en la menos popular de sus tres victorias (1968: 32.8 por ciento). *Los triunfos electorales del período 1952-78 invariablemente representan, por tanto, preferencias relativamente bajas. A nivel nacional no emerge un patrón de apoyo electoral consistente a través del tiempo ni por el candidato triunfador en tres contiendas (Velasco Ibarra) ni por la tendencia ganadora ("populismo")*.

Estos patrones de comportamiento electoral sugieren un contexto en el cual pueden triunfar, por ende, candidaturas "no nacionales". *Tanto por la magnitud del peso electoral de Sierra y Costa, respectivamente, cuanto por la naturaleza "fraccionada", de las preferencias del electorado puede darse en Ecuador el triunfo de candidaturas ancladas regionalmente.*

A nivel nacional, no solo que no emerge un patrón de apoyo electoral consistente a través del tiempo ni para Velasco Ibarra ni para la tendencia "populista", sino que la misma observación cabe con respecto al campo liberal, en sus vertientes "tradicional" y "moderna". La lectura del dato sugiere, en realidad, una suerte de relación inversa entre las preferencias populistas y liberal. Esta última, tiende a exhibir un apoyo electoral mayor cuando la preferencia "populista" se debilita. Queda claro, en todo caso, que el apoyo a ambas tendencias -liberal y "populista"- es contingente en la capacidad de atracción de la candidatura específica en cada caso.

En cuanto a la preferencia conservadora, el margen de variación es más angosto que en el caso de las preferencias "populista" y liberal. Nuevamente, la popularidad electoral de la tendencia conservadora parece guardar estrecha relación con la capacidad de atracción de cada candidatura específica. De allí las inconsistencias en el comportamiento de la tendencia a través del tiempo, si bien invariablemente representa una opción electoral de menor popularidad que todas las candidaturas del campo liberal (y sus vertientes en conjunto). En la contienda de 1968, la candidatura conservadora de Ponce finaliza tercera, en una contienda de preferencias nacionales claramente segmentadas, en la que el electorado se distribuye en partes aproximadamente iguales entre las candidaturas liberal, conservadora y "populista".

En todo caso las preferencias fraccionadas que el electorado exhibe a través del tiempo y los márgenes relativamente bajos que son suficientes, por tanto, para ganar una elección nacional, sugieren *un contexto electoral abierto a triunfos regionalmente determinados.*

Pasemos ahora al análisis de las preferencias regionales. Las preferencias de los votantes de Sierra y Costa aparecen en los cuadros 7 y 8 (Véase Anexo). En lo que a la Sierra se refiere ninguna candidatura de la serie logra captar más de 45.8

por ciento de las preferencias (Alarcón en 1952, seguido de cerca por Ponce en 1956 y Velasco en 1960). *Sierra y Costa exhiben preferencias electorales distintas, si bien ninguna de las dos regiones es bastión sólido de candidatura alguna.*

Dicho esto, cabe señalar que las preferencias de la Sierra a través del tiempo parecen estar más consistentemente asociadas con los partidos y movimientos tradicionales y sus vertientes "modernas" que con la tendencia "populista". Cabe notar además, que al comienzo del período la preferencia del electorado serrano es mayoritariamente conservadora, mientras que hacia el final de la serie la tendencia liberal pasa a ser predominante. La preferencia "populista" en la Sierra fluctúa marcadamente en el período (10 por ciento por Guevara en 1956, 42.8 por ciento por Velasco Ibarra en 1960 y 26.9 por ciento en 1968 por el mismo candidato), lo contrario de la consistencia observada, por ejemplo, en la preferencia del electorado de la región por dos candidaturas liberales (Huerta y Chiriboga, respectivamente) que aparecen en dos contiendas de la serie.

En términos relativos, las candidaturas conservadoras se plantean como la preferencia más fuerte del electorado serrano en la serie. Sin embargo, el margen de variación de la preferencia conservadora a través del tiempo es considerable (18 puntos porcentuales) —sugiriendo, nuevamente, una estrecha relación entre las preferencias de los electores con la naturaleza de candidaturas específicas dentro de la tendencia. En lo que a la vertiente liberal se refiere, el porcentaje más alto del TVV de la Sierra captado durante el período es 45.1 por ciento en 1978 (con tres candidatos) y 44.7 por ciento en 1952 (con dos candidatos). La más alta preferencia captada en la Sierra por una candidatura liberal, (33.9 por ciento) es la de Córdova en 1968, considerablemente más baja que el más alto porcentaje captado por un candidato conservador en la región (Alarcón en 1952, 45.8 por ciento). En lo que a la preferencia "populista" se refiere, el voto serrano aparece más claramente asociado con candidaturas y coyunturas políticas específicas, que con la tendencia como tal a través del tiempo.

En resumen, *no se advierte en la Sierra una homogeneidad regional fuerte en las preferencias en torno a candidaturas o tendencia alguna*, a través del tiempo. Las candidaturas conservadoras son las favoritas, si bien, como tendencia, hacia el final de la serie, predomina la tendencia liberal.

Los patrones de preferencia electoral en la Costa difieren marcadamente de los de la Sierra. En todas las elecciones de la serie, triunfa la tendencia "populista", si bien la región en su conjunto difícilmente puede considerarse un bastión sólido del populismo, ya que el apoyo a la tendencia varía de pluralidades simples a mayorías absolutas (margen de variación para el período: 27 puntos porcentuales). La preferencia "populista" más fuerte es por Velasco Ibarra (63.8 por ciento) en 1952. La más débil es por Roldós (36.8 por ciento) en 1978. En la Costa, Velasco Ibarra es el candidato favorito de la tendencia "populista" durante el período, y el único que logra captar una mayoría absoluta de la preferencia regional en dos ocasiones (1952, 1960).

La segunda preferencia costeña es por las candidaturas liberales. Como tendencia, los liberales captan como mínimo, 24 por ciento del voto de la Costa. La más baja preferencia liberal es Modesto Larrea (5.2 por ciento) en 1952. La máxima es Raúl Clemente Huerta (36.3 por ciento) en 1956, evidenciando un amplio margen de variación en el apoyo electoral a la tendencia liberal, en la serie en análisis.

Nótese, además, que las candidaturas de corte liberal *en su conjunto*, captan una fracción más alta del voto de la Costa que las candidaturas populistas ganadoras de Guevara Moreno y Roldós, en 1956 y 1978, respectivamente.

La preferencia conservadora en la Costa es baja y relativamente constante entre 1952 y 1960. (En 1968 aumenta considerablemente con la candidatura de Ponce que logra captar el 22.8 por ciento del voto costeño. El 18 por ciento del TVV de la Costa captado por Durán en 1978, representa la segunda más alta preferencia costeña por candidato conservador alguno durante el período en consideración). En cuanto a las preferencias de la Costa cabe señalar, adicionalmente, que en 1960 la candidatura que representa la tendencia marxista en esa contienda (Antonio Parra Velasco) obtiene un 9 por ciento del voto, porcentaje considerablemente mayor que el captado en la Sierra y el más alto logrado por una candidatura de corte marxista en la Costa durante el período en consideración. 18

Las preferencias electorales de Sierra y Costa durante el período 1952-1978 son claramente distintas. El "populismo" es la tendencia favorita en la Costa, lo cual no es el caso en la Sierra. Nótese que la preferencia más alta del electorado serrano por la candidatura de Velasco Ibarra (1960) es casi equivalente a la preferencia más baja obtenida por el tres veces candidato, en la Costa, en la serie en consideración (1968). La preferencia regional más sesgada de la serie (10 por ciento en la Sierra y 42 por ciento en la Costa, respectivamente) se da en la elección de 1956 con la candidatura de Guevara Moreno. Al mismo tiempo adviértase que mientras los votantes de la Sierra favorecen predominantemente a los partidos tradicionales y sus vertientes modernas (que, en conjunto en ningún caso representan menos del 54 por ciento del TVV de la Sierra) el apoyo de la Costa por el "populismo" es mucho menos consistente y representa una mayoría absoluta del voto regional en dos ocasiones solamente (1952 y 1960).

En general, el sesgo regional (Sierra-Costa) de las preferencias electorales parece estar más claramente asociado a las preferencias "populista" y conservadora, y en menor medida a la tendencia liberal y sus vertientes modernas. Con la excepción de la candidatura de Rodrigo Borja (que en 1978 obtiene 17 y 6 por ciento en Sierra y Costa, respectivamente) las demás candidaturas de la tendencia muestran distribuciones similares en ambas regiones. Los patrones de distribución de preferencias a nivel regional sugieren, adicionalmente, que mientras en la Sierra la prefe-

18. Téngase en cuenta que la tendencia marxista es apoyada por el Partido Concentración de Fuerzas Populares (CFP) ese año, a lo cual es plausible atribuir el crecimiento exhibido por la votación de la tendencia en dicha contienda.

rencia liberal tiende a beneficiarse cuando el apoyo a la tendencia "populista" disminuye, en el caso de la Costa las candidaturas conservadoras tienden también a beneficiarse (como se advierte en las dos últimas elecciones de la serie, particularmente en 1968).

Examinemos ahora la estructura regional de la votación de las candidaturas ganadoras, a efectos de determinar el peso de cada región en la definición de las victorias electorales del período.

Adviértase, en primer lugar, que la participación de la Costa en las victorias "populistas" del período es predominante y relativamente más consistente con respecto a la participación de la Sierra (Véase Anexo, Cuadro 9). Sin embargo, la Sierra en ningún caso representa menos del 43 por ciento de la votación del candidato populista ganador, una contribución escasamente marginal. Dicho de otra forma, el sesgo regional que se observa en las victorias "populistas" del período es menor. *En este sentido, las candidaturas "populistas" ganadoras del período no representan una preferencia regionalmente determinada.*

En cambio, la naturaleza regionalmente sesgada de la victoria de la candidatura conservadora de Ponce en 1956 es manifiesta: el peso de la contribución del voto de la Sierra es abrumador (86 por ciento de la votación total del candidato), mientras que la contribución del voto en la Costa es del 13.9 por ciento. El sesgo regional en el voto del mismo candidato disminuye en la elección de 1968, pero la participación de la Sierra en este caso es preeminente, ya que contribuye el 70 por ciento del voto de Ponce. Cabe notar, asimismo, que el sesgo regional presente en la victoria conservadora de 1956 y ausente en el caso tanto de los triunfos de Velasco Ibarra como en el de Roldós, está presente, sin embargo, en la estructura del voto por la candidatura populista de Guevara Moreno en 1956, cuando la Costa y Sierra representan el 77 y 23 por ciento respectivamente, de la votación total obtenida por el candidato.

En todo caso, las tres candidaturas de Velasco Ibarra emergen como las más incluyentes de un espectro nacional de electores entre todas las candidaturas participantes en las cinco contiendas de la serie, ya que (a) un abrumador sesgo serrano, con porcentajes que no bajan del 66 por ciento, caracteriza la votación de todas las candidaturas conservadoras del período: (b) la contribución de la Sierra es predominante en el caso de casi todas las candidaturas de corte liberal (vertientes tradicional y moderna) de la serie, y abrumadora en un caso (Borja en 1978, cuando el voto de Sierra y Costa representan el 80 y 20 por ciento de su votación, respectivamente) mientras que solo dos candidaturas liberales (Huerta y Calderón, en 1956 y 1978) o menor (Gallegos en 1968), todas las demás candidaturas - con menos de 10 por ciento del voto válido a nivel nacional - representan, en términos electorales, preferencias de importancia menor a nivel nacional.

De la lectura anterior se desprenden algunos elementos de análisis, entre los cuales cabe destacar los siguientes:

1. Durante el período 1952-1978 *el factor región es una, entre varias di-*

*menciones de complejidad del contexto electoral ecuatoriano: relativamente excluyente, sesgado hacia la Sierra, y fraccionado en sus preferencias, con respecto del cual sería demasiado simplista afirmar que región o conjunto de provincias, o provincia alguna puede "determinar" los resultados de una contienda presidencial.*¹⁹

2. *Los patrones de preferencia detectados, revelan un electorado que dista mucho de ser "confiable", en general, para candidatura o tendencia alguna.* La ausencia de un nivel de apoyo sostenido no solo a nivel regional, sino a nivel provincial y urbano para candidatura o tendencia alguna a través del tiempo es clara. Los patrones de apoyo electoral identificados, sugieren que las preferencias del electorado, en general, están vinculadas, en alguna u otra medida, al atractivo específico de cada candidatura en una coyuntura electoral determinada. En todo caso, el comportamiento de la provincia de Guayas y de Guayaquil, en particular, contrasta con los patrones mencionados, como veremos más adelante.

3. *Regionalmente, el electorado ecuatoriano ya no se presta en el período a asociaciones directas entre Costa y tendencia liberal y Sierra y los conservadores.* De hecho ninguna candidatura, independientemente de la tendencia de que se trate, logra captar una mayoría absoluta de preferencias en la Sierra, si bien la tendencia en el tiempo es ascendente para los liberales y descendente para las candidaturas conservadoras *qua* tendencia, en general. Por su parte, Velasco Ibarra logra captar una pluralidad simple del voto serrano en una ocasión solamente (1960) y en la elección de 1968 la candidatura liberal (Córdova) logra obtener una mayor proporción del voto de la Sierra, que el candidato ganador (Velasco). Se observa una suerte de relación inversa entre las preferencias "populista" y liberal, en las contiendas de la serie en consideración. *En general, el electorado serrano favorece predominantemente a candidaturas que se inscriben en ambas tendencias tradicionales y sus vertientes modernas* (que en conjunto no representan, en caso alguno, menos del 54 por ciento del TVV de la región). A su vez, el "populismo" es la principal preferencia en la Costa. Sin embargo, esta tendencia no siempre exhibe mayorías absolutas del TVV de la Costa, ni tampoco gana en todas las provincias de la región en elección alguna. En

19. He examinado el rol de varias provincias en la "determinación" de resultados electorales específicos en otra parte (Menéndez-Carrión, 1986), donde el peso conjunto de tres provincias, dos de la Costa (Guayas y Manabí) y una de la Sierra (Pichincha) se destacó como altamente significativo más no decisivo, en vista de que en todos los casos observados, la contribución conjunta de las demás provincias del país era difícilmente secundaria. Recuérdese, por ejemplo, que el resto de provincias representan un 40.3 por ciento del voto de Velasco Ibarra, cuando su contribución conjunta se encuentra en su punto más bajo (1986). Cabe enfatizar que, no obstante el alto peso electoral relativo de Guayas, Pichincha y Manabí, su contribución no "decide", necesariamente, el resultado de toda contienda nacional. Dada una serie de características específicas en la distribución de patrones de preferencia a nivel provincial en una contienda determinada, otras provincias de menor peso electoral relativo, pueden en efecto, representar una proporción más alta del voto del candidato ganador, como ocurrió, de hecho, en la elección de 1956.

suma, la preferencia "populista" en la Costa dista de ser consistente en el tiempo, y no solo las candidaturas liberales sino también las conservadoras, en este caso, se benefician de los descensos ocasionales en la preferencia populista, observados en algunas elecciones de la serie.

4. Con el desplazamiento del grueso del electorado nacional de ámbito rural al urbano, la naturaleza de las preferencias urbanas se va tornando crecientemente importante, en el transcurso del período en dar cuenta, a su vez, de la naturaleza fluida de las preferencias observadas a nivel nacional y regional. En lo que al electorado urbano se refiere, si bien la principal preferencia es invariablemente el "populismo", esta tendencia representa la preferencia de *menos de la mitad del electorado urbano* en cuatro de las cinco elecciones de la serie (la excepción es 1960).

5. Si bien no se advierten en el período fuertes clivajes regionales en cuanto a las preferencias de electorado ecuatoriano, dada la naturaleza fragmentada de dichas preferencias, candidaturas apoyadas por una fracción relativamente baja del electorado y claramente sesgadas regionalmente pueden ganar una elección nacional (v.g. Ponce 1956).

Una lectura regional del dato electoral correspondiente a la serie en consideración, requiere referencia explícita a algunos datos relativos a las "regiones metropolitanas" de Quito (Pichincha) y Guayaquil, (Guayas). 20

Durante el período, los dos principales centros urbanos del Ecuador (Quito y Guayaquil), representan, conjuntamente, una proporción crecientemente significativa del TVV nacional, que aumenta del 20.4 por ciento en el año base (1952) a 34.3 por ciento en la última elección de la serie (1978) (Véase Anexo, Cuadro 6). El peso de la contribución de Guayaquil al TVV nacional es aproximadamente igual al de Quito en dos elecciones de la serie (1952 y 1968); la urbe porteña aporta aproximadamente 23.000 y 16.000 votos más que Quito en 1956 y 1960, respectivamente, y está claramente subrepresentada con relación a Quito en la última elección de la serie, cuando la capital del país contribuye aproximadamente con 56.000 votos más que Guayaquil al TVV nacional. En todo caso, los patrones de apoyo del electorado son relativamente más consistentes a través del tiempo en el caso de Guayaquil, lo cual incrementa su significación electoral a nivel nacional, con respecto a Quito.

Guayaquil vota por la candidatura ganadora en cuatro de las cinco contiendas en consideración, siendo la elección de 1956 la única ocasión en que el candidato favorito de Guayaquil (Carlos Guevara Moreno) es derrotado nacionalmente. En el período en análisis, el tamaño de Guayaquil como conglomerado electoral y la estructura de las preferencias del electorado porteño determina que la candidatura populista ganadora a nivel nacional nunca derive menos del 16 por ciento de su TVV de esta ciudad, y pueda obtener hasta casi un tercio de su TVV de Guayaquil

20. Acerca de Quito y Guayaquil como "regiones metropolitanas" véase Kasza (1981).

únicamente. Por lo tanto, la ciudad de Guayaquil representa el mayor contribuyente a las victorias presidenciales populistas del período (Véase Anexo, Cuadro 10). Quito, a su vez, representa el mayor contribuyente a la victoria de la candidatura conservadora de Camilo Ponce Enríquez (1956) a pesar de que esta no es la candidatura favorita del electorado quiteño en esa ocasión (Camilo Ponce figura tercero en la contienda, a nivel local). La capital del país vota por la candidatura ganadora en una ocasión solamente (1960), si bien dado su propio peso como conglomerado electoral, ninguna candidatura ganadora a nivel nacional deriva menos del 7.5 por ciento de su TVV de la ciudad de Quito (1952) y llega a obtener hasta un 15.4 por ciento de su TVV de la capital del país (1978), aún cuando tales porcentajes representaron la contribución de Quito a candidaturas que no obtuvieron más del 29.9 por ciento (Velasco Ibarra en 1952) y 23.3 por ciento (Roldós en 1978) del TVV de la ciudad, respectivamente (Véase Anexo, Cuadro 10).

La relativa consistencia de la preferencia “populista” en Guayaquil contrasta con los patrones de apoyo de Quito. La naturaleza fluida y relativamente fraccionada de las preferencias del electorado quiteño que se observa en la serie en consideración, sugiere que la capital del país es menos “confiable” como plaza electoral, particularmente para las candidaturas de corte populista. *La naturaleza distinta* de las preferencias electorales de Quito y Guayaquil, queda claramente establecida, en todo caso.

B. A manera de Colofón: Lectura Regional Preliminar de Resultados Electorales Posteriores.

Las páginas siguientes pasan revista, brevemente, a algunos datos electorales correspondientes a las contiendas presidenciales de 1984 y 1988 (cuatro contiendas: primera y segunda vueltas). No se trata de una lectura rigurosa, que presente un tratamiento analítico comparable al de la serie anterior. Se trata aquí de introducir un panorama muy general de los resultados de las contiendas presidenciales de 1984 y 1988, que examina, de manera preliminar, las manifestaciones del factor-región en las votaciones presidenciales posteriores a las de la serie examinada en páginas precedentes.²¹ Me limitaré por tanto, a plantear observaciones generales que, en todo caso, considero relevantes para un análisis posterior acerca de la presencia de la dimensión-región (su naturaleza, dinámica y contenidos) en las contiendas electorales ecuatorianas.

Antes de proceder a la lectura del comportamiento regional en las elecciones

21. La presente lectura está basada en los cálculos preliminares realizados por la autora en base a los datos estadísticos consignados en dos fuentes: Mardesic (1987), y Fernández y Ortiz (1988), trabajo publicado poco después de la 2da. vuelta electoral de 1988 en el que aparecen resultados preliminares, en un momento en el que los datos del Tribunal Supremo Electoral no estaban disponibles para efectos de investigación. Los datos utilizados para la elaboración de los cuadros que siguen son adecuados, en todo caso, para efectos referenciales.

nes presidenciales más recientes, cabe referirse a tres rasgos morfológicos básicos del electorado ecuatoriano en la presente década. En primer lugar, para mediados de los años ochenta, el contexto urbano no solo constituye un escenario electoral mayoritario - lo es desde la contienda presidencial de 1968 - sino que representa, definitivamente, el epicentro de la escena electoral: para 1986 concentra en 72.3 por ciento del electorado nacional. En segundo lugar, el cuerpo de electores se expande significativamente desde la contienda presidencial de 1978/79. Para 1984 estaba en plena vigencia la disposición constitucional que concedía el voto a los analfabetos. Por lo tanto, si para 1978/79 el electorado inscrito en los padrones electorales representaba el 26.7 por ciento de la población, para 1986 el cuerpo de electores representa el 44.4 por ciento de la población nacional.²² En tercer lugar, observamos las dimensiones indicadas a nivel regional:

- El electorado costeño es abrumadoramente urbano (80.14 por ciento) mientras que en la Sierra, para mediados de los 80 el 33.7 por ciento es aún rural. Por consiguiente la estructura electoral a nivel regional es distinta, en términos del peso relativo del electorado urbano y rural en Costa y Sierra (Véase Anexo, Cuadro 11).

- Costa y Sierra concentran el 53.2 y 44.6 por ciento del electorado urbano del Ecuador (1986), respectivamente (Véase Anexo, Cuadro 13a).

- A su vez, más de la mitad del electorado urbano del país (54.2 por ciento) se concentra en Guayas (31.8) y Pichincha (22.4 por ciento). El peso del electorado de Guayas y Pichincha, conjuntamente, es preeminente en el contexto urbano que, a su vez, es el principal escenario electoral del país (Véase Anexo, Cuadro 11a).

En 1984 persisten las distorsiones detectadas en la serie anterior, en cuanto a la distribución regional del electorado. Enfatizo, nuevamente, que la distorsión en cuestión se da independientemente del factor alfabetismo y a pesar de que la Costa es la región de mayor concentración poblacional y urbana del país. Para 1988 se observa una distribución del electorado inscrito más equilibrada regionalmente - lo cual se repite a nivel del TVE y TVV - (Véase Anexo, Cuadro 12). Claramente, de acuerdo al factor población y urbanización (por no incluir el factor alfabetismo, dada la eliminación de la exclusión de población en edad de votar por este concepto en las contiendas posteriores a 1978/79) los sesgos en la distribución regional del electorado deberían "favorecer" a la Costa y no a la Sierra. Sin duda, también en elecciones posteriores a la serie 1952-78 hay factores - cuya incidencia se detectó en relación a dicha serie - que operan "presionando hacia abajo" la presencia electoral de la Costa, independientemente de las variables *alfabetismo*, *población* y *naturaleza rural/urbana del electorado* como factores concomitantes.²³

Las Preferencias.- A continuación, un breve examen de las preferencias

22. Datos extraídos de Mardesic (1987).

23. La naturaleza de estos factores amerita indagación. Algunos puntos de entrada posibles para su estudio se sugieren en Menéndez-Carrión (1986).

electorales que definieron los resultados de las dos últimas contiendas presidenciales. La atención se centra en el comportamiento Sierra-Costa. El cuadro 15 (Véase Anexo, Cuadro 15) presenta los resultados de las dos últimas contiendas presidenciales, clasificados de acuerdo a la categorización empleada para el análisis de la serie 1952-1978. Se recurre a la misma categorización a efectos de facilitar la comparabilidad, si bien considero que para las dos últimas elecciones de la serie, la clasificación no es del todo adecuada, ya que el carácter transicional del período para el cual se aplicó, ha cedido paso a una etapa distinta en la cual - puede argumentarse - comienza a producirse una "depuración" de las tendencias electorales en términos de posturas ideológicas de izquierda, centro y derecha.²⁴

A efectos meramente ilustrativos, se incorpora aquí un cuadro (Véase Anexo, Cuadro 12a y los gráficos 1 y 2) que ubica las candidaturas en un espectro de dimensiones diversas, sugiriendo las dificultades inherentes a la elaboración de una tipología alternativa a la presentada para la serie anterior. En todo caso, las dos elecciones más recientes exhiben candidaturas que, en términos de tendencias, no son fácilmente homologables a las de la serie anterior. Por otra parte, el análisis de series de tiempo requiere por lo menos tres puntos de referencia, no disponibles en esta serie. Por estas dos razones, me limitaré a plantear observaciones un tanto "gruesas" en torno a las preferencias regionales, por candidaturas más que tendencias - si bien mencionaré las tendencias cuando sea necesario para efectos descriptivos.

Como punto de partida, cabe referirse a la elección de 1979 (2da. vuelta), en la que triunfa la candidatura "populista" con el binomio encabezado por Jaime Roldós. Esta candidatura gana en la segunda vuelta electoral por 68.5 por ciento del voto, un nivel de preferencia que no se repetiría en las dos elecciones presidenciales posteriores donde los márgenes de preferencia se ajustan hacia abajo. La candidatura de este político costeño, representante de CFP, partido de corte "populista" y trayectoria eminentemente costeña, representa un triunfo de naturaleza nacional. Los sesgos regionales están virtualmente ausentes: Costa y Sierra representaron 47.8 y 50.4 por ciento de su votación, respectivamente. El hecho de que la Costa represente un porcentaje levemente inferior al de la Sierra en la votación de esta candidatura, se debe a que la Costa representa 670.584 votos válidos y la Sierra 796.263. Mientras en la Sierra la candidatura "populista" obtiene una mayoría absoluta en la segunda vuelta (64.9 por ciento), en la Costa el 73 por ciento del electorado la respalda. Guayas y Pichincha concentran, juntas, más de la mitad de su votación (53 por ciento). Guayas, Pichincha y Manabí - provincia en la que capta 76.9 por ciento de las preferencias -, representan el 60.7 por ciento del respaldo electoral obtenido por esta candidatura (Véase Anexo, Cuadros 13 y 13a).

24. Ello no ha conferido, necesariamente, un rol de mayor centralidad que en el pasado a la confrontación ideológica como eje, dirimente de la dinámica política ecuatoriana, cuyo procesamiento pasa, en general, por consideraciones de otra índole. Al respecto, véase Menéndez-Carrión (1988) y fuentes allí citadas.

Por su parte la candidatura de la derecha en la segunda vuelta, exhibe en su apoyo un sesgo eminentemente serrano. El binomio liderado por Sixto Durán logra captar el 35.1 por ciento y el 27 por ciento de las preferencias (TVV) de Sierra y Costa, respectivamente. La Sierra concentra casi el 60 por ciento, mientras que la Costa representa el 38.3 por ciento de su votación. Es interesante observar, además, que el mínimo respaldo obtenido por Roldós es en una provincia de la Sierra (Loja: 48.9 por ciento), donde el candidato de la derecha obtiene su máximo respaldo (50 por ciento). La máxima preferencia obtenida por Roldós a nivel provincial es en Esmeraldas (77 por ciento) provincia de la Costa, donde Durán, correlativamente, obtiene su mínimo respaldo (23 por ciento) (Véase Anexo, Cuadros 13 y 13a).

Pasemos revista, ahora, a las preferencias correspondientes a la siguiente contienda presidencial (1984). En cuanto a la primera vuelta electoral (enero 1984), caben las observaciones siguientes. Primero, y en cuanto a los resultados a nivel nacional, adviértase que los niveles de preferencia son comparablemente bajos a los de la primera vuelta de la elección anterior (1978). El binomio del Partido Izquierda Democrática encabezado por Rodrigo Borja, candidatura del centro político, gana la primera vuelta con un porcentaje que representa un crecimiento importante con respecto a su propia votación en la elección anterior (1978: 12 por ciento) y que es levemente superior al apoyo obtenido por Roldós en la primera vuelta electoral de la elección anterior. Los niveles de preferencia que representa son bajos como pluralidad simple, sin embargo. Obsérvese que la preferencia ganadora y la segunda (binomio de la derecha encabezado por León Febres Cordero) no representan, conjuntamente sino el 55.9 por ciento de la preferencia nacional. *Persiste el secular fraccionamiento del electorado ecuatoriano.* La tercera preferencia obtiene el 13.5 por ciento y las candidaturas restantes (6), menos del 10 por ciento del TVV en cada caso (Cuadros 14 y 14a, 14b, 14c).

En cuanto a las preferencias a nivel regional, *persiste un fraccionamiento electoral que presiona las preferencias hacia abajo, y que se manifiesta a nivel regional pero no pasa por "lo regional", sin embargo: Ninguna de las dos candidaturas finalistas representa una mayoría absoluta de las preferencias de la Sierra o de la Costa.* La candidatura de Borja concentra el 34.2 por ciento de las preferencias (TVV) de la Sierra, y la candidatura de la derecha el 24.9 por ciento. Borja capta el 22 por ciento de la preferencia costeña y Febres Cordero el 30.6 por ciento. En otras palabras, *no se advierte una presencia nítida de clivajes regionales fuertes en esta contienda* (Véase Anexo, Cuadros 14, 14a, 14b, 14c).

Adviértase que en el caso del binomio encabezado por Febres Cordero, Costa y Sierra representan una contribución regionalmente equilibrada a su votación. Recuérdesse que en 1956, la candidatura de la derecha política, representada por Camilo Ponce, obtiene un triunfo abrumadoramente sesgado en términos regionales, donde Sierra y Costa representan el 86 por ciento y el 14 por ciento de su votación, respectivamente. En este caso, la candidatura de la derecha es menos concentrada regionalmente que la candidatura que representa el centro político, te-

niendo en cuenta que la Sierra concentró el 62.2 por ciento de la preferencia del binomio de Izquierda Democrática, mientras que la Costa representó el 34.5 por ciento de su votación.

Guayas y Pichincha, una vez más, representan preferencias distintas, si bien se advierte la ausencia de un respaldo fuerte a cualquiera de las dos candidaturas finalistas, que no reciben sino pluralidades simples en su respectiva provincia de mayor respaldo. El 32.2 por ciento del TVV de Pichincha respalda el binomio de Izquierda Democrática, y el 16.07 por ciento en Guayas. Pichincha representa el 24.9 por ciento de la preferencia de Borja, y Guayas el 14.5 por ciento.

Ambas provincias son más importantes en la votación del binomio Social-Cristiano que para Izquierda Democrática, ya que Guayas y Pichincha representan el 33.8 por ciento, y el 23.8 por ciento, respectivamente de la votación de la candidatura encabezada por Febres Cordero. Obsérvese, además, que la candidatura de la derecha capta el 35.4 por ciento de la votación (TVV) de Guayas, y el 29 por ciento en Pichincha. La preferencia de Guayas se pronunció, por pluralidad simple, a favor de la candidatura de Febres Cordero de manera más clara que Pichincha por su candidatura favorita. La candidatura de la derecha representa, en este sentido, una candidatura de respaldo más concentrado en las dos regiones metropolitanas.

La lectura anterior sugiere que no se da un pronunciamiento de respaldo sólido, (que represente mayorías absolutas del electorado), para ninguna de las dos candidaturas finalistas, ni nacional, ni regionalmente, ni a nivel de las dos principales provincias, cuyas preferencias son distintas pero no denotan polarización fuerte alguna en esta elección. Todas las demás candidaturas representan preferencias regionalmente sesgadas, si bien a bajos niveles de apoyo electoral.

La tercera preferencia (Duarte, CFP), que no representa sino el 13.5 por ciento del TVV, exhibe un sesgo regional muy marcado ya que deriva el 80.5 por ciento de su votación de la Costa y el 17.6 por ciento de la Sierra. El binomio cefepista es segundo en votación en la provincia de Guayas (29.2 por ciento del TVV), que concentra el 56.2 por ciento de la votación de esta candidatura, mientras que la principal provincia de la Sierra (Pichincha), representa el 5 por ciento de su votación. Esta candidatura capta el 4.5 por ciento del TVV de la Sierra, y el 24 por ciento de la preferencia costeña. Entre las demás candidaturas, la de menor sesgo regional es la correspondiente al binomio de la Democracia Popular, donde Sierra y Costa representan el 57.6 por ciento y el 36.8 por ciento, respectivamente, de su votación. En todo caso, esta candidatura representa una preferencia menor, tanto en la Sierra como en la Costa (5.2 por ciento y 3.8 por ciento del TVV, respectivamente) (Véase Anexo, Cuadro 14a).

Esta contienda ejemplifica la presencia, en el contexto electoral ecuatoriano, de factores de disgregación y fragmentación de las preferencias, que no pasan, necesariamente, por el factor región, y que presionan hacia abajo el nivel de preferencias, lo cual tiene su correlato en una "sobreoferta" de opciones electorales, que obtienen, necesariamente, un apoyo electoral menor.

En la segunda vuelta electoral de 1984 gana la contienda la candidatura de la derecha (binomio Febres Cordero-Peñaherrera). El margen que determina el triunfo es estrecho (51.5 por ciento vs. 48.5 del TVV). Nuevamente, se advierten bajos márgenes de preferencia, indicador del secular fraccionamiento del electorado nacional que esta vez se traduce en obtención de mayorías absolutas "bajas" para una segunda vuelta electoral - es decir, se requiere una segunda vuelta electoral para "inducir" mayorías absolutas que, en este caso, no pasan del 51.5 por ciento de las preferencias -.

Claramente, se advierte un patrón de preferencias regionales distinto. Por una parte, Sierra y Costa apoyan mayoritariamente a candidaturas distintas. En la Costa, el 60.4 por ciento del TVV favorece la candidatura de la derecha; mientras que el 56 por ciento del TVV de la Sierra se expresa a favor de la candidatura de Izquierda Democrática. A nivel de las dos principales provincias de Sierra y Costa, el patrón es similar: el 53.3 por ciento del voto válido de Pichincha apoya la candidatura de la derecha. Adviértase que el respaldo que la candidatura encabezada por Febres Cordero obtiene en Guayas es mayor que el que el binomio Borja-Rigail obtiene en su principal "bastión" electoral. Puesto de otra manera, tanto Pichincha cuanto la Sierra exhiben mayor apertura a la candidatura favorita de Guayas y la Costa, que estas últimas a la candidatura favorita de la Sierra y Pichincha.

En lo que al peso de Sierra y Costa en la votación de ambas candidaturas se refiere, el rol que cumplen las regiones para sus candidatos favoritos es similar, y si bien la Costa es la región de mayor concentración electoral para el binomio ganador, la distribución regional del voto en ambos casos no exhibe sesgos regionales drásticos: la Costa representa el 55.6 por ciento de la votación de Febres-Peñaherrera (y 38.7 por ciento de Borja-Rigail); y la Sierra el 57.7 por ciento de la candidatura de ID y el 42.5 por ciento de la candidatura de la derecha (Ver cuadro 16c).

Guayas, Pichincha y Manabí representaron el 63.8 por ciento del TVV del binomio ganador y el 48.67 por ciento de la candidatura encabezada por Borja. La votación de esta última exhibe una distribución menos concentrada a nivel provincial. Es interesante notar que la candidatura de ID exhibe no solamente un apoyo relativamente menos sesgado regionalmente, sino que su votación está distribuida en forma relativamente "más pareja" a nivel provincial, ya que gana en todas las provincias de la Sierra (excepto Bolívar y Tungurahua) y en dos de las cinco provincias de la Costa (El Oro y Esmeraldas).²⁵

Finalmente, una breve referencia a la elección presidencial de 1988, primera y segunda vueltas. En la primera vuelta participan diez candidaturas, cuya posición en el espectro de tendencias se esboza en el cuadro 14. Se trata de una elección de preferencias claramente fraccionadas: La candidatura ganadora obtiene en la primera vuelta electoral márgenes de apoyo inferiores a todas las candidaturas ganando-

25. Estadísticas completas acerca de estos resultados a nivel provincial se presentan en Marsic (1987).

ras desde 1952 (24.5 por ciento) y levemente inferiores al apoyo que el binomio encabezado por Borja exhibe en 1984.

Los relativamente bajos márgenes de votación obtenidos se replican a nivel regional para la candidatura ganadora, ya que en la Sierra gana por una pluralidad simple del orden del 27 por ciento; mientras que en la Costa, capta el 13.5 por ciento de las preferencias. Con márgenes tan bajos de apoyo, Guayas y Pichincha ganan en importancia en el contexto de su votación total (Pichincha: 29.8 por ciento y Guayas, 14.2 por ciento, respectivamente). El apoyo a la candidatura ganadora es más sesgado regionalmente que en la elección anterior: Sierra y Costa representan el 63.8 por ciento y el 32 por ciento de su votación. En Pichincha gana por pluralidad simple (29.8 por ciento) y obtiene 14.2 por ciento del TVV de Guayas. La candidatura ganadora deriva el 50.5 por ciento de su votación de las tres provincias de mayor peso poblacional del país: Guayas, Pichincha y Manabí. Gana en todas las provincias de la Sierra y en 4 de la Costa. Adviértase, sin embargo que la votación por el binomio de Izquierda Democrática es relativamente menos sesgada regionalmente que en 1978, cuando Sierra y Costa representaron el 80 y 20 por ciento, respectivamente, de la votación del binomio Borja-Baca (Véase Anexo, Cuadros 15 y 15a-c).

En el caso de la segunda preferencia, cabe notar, a efectos del presente análisis, dos elementos. En primer lugar, la candidatura del Partido Roldosista Ecuatoriano (binomio Bucaram-Caicedo), principal exponente de la tendencia "populista" en el contexto electoral ecuatoriano ese año, obtiene el 17.6 por ciento del TVV, el apoyo más bajo obtenido por la segunda preferencia desde 1952; y el más bajo obtenido en la trayectoria del CFP (su antecedente histórico) antes de su desmembramiento a fines de los años setenta. En la Costa, representa la candidatura ganadora, pero, nuevamente, con márgenes relativamente bajos de votación (24.1 por ciento del TVV), a nivel comparable al apoyo obtenido por el binomio Borja-Parodi en la Sierra. En esta elección, la preferencia de la Costa está más "abierta" a la candidatura favorita de la Sierra, que la Sierra a la de la Costa, ya que el binomio Bucaram-Caicedo obtiene solo el 5.8 por ciento del TVV de la Sierra. La preferencia exhibida por el binomio Bucaram-Caicedo es tan sesgada, en términos de las dos provincias principales de Sierra y Costa, que Guayas representa el 59.6 por ciento de su votación y Pichincha el 6.2 por ciento. El sesgo regional exhibido por la preferencia de la principal candidatura "populista" en esta elección es el más drástico observado en el período 1952-1988. Adviértase que mientras que en el caso de la candidatura de Guevara Moreno en 1956 (la candidatura "populista" más regionalmente sesgada de la serie analizada en páginas anteriores) la Costa concentra el 77 por ciento y la Sierra el 23 por ciento de su TVV, respectivamente, en el caso del binomio Bucaram-Caicedo Costa y Sierra representan 79.8 por ciento y 19.2 por ciento de su votación, respectivamente.

Para efectos del presente análisis, la segunda vuelta electoral de mayo de 1988 exhibe dos características que interesa destacar. En primer lugar, los patrones

de preferencia exhibidos en esta contienda se atienen al patrón secular de bajos márgenes de apoyo electoral a las candidaturas ganadoras, ya que se requiere una segunda vuelta para aglutinar a no más del 54.9 por ciento del electorado en torno a una preferencia. Esto en cuanto a votos válidos, ya que la candidatura ganadora no representa sino el 48 por ciento del total de votos emitidos (TVE). Segundo, desde una lectura regional, en esta elección no únicamente se advierten preferencias electorales distintas, sino que el sesgo regional se manifiesta con particular nitidez. La candidatura de Izquierda Democrática gana en todas las provincias de la Sierra y en ninguna de la Costa, donde gana la candidatura del PRE. Se advierte, además, una correspondencia quasi-perfectamente-inversa entre lo que la preferencia de la Costa significa para el binomio Bucaram-Caicedo electoralmente, y la Sierra para el binomio Borja-Parodi.

La Costa representa el 68 por ciento del voto de su candidatura favorita (Bucaram-Caicedo), y la Sierra el 64.4 por ciento de la suya (Borja-Parodi). Costa y Sierra concentran el 33.6 por ciento y el 30.6 por ciento, de la votación de Borja y Bucaram, respectivamente. Es interesante advertir que los márgenes de apoyo a su candidato favorito son mayores en la Sierra por Borja (71.1 por ciento) que en la Costa por el binomio Bucaram-Caicedo (63.3 por ciento). Puesto de otra forma, la candidatura de Izquierda Democrática exhibe mayor capacidad de penetración en la Costa - aún cuando no gane en ninguna de sus cinco provincias - que la candidatura del PRE en la Sierra, lo cual es decisivo para su victoria. La candidatura del PRE es más polarizante aún en su región y provincias de anclaje. Advértase, por ejemplo, que el apoyo que obtiene el binomio Bucaram-Caicedo en Guayas (67.3 por ciento TVV) si bien es importante, es relativamente menor que el apoyo que el binomio Borja-Parodi obtiene en Pichincha: un abrumador 78.7 por ciento. Guayas, Pichincha y Manabí concentran el 61.8 por ciento de la votación de la candidatura del PRE, mientras que representan el 55.9 por ciento de las preferencias del binomio triunfador (Véase Anexo, Cuadros 15b y 15c).

IV. LAS PREFERENCIAS ELECTORALES-COMO EXPRESION DE LO REGIONAL: ALGUNAS PRECISIONES

Las páginas anteriores presentan una lectura de resultados electorales desde lo regional. Ello, como ejercicio de indagación acerca de una de las múltiples formas en que el factor-región puede manifestarse en un contexto político determinado, en este caso, en términos de las preferencias del electorado en las contiendas presidenciales del período 1952-1988 a nivel de la Sierra y Costa Ecuatoriana. En la medida en que esta lectura contribuye a poner en perspectiva el peso del factor-región en una dimensión básica de expresión de la participación política (v.g., el voto), aporta elementos relevantes al debate acerca del papel de lo regional en la configuración del proceso político ecuatoriano, subrayando, desde luego, que este es *uno*, entre

los múltiples puntos de entrada posibles para el examen del tema. 26

El ejercicio planteado en páginas anteriores contribuye al debate en la medida en que complejiza el papel del factor-región como variable interviniente en el contexto de las prácticas electorales. Y lo complejiza por la índole de lo detectado, que se sintetiza en los puntos siguientes:

– En primer lugar, el ejercicio realizado confirma la existencia de un clivaje Sierra/Costa operando a nivel de las preferencias electorales no como “cosa del pasado” sino contemporáneamente, con tanta nitidez como en las primeras elecciones de la serie. La presencia del factor-región así definido es manifiesta en las preferencias de los electores, como dato histórico vigente.

– Sin embargo, su continua vigencia no confiere a dicho factor una centralidad excluyente del peso significativo de otras posibles variables intervinientes.

– Lo que la lectura del dato electoral presentada en páginas anteriores sugiere es que si el factor-región se manifiesta a nivel de las preferencias electorales, esto no obedece, necesariamente, a su peso en sí, sino a su articulación con otros factores, cuya modalidad de incidencia en la configuración de preferencias otorgaría significación - en mayor o menor medida - a lo regional así definido. En otras palabras, propongo, la forma en que el factor-región se manifiesta a nivel electoral está estrechamente vinculado con y es una consecuencia de la forma en que se articula, en cada contienda y a través del tiempo, con otro tipo de variables intervinientes en la configuración de las preferencias del electorado ecuatoriano. En síntesis:

1. El factor-región se manifiesta a nivel electoral invariablemente. Ello, a través de *patrones de preferencia regionalmente distintos*. El factor-región incide además, casi invariablemente en los triunfos electorales y a veces, dramáticamente como en 1956, con un ganador conservador (Ponce) y un perdedor “populista” (Guevara) o en 1988, con una primera y segunda vueltas donde lo regional se manifiesta de manera nítida. Pero ello no debe atribuirse, necesariamente, a la profundidad de los clivajes regionales, o a una presunta consistencia en el tiempo que lo regional no exhibe, sino a la presencia (o, a veces, como implicación de la ausencia) de otros factores.

Si bien no se advierten en el período fuertes clivajes Sierra/Costa en cuanto a los niveles de apoyo a las candidaturas ganadoras, candidaturas claramente sesgadas regionalmente como la de Ponce (1956) pueden ganar una elección nacional. Es interesante en este sentido, el caso de la elección de 1984, primera vuelta, en la que como se anotara arriba, persiste un fraccionamiento electoral que “presiona” las preferencias “hacia abajo” y que se manifiesta a nivel regional, pero no pasa por lo regional, ya que ninguna de las dos candidaturas finalistas representa una mayoría

26. Otros puntos de entrada posibles, por mencionar solo algunos, son el papel que cumple el factor-región en el manejo del aparato del Estado; en las relaciones inter e intra-clase, en la confrontación y el conflicto político más allá de lo electoral, entre otros.

absoluta de las preferencias de Sierra o Costa, continuando lo que constituye, además, un patrón histórico en el caso ecuatoriano.

2. Lo regional opera, sí; y se manifiesta en las preferencias de los electores. Sin embargo, factores tales como *identidades regionales nítidas o ideologías regionalistas*, no aparecen como factores determinantes de su peso. Es, en cambio, la carencia de consensos amplios en torno a la oferta electoral (no solo a nivel nacional sino también a nivel del electorado regional), manifestada en niveles de apoyo electoral relativamente bajos históricamente por las diversas candidaturas y partidos, lo que aparece como el factor que confiere a la contraposición Sierra/Costa un papel manifiesto -mas no por lo dramático o profundo del clivaje regional de preferencias, insisto, sino fundamentalmente, por la ausencia de consensos relativamente importantes en torno a la oferta electoral por parte del electorado nacional, regional, provincial y urbano-.

3. El electorado ecuatoriano es "poco confiable" para candidatura o tendencia alguna a través del tiempo. Así se advierte en las diez contiendas examinadas. El contexto electoral ecuatoriano presenta un factor central de complejidad: la naturaleza relativamente errática de las preferencias de los electores a través del tiempo. Es este, sugiero, el dato que debe constituirse en uno de los puntos de entrada analíticamente centrales para interpelar la naturaleza de la fragmentación que se expresa en clivajes tales como la contraposición regional de preferencias. Es esto lo que se debe indagar, propongo. El tema central, desde la perspectiva del análisis electoral: las causas, dinámica y consecuencias de un patrón recurrente de preferencias electorales de alta fragmentación relativa en el caso del Ecuador contemporáneo.

La lectura anterior sugiere que lo regional, como factor de contraposición de preferencias, puede manifestarse en una elección o serie electoral determinada no por constituir *per se* un factor drástico de clivaje, sino por la incidencia de otros factores, cuya naturaleza cabe indagar, que pueden operar "presionando hacia abajo" los márgenes de apoyo, al punto de relativizar tanto las mayorías que candidaturas de baja popularidad relativa pueden ganar una elección a nivel nacional. Es decir, dada la naturaleza fragmentada del electorado, márgenes de apoyo relativamente bajos son suficientes para ganar una elección presidencial. Es por esta razón, fundamentalmente, que el contexto electoral ecuatoriano presenta un espectro abierto a triunfos relativamente determinados.

En 1984, por ejemplo, no se da un pronunciamiento de respaldo sólido que represente mayorías importantes del electorado para ninguna de las dos candidaturas finalistas, ni nacional, ni regionalmente, ni a nivel de las dos principales provincias, cuyas preferencias son distintas, pero no denotan polarización fuerte en esta elección. Todas las demás candidaturas representan preferencias regionalmente sesgadas, si bien a bajos niveles de apoyo electoral. Lo regional se escenifica, así, a nivel nacional. Esta contienda ejemplifica también, de manera nítida, la presencia en el contexto electoral ecuatoriano de factores de agregación y fragmentación de las

preferencias que no pasan necesariamente por el factor-región, y que presionan "hacia abajo" el nivel de preferencias, lo cual tiene su correlato en una "sobreferta" de opciones electorales que obtienen, necesariamente, un apoyo electoral menor.

V. CONCLUSIONES

A manera de conclusión del presente ejercicio, algunas reflexiones finales y un par de propuestas.

El análisis de la incidencia del factor-región en las votaciones presidenciales ecuatorianas, desde la década del 50 al presente, desafía interpretaciones simples. Ahora bien. Otros autores (Kasza, por ejemplo) han señalado que las candidaturas presidenciales ecuatorianas rara vez apelan discursivamente al electorado en términos regionalistas. Independientemente de este u otros factores de interpelación del electorado es, en todo caso, la secular fragmentación del electorado ecuatoriano (que no pasa, necesariamente, por una fragmentación drástica de índole regional) el factor que determina que candidaturas de anclaje eminentemente regional, puedan ganar una elección presidencial (dada, además, la naturaleza del peso Sierra-Costa en el contexto electoral en análisis). Esto significa, entre otras, la posibilidad de que candidaturas de frágil sustento a nivel nacional asciendan al poder apoyadas por electorados regionalmente sesgados - con una serie de implicaciones potenciales a nivel del manejo del Estado, ²⁷ por ejemplo-. Este es un punto central: el factor-región no solo se manifiesta en las preferencias electorales sino que puede determinar el resultado de las contiendas presidenciales ecuatorianas. Dicho esto, cabe enfatizar que dicha manifestación e incidencia obedece fundamentalmente a la segmentación secular del electorado - segmentación definida por la confluencia compleja de múltiples clivajes de índole estructural - antes que a la fuerza en sí del factor-región en la determinación de las prácticas electorales.

Ahora bien. El hecho que el factor-región se manifieste a través de preferencias electorales distintas a nivel de la Sierra y Costa ecuatorianas, denota, sin

27. Se ha dicho que existe una redefinición de la cuestión regional en Ecuador, dada por el proceso socioeconómico y político mismo, en el sentido de que el clivaje Sierra/Costa ha sido desplazado como núcleo de las contraposiciones regionales por otras contraposiciones más "contemporáneas" (véase, por ejemplo, Espinosa, 1988). Considero que se trata más bien de que la cuestión regional reviste una complejidad mayor de la que se le ha atribuido tradicionalmente. Contemporáneamente la cuestión regional incluye, sin duda, la contraposición Sierra/Costa, lo cual no excluye la presencia de otro tipo de contraposiciones que puedan definirse como regionales. A su vez, no cabe deducir que el eje Sierra/Costa es crecientemente irrelevante a la definición de la cuestión regional en base al "descubrimiento" de otros ejes posibles para analizar el tema. Se trata, además, y al mismo tiempo, de la complejización de la reflexión misma sobre lo regional, lo que lleva al enriquecimiento potencial de la gama de puntos posibles de entrada para el análisis de la cuestión regional, factor estrechamente vinculado al "descubrimiento" de la presencia de nuevos ejes, o ejes distintos, que no son, necesariamente, de exclusión mutua.

duda, dimensiones importantes de la identidad política de los actores (liderazgo, intermediación y base) cuyas prácticas y articulaciones definen las dinámicas del proceso político-electoral a nivel de determinados escenarios y contextos políticos a través del tiempo. La propuesta subyacente a esta afirmación es, que a fin de comenzar a adquirir una comprensión analíticamente válida de la naturaleza de la presencia del factor-región en las prácticas electorales del Ecuador contemporáneo (y, desde luego, en las prácticas políticas en general) cabe, como segundo momento, indagar acerca de la naturaleza de aquellas prácticas políticas antecedentes y subsiguientes al acto electoral, prácticas que suponen articulaciones entre actores políticos diversos - horizontal y verticalmente -, cuyos contenidos hay que detectar a fin de determinar la naturaleza e incidencia del factor-región en las mismas. Y aquí, desde luego, el tema *cultura política*, como perspectiva analítica, se torna central.

Al hacer referencia al tema *cultura política* aludo a las nociones internalizadas, creencias y orientaciones valorativas que los actores políticos comparten - a nivel de clase, segmentos de clase, o a nivel grupal simplemente - con respecto a cuatro dimensiones: (i) cómo opera el sistema político; (ii) el papel que ellos y otros actores políticos cumplen y deberían cumplir en dicho sistema; (iii) los beneficios que el sistema les reporta, o debería reportarles; y (iv) cómo acceder a estos beneficios.²⁸ Se trata, en este caso de indagar acerca de cómo internalizan el factor-región los actores políticos *cuyas prácticas serán, en última instancia, las que confieran/o no el estatuto de "cuestión" a lo regional*. Se trata de indagar acerca de la presencia/o no de una cultura política informada por identidades regionales. ¿Se configuran identidades regionales, efectivamente, traducándose en prácticas sustentadas en dicha identidad? ¿Cómo definen los actores mismos esta identidad en su accionar? Y, si en efecto se configuran y constituyen en prácticas región-específicas, ¿qué implican, más allá del hecho de darse en un espacio territorial determinado (v.g., un espacio local de escenificación de lo político)? ¿Se configuran lealtades regionales? ¿Cómo se configuran? ¿Y qué efectos producen las identidades regionales (definidas por las prácticas mismas de los actores), en el proceso político? ¿Qué diferencia hacen?

Se trata de interpelar las propias prácticas de los actores a fin de aprehender *el significado que en ellas otorgan* a lo "regional". Desde luego, habrá que plantearse en ello el reto analítico de determinar cuanto hay de "identidad regional" o de meramente "parroquial"/localista en la naturaleza de sus prácticas. No se trata, además, de constatar, simplemente, que las "orientaciones regionalistas", por ejemplo, existen; sino de mostrar cómo incide ello en el proceso político. Se trata de desbrozar los contenidos de las prácticas analíticamente, e indagar, además, acerca de

28. En todo caso, este es un tema complejo. Téngase en cuenta, por ejemplo, que la candidatura de León Febres Cordero gana la 2da. vuelta electoral en 1984 con un triunfo exento de sesgos regionales. Su apoyo es equilibrado regionalmente. Es plausible plantear, como hipótesis, sin embargo, que su administración tendió a agudizar las contradicciones regionales en y desde el manejo del Estado.

las condiciones en que se define el hecho político como regional. ¿Quiénes lo definen como tal? ¿Cómo interpelan las élites locales, por ejemplo lo regional? ¿En qué condiciones y momentos? En este sentido, y habida cuenta de la presencia del factor-región en la articulación de movimientos pluriclasistas que se escenifican a nivel local, cabe analizar, por ejemplo, el valor simbólico - y práctico - de la interpelación a lo regional por parte de élites locales, como mecanismos de dominación y control sociopolítico de las clases subalternas. Más aún, cabe indagar acerca de la naturaleza misma del enlace entre sectores sociales distintos en "movimientos regionales" a fin de determinar si, en efecto, lo regional - *como contenido* - juega/o no algún papel en la configuración de esos enlaces. Cabe, asimismo, indagar acerca de lo regional como dispositivo de resistencia. ²⁹ Todo esto, desde luego, remite al tema del ejercicio y distribución del poder político como referente subyacente central a la constitución misma de "lo regional" como "cuestión" para la sociología política. ³⁰

En lo que a *región* -y- "*populismo*" respecta, dejo planteadas las siguientes observaciones:

Primero, es inconducente plantear al llamado "populismo", (como forma y contenido), como "privativo" de una región (v.g., la Costa). Ni "populismo" (ni clientelismo) son fenómenos región-específicos, aún cuando tradicionalmente se hayan escenificado más visiblemente en la Costa. Al mismo tiempo, ni "populismo" ni clientelismo son portadores, necesariamente de elementos "regionalistas" de cultura política - aún cuando se manifiesten a nivel regional y manejen contenidos "regionalistas" ocasionalmente a nivel discursivo. La naturaleza de los fenómenos designados como populistas y clientelares en el caso ecuatoriano no pasan necesariamente, en su génesis, por factores de índole regional, sino por factores de naturaleza estructural, que hacen ambos fenómenos identificables a nivel micro, meso y macro en todos aquellos contextos en los cuales el recurso a las relaciones clientelares, por ejemplo, es inducido por condiciones de contexto y estructura - y en las cuales las interpelaciones de corte "populista" obedecen, en última instancia a la presencia de

29. Esta definición es propia, e incorpora elementos derivados de las conceptualizaciones de otros autores - Forman (1979), Stein (1980) y Almond y Verba (1963) entre otros.

30. Este es un tema de fundamental importancia para el análisis de las perspectivas futuras de las políticas "integradoras" del Estado. La antropología política como perspectiva disciplinar tiene un reto que asumir en la reflexión de este tema. En este sentido, son interesantes los planteamientos de autores como Trujillo (1983), si bien la presencia del factor-región en el proceso político no necesariamente denota la existencia de un continuo (desde orientaciones parroquiales en un polo; a orientaciones ciudadanas, más "integradas", en el otro), dentro de lo cual lo regional no es sino un estadio de transición, como éste y otros autores sugieren. Precisamente, el fenómeno de la heterogeneidad estructural en América Latina genera contextos de coexistencia de pautas distintas, sin que necesariamente las nuevas tendencias al configurarse, eliminen a las preexistentes - pudiendo inclusive reforzarse mutuamente - en un patrón de interrelaciones no previsto por las visiones teleologistas del proceso político pero presentes en el proceso político contemporáneo, sin embargo.

condiciones estructuralmente inducidas, que son las que cabe detectar, determinando su peso explicativo.³¹ En efecto, propongo que el gran tema que interesa enmarque las indagaciones futuras acerca de la naturaleza de las prácticas políticas potencialmente portadoras de contenidos regionales -en términos de identidades políticas- se inscribe a su vez no tanto en el tema "región *versus* nación" -que ha sido rebasado por la compleja trama de relaciones paralelas coexistentes (que hoy operan como fuerzas simultáneamente organizadoras de la totalidad y preservadoras de las diversidades locales que aparentemente se consolidan como mecanismos de resistencia al proyecto potencialmente homogeneizante y de vocación, sin duda, "integradora" del Estado central); sino en el tema de los efectos e implicaciones de una fragmentación política relativamente alta, inducida por una fragmentación societal que obedece a un fenómeno de heterogeneidad estructural que tiende a profundizarse. En este marco de referencia, lo regional aparece como *uno* de los efectos posibles de la fragmentación estructuralmente inducida en cuestión, una perspectiva más promisoría analíticamente para entender su papel en el contexto sociopolítico ecuatoriano.

Por último, un par de propuestas que sintetizan las implicaciones básicas del ejercicio planteado.

- Desde la perspectiva de la sociología política, la configuración de una problemática-región teóricamente promisoría, pasa por el desafío de plantear hipótesis que apunten a la comprensión de temas tales como (a) lo región-específico de las determinaciones que informen las prácticas políticas de tensión, confrontación o conflicto que se constituyen en/y a partir de meso y micro espacios territorial y socialmente constituidos, tanto en determinadas coyunturas cuanto a través del tiempo; (b) lo región-específico de las interpelaciones del liderazgo político a sus bases reales o potenciales de apoyo; así también como (c) lo región-específico de la demanda política escenificada en determinados espacios territorial y socialmente constituidos -a fin de determinar si la explicación de las mismas es plausible sin necesidad de apelar "fuera de la categoría"; entre otros temas.³²

31. Sobre proceso y poder político en Ecuador - como temas de indagación contemporánea, véase Menéndez-Carrión (1988 b).

32. En *La Conquista del Voto* presento un tratamiento extenso acerca del tema "clientelismo" y sus implicaciones para el análisis del proceso electoral y político del Ecuador contemporáneo. En todo caso, no solo que el factor-región no está necesariamente vinculado a fenómenos "populistas" y clientelares sino que, además, puede existir en contraposición con el clientelismo como factor explicativo de la naturaleza de determinadas prácticas políticas. En este sentido podría plantearse, por ejemplo, que lo regional juega un rol menor en la determinación de articulaciones inter-clase a nivel local, que las prestaciones y contraprestaciones propias del sistema clientelar de relaciones sociales y políticas. Adviértase que los movimientos pluriclasistas que se dan a nivel regional no son necesariamente "regionales" en su contenido, sobre todo si lo que les confiere el carácter de tales es que se den en un ámbito territorial determinado sin que necesariamente asuman un contenido de "defensa" de la región, o que, asumiéndolo discursivamente, escondan otro tipo de determinaciones, que nos remiten, por ejemplo, a intereses eminentemente coyunturales de élites políticas locales.

— Una “buena teoría” de lo regional como cuestión sociopolítica deberá permitirnos dar cuenta de culturas políticas y pautas de comportamiento que no remitan meramente a expresiones territorialmente delimitadas del hecho político. En definitiva, la constitución de la noción “región” en categoría analíticamente válida pasa por su capacidad de dar cuenta de elementos consustanciales a la coexistencia conflictiva o tensada de determinadas regiones - definidas por los propios actores en su accionar político mismo - como factor explicativo de prácticas, confrontaciones y contradicciones que puedan revelar contenidos región-específicos o región-determinados, más allá de ser consideradas como tales por escenificarse en un espacio territorial determinado.

En todo caso, no es posible plantear la posibilidad de una teorización adecuada de lo regional como cuestión sociopolítica mientras la teoría no sea capaz de dar cuenta de los mecanismos de configuración y reproducción de la identidad política, entre ellos, el papel del factor-región como componente del conjunto de percepciones, actitudes y orientaciones valorativas que la componen, enmarcando las prácticas políticas. Ciertamente, el avance en la teorización de lo regional como cuestión para la sociología política está indisolublemente ligado al avance en la configuración de la cultura política como tema fundamental para la comprensión del proceso político en sus múltiples dimensiones.

BIBLIOGRAFIA DE FUENTES CITADAS

- ALMOND, Gabriel A. y Sidney VERBA, *The Civic Culture: Political Attitudes and 1965 Democracy in Five Nations*. Boston: Little Brown.
- BOISER, Sergio, "Las Regiones como espacios socialmente construidos". Santiago: 1988 *Revista de la CEPAL*. No. 35. agosto.
- BORJA, Rodrigo, *Socialismo Democrático*. Quito, Editorial Gallo Capitán. 1978
- BRYAN, Robert, "Estado y Región en América Latina". *mimeo*. s.f.
- CORAGGIO, José Luis, "Los Términos de la Cuestión Regional en América Latina 1981". Ponencia al Seminario *Región y Política*. México: El Colegio de México. noviembre.
- CHIRIBOGA, Manuel, "Región y Participación Política". En *Ecuador Debate*. Quito: CAAP. agosto.
- ECUADOR DEBATE, Conclusiones del Taller "Nación, Región y Participación Política". Quito. CAAP. agosto.
- ECHEVERRIA, Julio, "Transformaciones del estado y movimientos sociales". En 1983 *Ecuador Debate*. Quito: CAAP. agosto.
- ESPINOSA, Malva, "La Sociedad Ecuatoriana en Movimiento 1970-1984". en *Estado, Política y Democracia*. Quito, IDIS/Editorial El Conejo.
- FERNANDEZ, Iván, "Conformación institucional regional del aparato estatal ecuatoriano". En *Ecuador Debate*. Quito: CAAP. agosto.
- FERNANDEZ, Iván y Gonzalo ORTIZ CRESPO. *¿La Agonía del Populismo?* Quito: 1988 to: Editorial Plaza Grande.

- FORMAN, Shepard, "The significance of Participation: Peasants in the Politics of 1979 Brazil". En Mitchell A. Seligson y John A. Booth, eds., *Politics and the Poor. (Political Participation in Latin America. vol. II)*. New York: Holmes & Meier.
- JUNAPLA, "Análisis de los Programas de los Partidos Políticos del Ecuador". Sec-
1978 ción Investigaciones Sociales, documento interno (octubre).
- KASZA, Gregory J., "Regional Conflict in Ecuador: Quito and Guayaquil". En In-
1981 *teramerican Economic Affairs* No. 2. Autumn issue.
- LECHNER, Norbert, "La crisis del Estado en América Latina". En *Revista Mexica-*
1977 *na de Sociología*. abril-junio.
- LEFEBER, Louis, *Economía Política del Ecuador: Campo, Región, Nación*. Quito:
1985 CERLAC/YORK-FLACSO-CEN.
- MARDESIC, Vjekoslav Darlic., *Estadísticas Electorales del Ecuador: 1978-1987*.
1987 Quito: ILDIS.
- MENENDEZ-CARRION, Amparo, *La Conquista del Voto: de Velasco a Roldós*.
1986 Quito: FLACSO-CEN.
- 1988 "La Democracia en el Ecuador: Problemas, Dilemas y Perspectivas". Serie
Documentos de Trabajo No. 3. Quito: FLACSO.
- 1988 b "Reflexiones Sobre El Proceso Político", en *Estado, Política y Democracia*.
Quito: IDIS/Editorial El Conejo.
- PACHANO, Simón, "Movimientos Sociales Regionales en el Ecuador". En (varios au-
1986 tores) *Movimientos Sociales en el Ecuador*. Quito: CLACSO-ILDIS.
- QUINTERO, Rafael, "Estado, Régimen de Partidos Políticos y el Caudillismo de
1986 Velasco Ibarra en una Fase de Transición". Congreso de Facultades y Escue-
las de Sociología del Ecuador. Quito. febrero. *mimeo*.
- QUINTERO, Rafael y Erika SILVA, "Estado, Nación y Región en el Ecuador". En
1983 *Ecuador Debate*. Quito: CAAP. agosto.
- QUINTERO, Rafael y Erika SILVA, "Región y Representación Política: el caso
1982 ecuatoriano (1939-1959)". En *La Cuestión Regional y el Poder*, Quito:
CERLAC/YORK-FLACSO-CEN, 1991.
- STEIN, Steve, *Populism in Peru: The Emergence of the Masses and the Politics of*
1980 *Social Control*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- TRUJILLO, Jorge, "La cuestión regional en el Ecuador". En *Ecuador Debate*. Qui-
1983 to: CAAP. agosto.

Cuadro 1
POBLACION Y VOTO URBANOS - 1952-1978
(%)

	Población Urbana	Voto Urbano*
1952	(28,5)	(34,2)
1960	(36,0)	(42,9)
1978	(43,6)	(63,7)

* Elecciones Presidenciales de 1952, 1960 y 1978.

Fuente: Menéndez-Carrión, Amparo, *La Conquista del Voto*, FLACSO-CEN, 1986 (Cuadros III y III-A, Capítulo 4).

Cuadro 2
ELECCIONES PRESIDENCIALES, 1952-1978 - VOTACION NACIONAL
POR TENDENCIA
(%)

	Tendencias y partidos tradicionales y sus vertientes modernas				Nacional Socialismo	Marxismo	Populismo
	Liberal		Conservador				
	Tradi- cional	Desarro- llista	Tradi- cional	Desarro- llista			
1952	Chiriboga (18,9) Larrea (5,1)		Alarcón (33,0)				Velasco (43,0)
1956	Huerta, R.C. (28,5) Chiriboga (18,0)		Ponce (29,0)				Guevara (24,5)
1960		Plaza (22,8)	Cordero (22,5)			Parra (6,0)	Velasco (48,7)
1968		Córdova (31,0)		Ponce (30,5)	Crespo (3,7)	Gallegos (2,0)	Velasco (32,8)
1978	Huerta, R.C. (22,7) Calderón (9,0)	Borja (12,0)		Durán (23,9)		Maugé (4,7)	Roldós (27,7)

Fuente: Basado en Cuadro XV (capítulo 4), *La Conquista del Voto*, op. cit. Para una explicación completa de las categorías, partidos y coaliciones electorales participantes en cada contienda de la serie, véase *La Conquista del Voto*, p. 175.

Cuadro 3

DISTRIBUCION REGIONAL (COSTA/SIERRA) DE LA POBLACION
Y EL VOTO URBANO (TVV)* - ELECCIONES PRESIDENCIALES 1952-1978
(%)

Año	Región	Población	TVV Urbano
1952	Costa	(47,2)	(39,6)
	Sierra	(52,8)	(60,4)
1956	Costa	(53,9)	(53,5)
	Sierra	(46,1)	46,5)
1960	Costa	(53,9)	(51,0)
	Sierra	(46,1)	(48,9)
1968	Costa	(54,2)	(47,9)
	Sierra	(45,8)	(52,1)
1978	Costa	(54,6)	(46,0)
	Sierra	(45,3)	(54,0)

* TVV = total de votos válidos.

Fuente: Menéndez-Carrión, A. *La Conquista del Voto*, Cuadro IV (capítulo 4).

Cuadro 4

CONTRIBUCION DE LAS PROVINCIAS DEL GUAYAS,
PICHINCHA Y MANABI AL VOTO (TVV)
(%)

	Guayas	Pichincha	Manabí	Contribución Conjunta
1952	(16,5)	(16,4)	(12,2)	(45,1)
1956	(23,0)	(16,1)	(12,2)	(51,3)
1960	(22,2)	(16,0)	(12,4)	(50,6)
1968	(22,5)	(21,4)	(9,0)	(52,9)
1978	(24,7)	(21,3)	(9,1)	(55,1)

Fuente: Basado en el Cuadro VI (capítulo 4), de *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 4a

GUAYAS, PICHINCHA Y MANABI: PESO POBLACIONAL 1950-1974
(%)

	Censo de 1950	Censo de 1962	Censo de 1974
Guayas	(18,2)	(21,8)	(23,2)
Pichincha	(12,1)	(13,1)	(15,2)
Manabí	(12,5)	(13,7)	(12,6)

Fuente: Basado en Cuadro VII-B (capítulo 4), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 5

CONTRIBUCION DE GUAYAS Y PICHINCHA AL VOTO (TVV) REGIONAL
(%)

	1952	1956	1960	1968	1978
Contribución relativa de Guayas al TVV/Costa	(43,9)	(51,5)	(47,9)	(55,2)	(54,3)
Contribución relativa de Pichincha al TVV/Sierra	(26,9)	(29,9)	(30,7)	(37,2)	(43,7)

Fuente: Basado en Cuadro XI (capítulo 4), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 6

PESO ELECTORAL DE QUITO Y GUAYAQUIL: ELECCIONES PRESIDENCIALES 1952-1978
(%)

	TVV Gquil.	% TVV Ecuador	% TVV Costa	% TVV Urbano	% TVV Guayas	TVV Quito	% TVV Ecuador	% TVV Costa	% TVV Urbano	% TVV Pichincha
1952	34.306	(9,6)	(25,6)	(28,1)	(58,2)	38.479	(10,8)	(17,6)	(31,4)	(65,3)
1956	92.984	(15,2)	(33,9)	(35,3)	(65,8)	69.402	(11,3)	(20,9)	(26,1)	(70,2)
1960	106.208	(13,8)	(29,8)	(32,2)	(62,2)	90.147	(11,8)	(22,5)	(27,0)	(73,4)
1968	139.571	(16,4)	(41,0)	(30,0)	(72,5)	138.909	(16,2)	(28,4)	(29,8)	(76,2)
1978	206.620	(15,1)	(36,4)	(23,5)	(70,3)	263.219	(19,2)	(33,7)	(29,6)	(77,2)

Fuente: Cuadro I (capítulo 5), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 7

PREFERENCIAS ELECTORALES A NIVEL REGIONAL (TVV) POR TENDENCIA Y CANDIDATURA - ELECCIONES PRESIDENCIALES 1952-1978 - SIERRA (%)

		Tendenciales y partidos tradicionales y sus vertientes modernas		Nacional Socialismo	Marxismo	Populismo
		Liberal	Conservador			
	Tradicional	Desarrollista	Tradicional	Desarrollista		
1952	Chiriboga (18,9) Larrea (5,1)		Alarcón (45,8)			Velasco (30,2)
1956	Huerta, R.C. (22,2) Chiriboga (22,5)			Ponce (45,0)		Guevara (10,3)
1960		Plaza (20,2)	Cordero (33,9)		Parra (3,1)	Velasco (42,8)
1968		Córdova (31,1)		Ponce (35,3)	Crespo (4,8)	Gallegos (1,9) Velasco (26,9)
1978	Huerta, R.C. (21,4) Calderón (6,9)	Borja (16,8)		Durán (27,8)	Maugé (5,6)	Roldós (21,5)

Fuente: Cuadro XVI (capítulo 4), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 8

PREFERENCIAS ELECTORALES A NIVEL REGIONAL (TVV) POR
TENDENCIA Y CANDIDATURA - ELECCIONES PRESIDENCIALES
1952-1978 - COSTA

		Tendencias y partidos tradicionales y sus vertientes modernas				Nacional Socialismo	Marxismo	Populismo
		Liberal		Conservador				
	Tradi- cional	Desarro- llista	Tradi- cional	Desarro- llista				
1952	Chiriboga (19,1) Larrea (5,2)		Alarcón (12,0)				Velasco (63,8)	
1956	Huerta, R.C. (36,3) Chiriboga (12,9)			Ponce (9,0)			Guevara (41,8)	
1960		Plaza (26,1)	Cordero (9,5)			Parra (9,3)	Velasco (41,6)	
1968		Córdova (31,0)		Ponce (22,8)	Crespo (2,3)	Gallegos (2,1)	Velasco (41,6)	
1978	Huerta, R.C. (24,0) Calderón (12,1)	Borja (5,5)		Durán (17,9)		Maugé (3,6)	Roldós (36,8)	

Fuente: Cuadro XVII, (capítulo 4), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 9

ESTRUCTURA REGIONAL (SIERRA/COSTA) DE LA VOTACION DE LOS CANDIDATOS
GANADORES, ELECCIONES PRESIDENCIALES, 1952-1978
(%)

	TVV	% Sierra	% Costa
1952	153.934 (Velasco)	(44,4)	(55,6)
1956	178.151 (Ponce)	(86,1)	(13,9)
1960	373.585 (Velasco)	(47,6)	(52,4)
1968	280.370 (Velasco)	(48,3)	(51,7)
1978	381.215 (Roldós)	(45,2)	(54,8)

Fuente: Cuadro XX (capítulo 4), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 10

**CONTRIBUCION RELATIVA DE GUAYAQUIL Y QUITO
AL TVV DE LOS CANDIDATOS GANADORES***

Elección	1952	1956	1960	1968	1978
Ganador	Velasco	Ponce	Velasco	Velasco	Roldós
Guayaquil	(17,5)	(5,3)	(16,0)	(21,4)	(29,9)
Quito	(7,5)	(9,4)	(12,2)	(14,6)	(15,4)

* TVV del ganador = 100%

Fuente: Cuadro III, (capítulo 5), *La Conquista del Voto*, op. cit.

Cuadro 11

**DISTRIBUCION (URBANO/RURAL) DEL ELECTORADO INSCRITO (1986)
(%)**

Electorado	Urbano	Rural
Nacional	(72,3)	(27,6)
Sierra	(66,3)	(33,7)
Costa	(80,2)	(19,8)

Fuente: Mardésic, V.D., *Estadísticas Electorales del Ecuador, 1978-1987*, Cuadro II-5.

Elaboración: propia.

Cuadro 11a

**DISTRIBUCION (SIERRA/COSTA; GUAYAS/PICHINCHA)
DEL ELECTORADO URBANO (1986)
(%)**

Electorado urbano	3'115.738
Región: Sierra	(44,6)
Provincia: Pichincha	(22,4)
Región: Costa	(53,2)
Provincia: Guayas	(31,8)

Fuente: Cuadro II-5, *Estadísticas Electorales del Ecuador*, op. cit.

Elaboración: propia.

Cuadro 12

DISTRIBUCION REGIONAL (SIERRA/COSTA) DEL ELECTORADO INSCRITO,
DEL TVE* Y DEL TVV - ELECCIONES PRESIDENCIALES (2a. VUELTA)
(%)

	Electorado Inscrito		TVE		TVV	
	Sierra	Costa	Sierra	Costa	Sierra	Costa
1979	(53,2)	(51,8)	(53,8)	(44,2)	(56,6)	(41,3)
1984	(49,8)	(47,3)	(50,7)	(46,6)	(52,3)	(45,2)
1988	(48,3)**	(48,8)**	(48,9)	(49,3)	(48,8)	(49,0)

* TVE = Total de votos emitidos

** Datos de 1986.

Fuentes: Para 1979 y 1984, cuadros II-8 y II-12, *Estadísticas Electorales*, op. cit.

Para 1988 - cifras de Cuadro 3, en Fernández, Iván y Ortiz Crespo, Gonzalo, *La Agonía del Populismo?* Editorial Plaza Grande, Quito, 1988.

Elaboración: propia.

Cuadro 12a

ECUADOR: NATURALEZA DE LAS CANDIDATURAS PRESIDENCIALES (1978-1988):
ESQUEMA TENTATIVO DE TIPOLOGIZACION*

Año	No. Cand.	Candi- daturas índole personalista	Candi- daturas relativa- mente más orgánicas	Candidaturas de derecha		Candidaturas de centro		Candi- daturas de izquierda	Candidaturas Populistas		
				tradicional	remozada	tradi- cional	moderi- zante progre- sista		Derecha	Centro	Izquierda
1978	6	Roldós	Borja Maugé	Huerta (R.C.) Calderón	Durán	Borja	Maugé		Roldós		
1979	2		Borja		Durán	Borja					
1984	9	Huerta (F.) Duarte	Borja Trujillo		Febres Cordero	Aspiazu Huerta (F.)	Borja	Maugé Hurtado Salgado	Febres C. Duarte	Huerta	Hurtado
1984	2		Borja		Febres Cordero	Borja			Febres Cordero		
1988	11	Albormoz Duarte Sotomayor Vargas Bucarám	Borja Mahuad	Albormoz Emmanuel	Durán	Borja	Hurtado Vargas		Duarte Bucarám		Hurtado Vargas
1988	2	Bucarám				Borja		Bucarám			
		c1	c2	c3.a	c3.b	c3.c	c3.d	c3.e	c4.a	c4.b	c4.c

c1 Candidaturas índole personalista

c2 Candidaturas relativamente más orgánicas

c3.a Candidaturas de derecha tradicional

c3.b Candidaturas de derecha remozada

c3.c Candidaturas de centro tradicional

c3.d Candidaturas de centro modernizante progresista

c3.e Candidaturas de izquierda

c4.b Candidaturas populistas de derecha

c4.c Candidaturas populistas de centro

c4.c Candidaturas populistas de izquierda

* Admito la crudeza de la tipologización presentada. Se plantea a efectos meramente ilustrativos de las dificultades inherentes a la tipologización de las candidaturas presidenciales ecuatorianas presentes en el espectro electoral en la última década. Otros intentos de tipologización aparecen en Argones, Nelson, *El Juego del Poder*, Quito: INFOC-CEN, 1985; y Busamante, Fernando, "La Ideología de los Partidos Políticos Ecuatorianos", en Acosta, Alberto et. al., *El Ecuador en las Urnas*. Quito: Fundación Naumann-El Conejo, 1984.

Gráfico 1
 NATURALEZA DE CANDIDATURA PRESIDENCIAL
 1978 - 1988

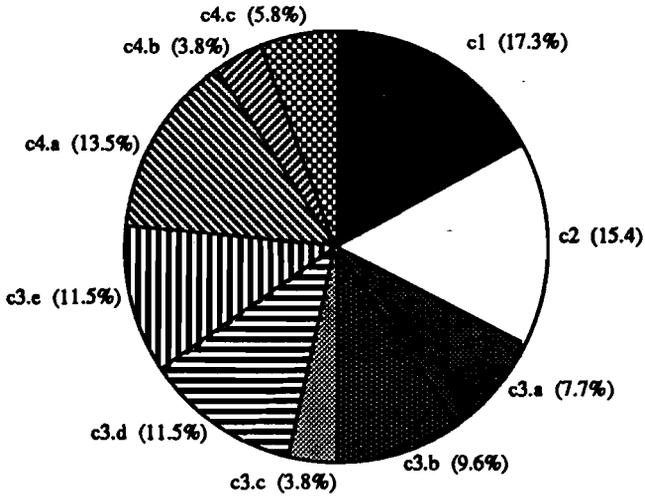
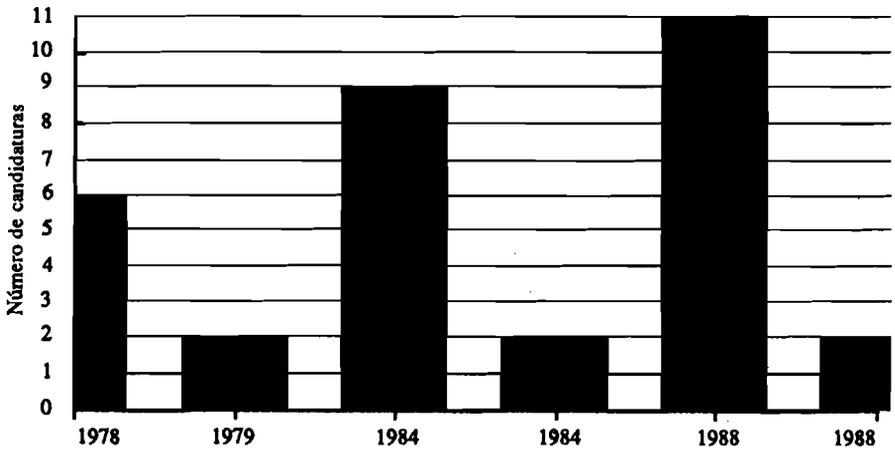


Gráfico 2
 NATURALEZA DE CANDIDATURA PRESIDENCIAL
 1978 - 1988



Gráficos elaborados por Renato Landín.

Cuadro 13

DISTRIBUCION REGIONAL (SIERRA/COSTA) Y PROVINCIAL (GUAYAS Y PICHINCHA)
DE LA VOTACION - ELECCION PRESIDENCIAL DE 1979, 2a. VUELTA

	Roldós	Durán	TVV
<i>Regiones</i>			
Costa	(73,04)	(27,0)	670.584
Sierra	(64,9)	(35,1)	796.623
<i>Nacional</i>	1'025.148 (68,5)	471.657 (31,5)	1'496.805
<i>Provincial</i>			
Pichincha	245.629 (69,7)	106.859 (30,3)	352.488
Guayas	298.193 (76,0)	94.228 (24,0)	392.421

Fuente: Cuadros IV-8, IV-9 y IV-12, *Estadísticas Electorales*, op. cit.

Cuadro 13a

DISTRIBUCION DE LA FUERZA ELECTORAL DE LOS CANDIDATOS
FINALISTAS, A NIVEL REGIONAL Y PROVINCIAL RESPECTO A SUS TOTALES
NACIONALES - ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1979 (2a. VUELTA)
(%)

	Roldós	Durán	TVV
<i>Provincias</i>			
Guayas	(29,09)	(20,8)	(26,2)
Pichincha	(23,96)	(22,7)	(23,6)
Manabí	(7,75)	(10,0)	(8,5)
<i>Regiones</i>			
Costa	(47,8)	(38,3)	(45,0)
Sierra	(50,4)	(59,3)	(53,2)
Totales	1'025.148	471.657	1'496.805

Fuente: misma que en el Cuadro 14.

Cuadro 14

ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1984 (1a. Y 2a. VUELTAS).
 RESULTADOS NACIONALES POR CANDIDATO
 (%)

	Salgado	Duarte	Aspiazu	Borja	Febres Cordero	Maugé	Hurtado	Trujillo	Huerta
1a. vuelta	(1,1)	(13,5)	(6,7)	(28,7)	(27,2)	(4,2)	(7,3)	(4,7)	(6,6)
2a. vuelta				(48,5)	(51,5)				

Fuente: Cuadro III-1, *Atlas Electoral*, op. cit.

Salgado: Partido Socialista Ecuatoriano (PSE); Duarte: Partido Concentración de Fuerzas Populares (CFP); Aspiazu: Frente Radical Alfariista (FRA); Borja: Izquierda Democrática (ID); Febres Cordero: Partido Social Cristiano (PSC); Maugé: Frente Amplio de Izquierda (FADI); Hurtado: Movimiento Popular Democrático (MPD); Trujillo: Democracia Popular (DP); Huerta Montalvo: Partido Demócrata (PD).

Anexos al Cuadro 14 (14a)*

DATOS DE INTERES ACERCA DE LOS RESULTADOS ELECTORALES
 DE LA CONTIENDA PRESIDENCIAL DE 1988 POR CANDIDATURA (1a. VUELTA)

1. *Febres Cordero*

- capta 600.563 votos (27,2% del TVV nacional)
- obtiene: 24,9% del TVV de la Sierra
- 30,6% del TVV de la Costa
- Costa: representa el 50,9% de su votación
- Sierra: representa el 47,9% de su votación
- la provincia del Guayas: representa el 33,8% de su votación
- provincia de Pichincha: representa el 23,7% de su votación

2. *Borja*

- capta 634.327 votos (28,7% del TVV nacional)
- obtiene el 34,2% del TVV de la Sierra
- obtiene el 21,9% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 62,2% de su votación
- la Costa representa el 34,5% de su votación
- la provincia de Pichincha representa 24,9% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 14,5% de su votación

3. *Duarte*

- capta 298.398 votos (13,5% del TVV nacional)
- obtiene el 24,1% del TVV de la Costa
- obtiene el 4,7% del TVV de la Sierra
- la Costa representa el 80,5% de su votación
- la Sierra representa el 17,6% de su votación
- la provincia del Guayas representa 56,2% de su votación
- la provincia de Pichincha representa 5,1% de su votación

4. *Hurtado*

- capta 161.810 votos (7,3% del TVV nacional)
- obtiene el 9,5 del TVV de la Sierra

- . obtiene el 4,7% del TVV de la Costa
- . la Sierra representa 67,8% de su votación
- . la Costa representa 29,1% de su votación
- . la provincia de Pichincha representa 26,4% de su votación
- . la provincia del Guayas, 12,6% de su votación

5. *Aspiazu*

- . capta 149.733 votos (6,7% del TVV nacional)
- . obtiene el 9,1% del TVV de la Costa
- . obtiene el 4,7% del TVV de la Sierra
- . la Costa representa el 60,1% de su votación
- . la Sierra representa el 36,6% de su votación
- . la provincia del Guayas representa 35,9% de su votación
- . la provincia de Pichincha representa 16,3% de su votación

6. *Huerta*

- . capta 146.646 votos (6,64% del TVV)
- . obtiene el 10,13% del TVV de la Sierra
- . obtiene el 2,6% del TVV de la Costa
- . la Sierra representa el 79,3% de su votación
- . la Costa representa el 17,9% de su votación
- . la provincia del Guayas representa 8,9% de su votación
- . la provincia de Pichincha representa 40,7% de su votación

7. *Trujillo*

- . capta 103.790 votos (4,7% del TVV nacional)
- . obtiene el 5,1% del TVV de la Sierra
- . obtiene el 3,8% del TVV de la Costa
- . la Sierra representa 57,6% de su votación
- . la Costa representa 36,8% de su votación
- . la provincia de Pichincha representa 15,3% de su votación
- . la provincia del Guayas representa el 11,1% de su votación

8. *Maugé*

- . capta 94.070 votos (4,2% del TVV nacional)
- . obtiene el 5,6% del TVV de la Sierra
- . obtiene el 2,7% del TVV de la Costa
- . la Sierra representa el 69,4% de su votación
- . la Costa representa el 28,8% de su votación
- . la provincia de Pichincha representa 31,9% de su votación
- . la provincia del Guayas, 11,9% de su votación

9. *Salgado*

- . capta 18.283 votos (1,1% del TVV)
- . obtiene el 1,0% del TVV de la Sierra
- . obtiene el 0,4% del TVV de la Costa
- . la Sierra representa el 69,2% de su votación
- . la Costa representa el 24,8% de su votación
- . la provincia del Guayas representa 13,9% de su votación
- . la provincia de Pichincha representa el 19,9% de su votación

* Los cálculos son de la autora, en base a los datos consignados en los cuadros IV-16, IV-17, IV-14 y IV-15 del *Atlas Electoral* citado.

Cuadro 14b

RESULTADOS DE LA ELECCION PRESIDENCIAL DE 1984 (2a. VUELTA)
 POR PROVINCIAS Y REGIONES (SIERRA/COSTA)
 (%)

Provincias	Febres Cordero	Borja	TVV (100%)
Azuay	(35,2)	(64,7)	
Bolívar	(54,7)	(45,3)	
Cañar	(35,5)	(64,5)	
Chimborazo	(32,9)	(67,0)	
Imbabura	(38,6)	(61,4)	
Loja	(43,9)	(56,1)	
Pichincha	(46,7)	(53,3)	
Tungurahua	(50,7)	(49,3)	
Sierra	(43,9)	(56,1)	1'338.234
El Oro	(40,7)	(59,2)	
Esmeraldas	(41,8)	(58,2)	
Guayas	(67,9)	(32,0)	
Los Ríos	(54,8)	(45,1)	
Manabí	(55,3)	(44,7)	
Costa	(60,4)	(39,5)	1'272.059
Nacional	(51,5)	(48,5)	2'680.798

Fuente: Cuadro IV-21, *Estadísticas Electorales*, op. cit.

Cuadro 14c

ELECCION PRESIDENCIAL DE MAYO DE 1984 (2a VUELTA)
 CONTRIBUCION DE PROVINCIAS Y REGIONES (SIERRA/COSTA)
 AL TVV DE LAS CANDIDATURAS FINALISTAS

Provincias	Febres Cordero	Borja
Azuay	(3,4)	(6,7)
Bolívar	(1,7)	(1,5)
Cañar	(1,2)	(2,4)
Carchi	(1,5)	(1,9)
Cotopaxi	(2,8)	(3,4)
Chimborazo	(2,5)	(5,5)
Imbabura	(2,3)	(3,9)
Loja	(3,7)	(5,0)
Pichincha	(18,7)	(22,7)
Tungurahua	(4,5)	(4,7)
Sierra	(42,5)	(57,8)
El Oro	(3,5)	(5,5)
Esmeraldas	(2,0)	(3,0)
Guayas	(35,7)	(17,9)
Los Ríos	(4,9)	(4,3)
Manabí	(9,4)	(8,0)
Costa	(55,6)	(38,7)

Fuente: misma que en Cuadro 1b.

Cuadro 15

ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1988 (1a. Y 2a. VUELTAS)
 RESULTADOS NACIONALES POR CANDIDATURA
 (%)

	Albornoz	Duarte	Mahuad	Durán	Sotomayor	Bucaram	Borja	Vargas	Emanuel	Hurtado	TVV
1a. vuelta	(1,6)	(7,9)	(11,6)	(14,7)	(1,1)	(17,6)	(24,5)	(12,6)	(3,3)	(4,5)	
2a. vuelta						(46,7)	(54,9)				

Fuente: Cuadros 3 y 5 en Iván Fernández y Gonzalo Ortiz Crespo, *La Agonía del Populismo*, Editorial Plaza Grande, Quito 1988. Albornoz: Partido Liberal Radical (PLR); Duarte: CFP; Mahuad: DP; Durán: PSC; Bucaram: Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE); Borja: ID; Vargas: Frente de Liberación Nacional/PSE/ARNE; Emanuel: FRA; Hurtado: "Frente de Izquierda Unida".

Anexos al Cuadro 15 (15a)*

DATOS DE INTERES ACERCA DE LOS RESULTADOS ELECTORALES
 DE LA CONTIENDA PRESIDENCIAL DE 1988 POR CANDIDATURA (1a. VUELTA)

1. *Borja*

- capta 744.419 votos (24,5% del TVV nacional)
- obtiene el 27,1% del TVV de la Sierra
- obtiene el 13,5% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 63,8% de su votación
- la Costa representa el 32,0% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 14,2% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 29,8% de su votación

2. *Bucardm*

- capta 535.472 votos (17,6% del TVV nacional)
- obtiene el 24,1% del TVV de la Sierra
- obtiene el 5,9% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 19,2% de su votación
- la Costa representa el 79,8% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 59,6% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 6,2% de su votación

3. *Durán*

- capta 447.666 votos (14,7% del TVV nacional)
- obtiene el 11,1% del TVV de la Sierra
- obtiene el 13,8% del TVV de la Costa
- la Sierra representa 43,7% de su votación
- la Costa representa el 54,9% de su votación
- la provincia de Guayas representa el 20,5% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 36,4% de su votación

4. *Vargas*

- capta 384.409 votos (12,6% del TVV nacional)
- obtiene el 12,9% del TVV de la Sierra
- obtiene el 8,2% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 59,3% de su votación
- la Costa representa el 37,6% de su votación

- la provincia del Guayas representa el 11,5% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 30,7% de su votación

5. *Mahuad*

- capta 351.757 votos (11,6% del TVV nacional)
- obtiene el 14,1% del TVV de la Sierra
- obtiene el 5% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 70,7% de su votación
- la Costa representa el 25,2% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 12,8% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 31,5% de su votación

6. *Duarte*

- capta 239.102 votos (7,8% del TVV nacional)
- obtiene el 3,7% del TVV de la Sierra
- obtiene el 9,4% del TVV de la Costa
- la Sierra representa 26,8% de su votación
- la Costa representa el 69,4% de su votación
- la provincia del Guayas representa 42,0% de su votación
- la provincia de Pichincha representa 7,3% de su votación

7. *Hurtado*

- capta 151.870 votos (4,9% del TVV nacional)
- obtiene el 5,5% del TVV de la Sierra
- obtiene el 2,7% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 63,2% de su votación
- la Costa representa el 31,7% de su votación
- la provincia de Pichincha representa 24,6% de su votación
- la provincia de Guayas representa el 13,1% de su votación

8. *Emanuel*

- capta 102.708 votos (3,3% del TVV nacional)
- obtiene el 1,5% del TVV de la Sierra
- obtiene el 4,2% del TVV de la Costa
- la Costa representa el 72,2% de su votación
- la Sierra representa el 26,9% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 44,0% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 10,5% de su votación

9. *Albornoz*

- capta 48.970 votos (1,6% del TVV nacional)
- obtiene el 1,7% del TVV de la Sierra
- obtiene el 1,0% del TVV de la Costa
- la Costa representa el 61,6% de su votación
- la Sierra representa el 36,7% de su votación
- la provincia del Guayas representa 19,6% de su votación
- la provincia de Pichincha representa 7,6% de su votación

10. *Sotomayor*

- capta 33.487 votos (1,1% del TVV nacional)
- obtiene el 1,2% del TVV de la Sierra
- obtiene el 0,6% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 63,3% de su votación

- la Costa representa el 34,6% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 32,3% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 23,3% de su votación

* Los cálculos son de la autora y se basan en las frecuencias absolutas (datos preliminares), a nivel provincial por candidatura, que aparecen en los cuadros 3 y 5 de S. Fernández y G. Ortiz Crespo, op. cit.

**DATOS DE INTERES ACERCA DE LOS RESULTADOS ELECTORALES
DE LA CONTIENDA PRESIDENCIAL DE 1988 POR CANDIDATURA
(2a. VUELTA)**

1. Borja

- capta 1'600.236 votos (54,9% del TVV nacional)
- obtiene el 71,2% del TVV de la Sierra
- obtiene el 36,7% del TVV de la Costa
- la Sierra representa el 64,4% de su votación
- la Costa representa el 33,6% de su votación
- la provincia del Guayas representa el 16,2% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 31,6% de su votación

2. Bucaram

- capta 1'362.827 votos (46,8% del TVV nacional)
- obtiene el 63,3% del TVV de la Costa
- obtiene el 28,8% del TVV de la Sierra
- la Costa representa el 68,0% de su votación
- la Sierra representa el 30,6% de su votación
- la provincia del Guayas representa 39,1% de su votación
- la provincia de Pichincha representa el 10,0% de su votación

Cuadro 15b

**DISTRIBUCION REGIONAL (SIERRA/COSTA) Y PROVINCIAL
(GUAYAS Y PICHINCHA) DE LA VOTACION - CANDIDATURAS
FINALISTAS (2a. VUELTA), ELECCION PRESIDENCIAL DE 1988**

Regiones	Borja	Bucaram
Costa	(36,7)	(63,3)
Sierra	(71,2)	(28,8)
<i>Nacional</i>	1'600.236	1'362.827
Guayas	(32,7)	(67,3)
Pichincha	(78,7)	(21,3)

Fuente: Cuadro 5, *La Agonía del Populismo?*, op. cit.
Elaboración: propia.

Cuadro 15c

**DISTRIBUCION DE LA FUERZA ELECTORAL DE LAS CANDIDATURAS
FINALISTAS, A NIVEL REGIONAL (SIERRA/COSTA) Y PROVINCIAL (GUA YAS,
PICHINCHA, MANABI), RESPECTO A SU TVV NACIONAL - ELECCIONES
PRESIDENCIALES DE 1988 (2a. VUELTA)
(%)**

Provincias	Borja	Bucaram
Guayas	(16,2)	(39,1)
Pichincha	(31,6)	(10,2)
Manabí	(8,2)	(12,7)
<i>Regiones</i>		
Costa	(33,6)	(68,0)
Sierra	(64,4)	(30,6)

100% = TVV de cada candidatura.

Fuente: datos en Cuadro 5, *La Agonía del Populismo?* op. cit.

Elaboración: propia.

BIBLIOGRAFIA GENERAL RECOMENDADA

BARSKY, Osvaldo

1984 *La Reforma Agraria Ecuatoriana*, CEN-FLACSO, Quito.

BOSSANO, Guillermo

1930 *Apuntes acerca del regionalismo en el Ecuador*, Tipografía de la Prensa Católica, Quito.

BROWNRIGG, Leslie Ann

1972 *The "Nobles of Cuenca": the agrarian elite of Southern Ecuador*, Tesis de Ph. D., Universidad de Columbia.

CASTILLO VIVANCO, José Bolívar

1981 *El desarrollo de la Región Sur del Ecuador*, Talleres Gráficos de Predesur, Loja.

CEVALLOS GARCIA, Gabriel

1960 *Visión Teórica del Ecuador*, Biblioteca Ecuatoriana Mínima, Ed. J.M. Cajica, Puebla-México.

CIDA

1965 *Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-económico del Sector Agrícola*, PAU, Washington.

CRAWFORD DE ROBERTS, Lois

1988 *El Ecuador en la Epoca cacaotera*, Editorial Universitaria, Quito.

DELER, Jean Paul

1981 *Genèse de L' espace Equatorien: essai sur le territoire et la formation de l' état national*, IFEA, París.

DUBLY, Alain, et. al.

1984 *La situación de los campesinos en ocho zonas del Ecuador*, ALOP-CESA-CONADE-FAO-MAG-SEDRI, Quito.

ESTRADA ICAZA, Julio

1977 *Regionalismo y Migración*, Archivo Histórico del Guayas, Guayaquil.

FISHER, Sabine

1981 *Estado, Clase e Industria*, Editorial El Conejo, Quito.

GARCIA, Bertha

1987 *Militares, Economía y Lucha Política: Ecuador, 1972-1979*, Tesis Doctoral, Colegio de México, México.

GUEVARA YEPEZ, David

1987 *El Napo no se rinde, ¡carajo!*, Publicaciones Congreso Nacional del Ecuador, Quito.

HURTADO, Osvaldo

1977 *El Poder Político en el Ecuador*, PUCE, Quito.

LARREA, Carlos, et. al.

1986 *Estructura Social, crecimiento económico y desequilibrios internos en el Ecuador: el caso de las exportaciones de banano y cacao en la Costa Sur*, Informe Final, FLACSO, Quito.

LEFEBER, Louis, Editor

1985 *Economía Política del Ecuador: Campo, Región, Nación*, Corporación Editora Nacional, Quito.

LINNEMANN, Hans

1965 *Regiones*, JUNAPLA, Quito.

MARTZ, John

1972 *Ecuador: Conflicting Political Culture and the Quest for Progress*, Boston, Allyn and Bacon, Inc.

MENENDEZ-CARRION, Amparo

1986 *La Conquista del Voto*, CEN, Quito.

MILLS, Nick

1984 *Crisis, Conflicto y Consenso*, CEN-CORDES, Quito.

MONTAÑO, G. y Wygard E.

1976 *Visión de la Industria Ecuatoriana*, COFIEC, Quito.

MURMIS, Miguel, Editor

1986 *Clase y Región en el Agro Ecuatoriano*, Corporación Editora Nacional, Quito.

PALACIOS, Marco (comp.)

La Unidad Nacional en América Latina. Del Regionalismo a la Nacionalidad. (México: El Colegio de México, 1983).

QUINTERO, Rafael

1988 *El Mito del Populismo en el Ecuador: Fundamentos del Estado Ecuatoriano Moderno (1895-1934)*, FLACSO, Quito.

QUINTERO, Rafael y Erika Silva

1991 *Ecuador: Una Nación en Ciernes*, FLACSO Editores, Quito.

REDCLIFT, M.R.

1978 *Agrarian Reform and Peasant Organization on the Ecuadorean Coast*, The Athcome Press of University of London, London.

SILVA-LIRA, Ivan

1980 *La Economía regional nacional en el Ecuador y su evolución, 1962-1974*, FLACSO, Quito.

VERDUGA, César

1977 *Política Económica y desarrollo capitalista en el Ecuador contemporáneo* (2da. Ed.), Escuela de Sociología, UCE, Quito.

LOS AUTORES

Bertha García. Ecuatoriana. Profesora de la cátedra de Ciencias Políticas en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), y Directora del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la misma universidad.

Juan Maiguashca. Ecuatoriano. Historiador, es Profesor de Historia de América Latina y de la cátedra de Historia de las Ciencias Sociales en la Universidad de York, Canadá. Está asociado al CERLAC desde su fundación y a múltiples instituciones académicas ecuatorianas.

Amparo Menéndez-Carrión. Ecuatoriana. Profesora de Ciencias Políticas y Directora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador. Está asociada a múltiples centros académicos del continente americano.

Nick Mills. Estadounidense. Profesor de Ciencias Políticas e investigador de la Corporación de Estudios para el Desarrollo (CORDES). Es representante para Centro América del *Catholic Relief Service*.

Liisa North. Canadiense. Profesora de Ciencias Políticas y de la cátedra de estudios latinoamericanos en la Universidad de York, Canadá. Actualmente es Directora del CERLAC, adscrito a la misma universidad.

Rafael Quintero-López. Ecuatoriano. Profesor de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador. Fue elegido Concejal de Quito para el período 1988-92, y es Director de la *Revista Ciencias Sociales* y de la *Revista Ecuatoriana de Pensamiento Marxista*.

Erika Silva. Ecuatoriana. Profesora investigadora de la FLACSO, sede Ecuador desde 1980, y Profesora de la Facultad de Ciencias de la Comunicación, Universidad Central del Ecuador.

La FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (FLACSO) es un organismo académico internacional, de carácter regional y autónomo, establecido en 1957 por los Estados de América Latina y El Caribe con el apoyo de UNESCO. Su cometido es la enseñanza superior y la investigación en ciencias sociales. Actualmente cuenta con Sedes en México y Ecuador y con Programas en Argentina, Brasil, Chile, Bolivia, Guatemala y República Dominicana. Su Secretaría General está en Costa Rica.

La SEDE ACADEMICA ECUADOR fue establecida en 1975 mediante Acuerdo entre FLACSO y el Gobierno del Ecuador. Este acuerdo garantiza la autonomía académica y administrativa de la Sede. Desde su creación FLACSO-Ecuador ha desarrollado múltiples programas de docencia, investigación y cooperación técnica. Se destacan los Programas de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Estudios de Desarrollo, Maestría en Historia Andina, Diploma Superior en Ciencias Políticas con Mención en Asuntos Latinoamericanos, y el Diploma Superior en Ciencias Sociales con Mención en Estudios Amazónicos. En estos programas han participado estudiantes de más de veinte nacionalidades que ocupan actualmente lugares destacados en sus respectivos países y que han contribuido a la creación de un pensamiento alternativo acerca del desarrollo de la región. Se realizan también en forma permanente numerosos cursos de especialización, conferencias y seminarios nacionales e internacionales. La investigación es un esfuerzo conjunto de académicos y alumnos; los resultados de esta actividad constituyen un aporte sustancial al desarrollo de las ciencias sociales en el país y en la subregión.

FLACSO-Ecuador ha dotado a sus actividades de una vocación y alcance subregional andinos. Sus líneas de trabajo enfocan tanto las especificidades como los rasgos comunes de la problemática de cada país de la subregión. Esta perspectiva comparativa está acompañada de un esfuerzo por promover la más amplia exploración de perspectivas teóricas de análisis de la realidad de la subregión, que informen la reflexión académica relevante a la formulación de políticas en los países que la conforman.

La Sede desarrolla sus actividades académicas en las áreas de Antropología, Ciencias Políticas, Economía, Historia, Sociología, Relaciones Internacionales y Estudios Interdisciplinarios. Posee una planta académica residente de profesores e investigadores, nacionales y extranjeros, especializados en las disciplinas anotadas y en áreas temáticas específicas. La Sede cuenta, además, con la colaboración de una red de académicos invitados de instituciones académicas extranjeras.

En la actualidad se desarrollan en FLACSO-Ecuador tres programas de Maestría: Historia Andina, Ciencias Políticas con Mención en Políticas Comparadas de los Países Andinos, y Economía con Mención de Desarrollo y Políticas Económicas. En 1991 se iniciarán programas de maestría en Antropología Andina y en Estudios Amazónicos.

El Centro de Investigaciones sobre Latinoamérica y el Caribe (CERLAC), es una organización interdisciplinaria dedicada a la investigación del desarrollo económico y la organización política, social y cultural de los países de América Latina y el Caribe, y de las relaciones internacionales de estas dos regiones con Canadá. Mantiene relaciones con instituciones de enseñanza superior y de investigación en esos países, dirigidas a lograr los siguientes objetivos:

- intercambios de profesores e investigadores con instituciones canadienses;
- formación de postgrado en su programa de enseñanza en estudios latinoamericanos y caribeños;
- asistencia técnica para el desarrollo de programas de formación e investigación;
- realización de investigaciones conjuntas;
- organización de seminarios, coloquios y conferencias.

Los miembros del Centro provienen de distintas disciplinas y trabajan en varias universidades e instituciones de Canadá y América Latina. Los resultados de muchas de sus actividades se divulgan a través de varios tipos de publicaciones.

CERLAC es el único Centro de esta naturaleza que funciona en Canadá. Fue fundado en 1978 en la Universidad de York, gracias a la generosa donación que otorgó la Donner Canadian Foundation. Actualmente, desarrolla sus actividades con el apoyo de la Canadian International Development Agency (CIDA), del International Development Research Centre (IDRC), y otras agencias nacionales e internacionales. Su creación respondió a la importancia que América Latina y el Caribe han cobrado en

Canadá, y del reconocimiento de la firme base que tenían los estudios latinoamericanos y caribeños en la Universidad de York.

CORPORACION EDITORA NACIONAL

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES:

1. **Gustavo Cosse**, ESTADO Y AGRO EN EL ECUADOR: 1960-1980
2. **Nick D. Mills**, CRISIS, CONFLICTO Y CONSENSO: Ecuador: 1979-1984
3. **Oswaldo Barsky**, LA REFORMA AGRARIA ECUATORIANA
4. **Enrique Ayala M.**, LUCHA POLITICA Y ORIGEN DE LOS PARTIDOS EN ECUADOR
5. **Nelson Argones**, EL JUEGO DEL PODER: de Rodríguez Lara a Febres Cordero
6. **Louis Lefebvre**, ed., LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR: Campo, Región, Nación
7. **Miguel Murmis**, ed., CLASE Y REGION EN EL AGRO ECUATORIANO
8. **Santiago Pérez**, CRISIS EXTERNA Y PLANIFICACION EN ECUADOR: 1980-1984
9. **Amparo Menéndez-Carrión**, LA CONQUISTA DEL VOTO: de Velasco a Roldós
10. **Lê Châu**, ed., INVESTIGACION AGRARIA Y CRISIS: Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia
11. **Varios**, EL ECUADOR EN LA ENCRUCIJADA: Crisis, empleo y desarrollo
12. **Varios**, LA CRISIS DE LA ECONOMIA ECUATORIANA: Elementos para su interpretación
13. **CONADE-UNFPA**, POBLACION Y CAMBIOS SOCIALES: Diagnóstico sociodemográfico del Ecuador: 1950-1982
14. **Rob Vos**, INDUSTRIALIZACION, EMPLEO Y NECESIDADES BASICAS EN ECUADOR
15. **Arnaldo M. Bocco**, AUGE PETROLERO, MODERNIZACION Y SUBDESARROLLO: El Ecuador de los años setenta
16. **Carlos Larrea**, ed., EL BANANO EN EL ECUADOR: Transnacionales, modernización y subdesarrollo
17. **Gonzalo Ortiz**, LA INCORPORACION DEL ECUADOR AL MERCADO MUNDIAL: La coyuntura socioeconómica 1875-1885
18. **Gonzalo Rubio Orbe**, LOS INDIOS ECUATORIANOS: Evolución histórica y políticas indigenistas
19. **Eduardo Santos A.**, **Mariana Mora D.**, ECUADOR: LA DECADA DE LOS OCHENTA: Crisis económica y ensayo neoliberal
20. **Magnus Mörner**, ENSAYOS SOBRE HISTORIA LATINOAMERICANA
21. **Marie-Danielle Demélas**, **Yves Saint-Geours**, JERUSALEN Y BABILONIA: Religión y Política en el Ecuador 1780-1880
22. **Fausto Jordán B.**, EL MINIFUNDIO: Su evolución en el Ecuador
23. **Washington Padilla J.**, LA IGLESIA Y LOS DIOS MODERNOS: Historia del Protestantismo en el Ecuador
24. **Fernando Velasco A.**, ECUADOR: SUBDESARROLLO Y DEPENDENCIA
25. **Patricia de la Torre A.**, PATRONES Y CONCIERTOS: una hacienda serrana, 1905-1929
26. **Alain Dubly**, LOS POBLADOS DEL ECUADOR: estudio geográfico
27. **Eduardo Santos A.**, EL ECUADOR AL AÑO 2000: sector agropecuario, forestal y pesquero
28. **Jaime Breilh y otros**, DETERIORO DE LA VIDA: un instrumento para análisis de prioridades regionales en lo social y la salud
29. **Rafael Quintero L.**, ed., LA CUESTION REGIONAL Y EL PODER
30. **Varios**, CRISIS Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL ECUADOR
31. **Simón Pachano**, LOS DIPUTADOS: estudio de una élite política

CORPORACION EDITORA NACIONAL

Proyectos Editoriales:

Biblioteca de Historia Ecuatoriana

Biblioteca de Ciencias Sociales

Colección Temas

Biblioteca Ecuatoriana de Arqueología

Colección Popular "15 de Noviembre"

Colección "Ecuador"

Colección "Estudios de Geografía"

Serie "Estudios Jurídicos"

Colección "Testimonios"

Colección Nuevos Caminos

Colección Kashcanchicracmi

Libro del Sesquicentenario

Obras de Hernán Malo González

Nueva Historia del Ecuador

Elecciones y Democracia en el Ecuador

Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia

Serie "Libros de bolsillo"

Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano

Biblioteca Ecuatoriana de la Familia