

E L C O L E G I O D E M E X I C O

E L P R O C E S O D E L U C H A P O R E L P O D E R E N E L E C U A D O R : U N A D E S C R I P C I O N

Tesis que para optar el grado de
Licenciatura en Relaciones Internacionales
presenta

Gonzalo Eduardo Abad Ortíz

Centro de Estudios Internacionales

México, D.F., 1970.

PREFACIO

El 11 de julio de 1963 un golpe de Estado ponfa fin a casi dos décadas de sucesiones constitucionales en el Ecuador. La dictadura militar que tomó el poder fue derribada el 29 de marzo de 1966, después de violentos choques con los estudiantes ecuatorianos.

Para muchas personas, dentro y fuera del país, éste era un caso inusitado: estudiantes universitarios derrocaban a un gobierno militar, sin que de momento existiera en apariencia, indicios que permitieran afianzar otra explicación.

En el ámbito ecuatoriano, los derrocamientos de gobierno generalmente han sido interpretados de manera por demás simplista. Así se ofrecen explicaciones tales como la "locura" de José María Velasco Ibarra, en tres ocasiones; la "irresponsabilidad" de Carlos Julio Arosemena en 1963, o la "impopularidad" de Carlos Arroyo del Río en 1944. Convencidos de que otros son los motivos que condicionan el devenir político de la sociedad ecuatoriana, nos hemos esforzado en el presente trabajo de buscar los elementos que determinan la evolución del juego político en épocas históricas precisas.

Quisiera expresar mi agradecimiento al profesor Ruy Mauro Marini por sus comentarios acerca de partes de la investigación, y al profesor Mario Ojeda, por rendir inteligible una redacción muchas

veces inexpugnable, y por hacerme notar paso a paso, cuán desconocido es el Ecuador fuera de sus fronteras.

Deseo dejar especial constancia de mi gratitud para con mi esposa, Margarita Frias de Abad, sin cuyo cariño y paciencia éste trabajo no existiría.

INDICE GENERAL

	Página
Prefacio.....	iii
Indice de Cuadros.....	viii
Introducción General.....	2
Notas.....	14

PRIMERA PARTE: EL DESARROLLO HISTORICO DE LA SOCIEDAD
ECUATORIANA

Capítulo I - EL ENCLAVE CACAOTERO.....	18
A. LA HEGEMONIA LIBERAL 1890-1925.....	18
1. El cacao y la revolución liberal 1890-1914.....	18
2. La crisis del sector externo 1915-1925.....	21
3. La revolución de 1925.....	25
B. LA INESTABILIDAD POLITICA 1929-1948.....	27
1. La crisis económica y el caos político 1930-1940.....	27
2. La segunda guerra mundial y sus consecuencias 1940-1948	31
Notas.....	36
Capítulo II - EL ENCLAVE BANANERO.....	39
A. EL AUGE EXPORTADOR 1948-1956.....	39
1. El gobierno de Galo Plaza 1948-1952.....	39
2. El gobierno de Velasco 1952-1956.....	43
B. LA PERDIDA DE DINAMISMO ECONOMICO.....	45
1. El sector externo.....	45
2. El gobierno de Ponce 1956-1960.....	51
3. El cuarto gobierno de Velasco 1960-1961.....	59
Notas.....	72

SEGUNDA PARTE: LOS INTENTOS DESARROLLISTAS

Introducción.....	77
Notas.....	81
Capítulo III.- EL GOBIERNO DE CARLOS JULIO AROSEMENA 8 DE NOVIEMBRE DE 1961-11 DE JULIO DE 1963.....	82
A. LA POLITICA POPULISTA NOVIEMBRE 1961-JULIO 1963.....	82
1. Las medidas populistas.....	85
2. La ruptura de relaciones con Cuba.....	88
3. La lucha parlamentaria.....	90
B. LA POLITICA DESARROLLISTA JULIO 1962-ABRIL 1963.....	94
1. El acercamiento con los Estados Unidos.....	94
2. Las medidas desarrollistas.....	97
3. La oposición.....	102
C. EL GOLPE MILITAR.....	110
1. El incidente de los atuneros.....	110
2. La actitud de las Fuerzas Armadas.....	112
3. El banquete del 10 de julio.....	114
Notas.....	117
Capítulo IV - EL GOBIERNO DE LA JUNTA MILITAR - 11 DE JULIO DE 1963-29 DE MARZO DE 1966.....	121
A. LA COLABORACION ANTAGONICA JULIO 1963-JULIO 1964.....	121
1. El desarrollo asociado.....	122
2. La relación con Estados Unidos.....	128
3. El rompimiento de la alianza política.....	132
B. LA DICTADURA DESARROLLISTA JULIO 1964-JULIO 1965.....	137
1. Las medidas desarrollistas.....	138
2. El problema económico.....	145
3. El enfrentamiento con los principales grupos de la clase dominante costeña.....	148
C. EL FRACASO DEL DESARROLLO ASOCIADO JULIO 1965-MARZO 1966.....	154

1. El impasse político.....	154
2. El desquiciamiento económico.....	157
3. La caída del gobierno militar.....	161
Notas.....	166
CONCLUSION GENERAL.....	176
Notas.....	192
ANEXOS	
I. Texto de la Exposición presentada por el Excelentísimo señor Presidente Constitucional de la República, doctor Carlos Julio Arosemena Monroy, al señor don John F. Kennedy, Presidente de los Estados Unidos de América, en la visita que efectuara a dicho país el 19 de julio de 1962.....	194
II. Discurso pronunciado por el doctor Carlos Julio Arosemena Monroy, ante la Asamblea Nacional Constituyente, el 20 de diciembre de 1963.....	204
III. Jefes de Estado 1895-1970.....	210
CUADROS.....	214
BIBLIOGRAFIA.....	233

INDICE DE CUADROS

	Página
1. Exportación de cacao.....	215
2. Exportación de cacao	215
3. Medio circulante (1900-1925)	216
4. Créditos concedidos por el Banco de Fomento para el cultivo del banano (1944-1951).....	217
5. Exportaciones del Ecuador por principales productos.....	218
6. Participación en los ingresos provenientes de la exportación de banano, café y cacao (1960).....	219
7. Producto interno bruto y consumo privado, totales <u>per capita</u> (1950-1961).....	220
8. Inversiones por habitante y por persona activa (1950-1961)..	221
9. Resultados de los movimientos migratorios internos (1950-62)	222
10. Capacidad de pagos en el exterior, capacidad para importar e importaciones.....	223
11. Importancia de la exportación en el producto,bruto y del comercio exterior en los ingresos tributarios (1950-1961)..	224
12. Partidos y movimientos políticos.....	225
13. Algunas elecciones Presidenciales.....	226
14. Algunas elecciones legislativas.....	228
15. Número y años por tipo de gobierno.....	231

INTRODUCCION GENERAL

INTRODUCCION GENERAL

I. Para muchos estudiosos del área latinoamericana la etapa actual del desarrollo histórico de la sociedad latinoamericana es una etapa de crisis. Esta crisis abarcaría los aspectos más diversos de estas sociedades, destacándose los aspectos sociales, económicos y políticos. Para explicar esta crisis han surgido varias interpretaciones de tipo general, que intentan señalar sus elementos fundamentales. ⁽¹⁾ Es, sin embargo, hasta la reunión del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, acaecido en la ciudad de México del 21 al 25 de noviembre de 1969, que se logró establecer un consenso, prácticamente unánime, acerca del concepto de crisis y de sus implicaciones más importantes.

La crisis latinoamericana fue definida, en esa ocasión, como "una situación en que una sociedad o una nación, en su desarrollo histórico, experimenta contradicciones e incongruencias de tal entidad que la solución de ellas no se logra sin producir transformaciones fundamentales, llevando a un nuevo tipo de estructura social". Esta crisis, a su vez, entraña dos tipos de problemas políticos generales. El primero proviene del "fracaso del reformismo o desarrollismo y sus tácticas de paliativas para crear el nuevo tipo de sociedad que propone" y, el segundo surge, porque "la revelación de los mecanismos de explotación y de dominación así en lo interno como en lo externo, de nuestras sociedades o naciones,

lleva a una mayor conciencia de las implicaciones y consecuencias del imperialismo y colonialismo que caracterizan mucho de nuestra historia." ⁽²⁾ El presente trabajo, en sus supuestos fundamentales, está en pleno acuerdo con estas definiciones.

Si bien la crisis es un fenómeno generalizado en el área, no es menos cierto que cada Estado Nacional conoce un proceso particular condicionado por su propio desarrollo histórico. De ahí que, el interés básico que impulsó la realización del presente estudio acerca del Ecuador, sea el de poner de relieve cuales son las contradicciones e incongruencias del sistema de dominación que motivan la presente crisis en ese país.

Para lograr ese propósito se pretende realizar una descripción de las contradicciones más aparentes que rigen el devenir del sistema ecuatoriano.

Al emprender la investigación se tropezó con dificultades de varia índole. En primer lugar, prácticamente no existen estudios sistemáticos que reúnan de manera congruente la información de tipo económico, político y social necesaria para una comprensión cabal de la dinámica del país. En el ámbito ecuatoriano, en particular, sólo se dispone de obras históricas convencionales que presentan versiones puramente "historicistas" del desarrollo de la

(3) sociedad ecuatoriana. De ahí que la vinculación entre los fenómenos económicos, políticos y sociales de la sociedad ecuatoriana sea un terreno de trabajo prácticamente virgen. En materia económica, por ejemplo, es sólo hasta 1964 que se pudo contar con una recopilación de información significativa consignada en el "Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador" y del cual se ha hecho uso extensivamente en el presente trabajo. (4)

De otra parte, en el ámbito internacional, el Ecuador ha sido objeto de muy pocos estudios. La mayoría de ellos son artículos comprendidos en estudios generales, por lo que la información es reducida e insuficiente. En nuestro conocimiento, sólo existen dos estudios generales dedicados al Ecuador que presenten esfuerzos de sistematización más completos. (5) En lo económico, la información más detallada se encuentra en un estudio de Naciones Unidas y en una publicación del Gobierno de los Estados Unidos. (7)

Esta situación motivó que se procediera a utilizar fuentes primarias y entrevistas para definir situaciones políticas específicas y situarlas dentro de su contexto histórico. Se procedió a sentar el marco conceptual que permitiera articular la descripción de los elementos conflictivos que, en nuestro concepto, caracterizan la dialéctica del desarrollo histórico ecuatoriano.

Se partió de los siguientes supuestos; el sistema económico

ecuatoriano se define como una modalidad de la economía de enclave; la economía agro-exportadora. Esto es, se trata de una sociedad de pendiente donde el sistema económico y el sistema político se hallan interrelacionados de tal manera que : (a) la producción es una prolongación directa de la economía central, en un doble sentido; que las decisiones de inversión responden a las necesidades externas y que los ingresos generados por la actividad económica tienen un flujo de circulación que, en última instancia, van a incrementar la masa de capital disponible de la economía central; (b) la conexión de la economía central con la sociedad dependiente se da principalmente a través del sistema de poder, ya que éste define las condiciones en que se articula el enclave y (c) en cuanto al mercado mundial las relaciones económicas se definen en el ámbito de los mercados centrales. (8)

De ahí se pueden derivar las siguientes proposiciones generales para el Ecuador:

(1) La debilidad de la clase dominante tradicional, basada en el sistema de hacienda, hizo que al aparecer el enclave a fines del siglo XIX, esta clase se viera ligada patrimonialmente a la economía de enclave (cacaotera o bananera) ya que la propia administración nacional pasó a depender de la renta generada por el sector externo;

(2) El juego político formal se da principalmente entre éstos dos grupos: los terratenientes dedicados a la producción de alimentos para el consumo interno y los exportadores. Estos grupos pugnan por el control del Estado, pero se enfrentan a los grupos sociales dominados en forma conjunta;

(3) El Estado cumple dos funciones primordiales: mantener un sistema de dominación basado en la hacienda y actuar como redistribuidor entre los miembros de la clase dominante de los impuestos cobrados a la economía de enclave.

Este marco conceptual nos permite ordenar la descripción de acuerdo al comportamiento histórico de la economía de enclave que, en el caso ecuatoriano, pasa de un enclave cacaotero a principios de siglo a un enclave bananero en la década de los cincuentas. De esa manera trataremos de presentar periodizaciones que permitan la observación del juego político entre los miembros de la clase dominante.

Esta "clase dominante" está compuesta por los siguientes grupos: un grupo terrateniente dedicado a la producción de alimentos para el consumo interno, basado en el sistema de hacienda, y que a lo largo del trabajo se presentará como el grupo "latifundista"; un grupo directamente vinculado a la economía de enclave ocupado en la producción y comercialización interna de los productos agrícolas de exportación y que a lo largo del trabajo presentaremos como el grupo "exportador"; un grupo indirectamente vinculado a la economía de enclave y dedicado al comercio de importación y que se presentará como el grupo "importador"; un grupo complemen

tario a la economía de enclave, el grupo banquero; y un grupo que está en la periferia de la economía de enclave, pero cuya existencia está condicionada por ella: el grupo "industrial".

Si bien es un proceso evidente que la actuación política de los grupos de la clase dominante se ve condicionada por los ciclos que atraviesa la economía agro-exportadora, nuestra preocupación fundamental es la de describir como se articulan las alianzas o enfrentamientos de estos grupos en las diferentes fases del desarrollo histórico de la sociedad. Para tal fin el trabajo se dividió en dos partes. La primera tiende a mostrar la dinámica de la interrelación de lo económico y lo político en un período relativamente largo. Su intención es permitir la descripción de los mecanismos de explotación y de dominación, en lo externo y en lo interno de la sociedad, de manera a presentar las etapas formativas del sistema agro-exportador.

La segunda parte está más ligada a la descripción del proceso de crisis actual, e intentará describir la mecánica que llevó a los grupos de la clase dominante a ensayar políticas desarrollistas y sus consecuentes fracasos. En esta parte, tal vez, nuestra preocupación central será la de elucidar un problema fundamental; si bien la economía agro-exportadora parece estar ligada a los ciclos aparentemente inevitables del desequilibrio externo por pér-

dida del impulso del comercio de exportación, como puede calificarse el comportamiento de los grupos dirigentes para solucionar la situación de crisis? Dicho de otra manera: la insuperabilidad de la crisis se debe a la incapacidad de los grupos dirigentes para ordenar, de manera eficaz, el funcionamiento del sistema (una falta de desarrollo político) o en rigor expresa las debilidades insuperables del modelo de desarrollo de una sociedad agro-exportadora (imposibilidad de desarrollo económico)?

Es indudable que hay elementos de uno y otro tipo, pero resulta indispensable intentar una jerarquización de ellos de manera a sentar la base para proseguir, en lo futuro, con nuevas facetas de la investigación, así como para acciones políticas directas.

Finalmente es necesario señalar la existencia de algunos elementos de tipo formal que nuestra descripción deja de lado, ya que cuando aparecen en el texto, son tratados sólo en cuanto afectan el juego dialéctico de los grupos de la clase dominante y por lo tanto no son motivo de un estudio más profundo; indicaremos las fuentes que en cierta medida pueden llenar estas lagunas:

(1) Los partidos políticos y sus principales características; en lo que respecta a sus planteamientos ideológicos y a sus caracte-

ísticas institucionales, la obra de George Blanksten contiene un análisis detallado de estos aspectos; ⁽⁹⁾ se puede encontrar un análisis crítico, que aunque breve es de indudable valor informativo, en el artículo de Hugo Neira sobre los partidos políticos ecuatorianos. ⁽¹⁰⁾

(2) El sistema constitucional; ha sido estudiado por varios autores de manera extensiva; lo que es más, por lo general, las obras de autores ecuatorianos centran su análisis "político" en el análisis formal del sistema constitucional. ⁽¹¹⁾

(3) El movimiento sindical. Este problema no fue tratado de manera sistemática debido a una carencia casi total de bibliografía; hacerlo hubiese requerido de una investigación fuera del alcance del presente estudio. Algunos aspectos del movimiento sindical son tratados en la muy conocida obra de Victor Alba. ⁽¹²⁾ Hemos utilizado un trabajo de Pedro Saad, por largos años Secretario General de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), que presenta una apretada síntesis de la actuación de esa Central Obrera. ⁽¹³⁾ Desde su fundación en 1948, la CTE ha mantenido un virtual monopolio de la lucha sindical y ha estado dirigida generalmente por los dirigentes del Partido Comunista Ecuatoriano. En 1938 se formó la Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC), pero su importancia se vió reducida porque estaba más bien orientada a las prácticas piadosas antes que a la acción militante.

A partir del gobierno conservador de Camilo Ponce (1956-1960) ha intervenido más activamente en el movimiento sindical. Finalmente en 1962, se fundó la Confederación Ecuatoriana de Sindicatos Libres (CEOSL), filial de la ORIT, cuya importancia también es reducida. Cabe notar que a pesar de la existencia de tres centrales nacionales, la importancia numérica del proletariado agremiado es extremadamente reducida (30 000 personas aproximadamente en 1964).

(4) Finalmente existe un fenómeno que ha influido en la política ecuatoriana desde hace treinta y cinco años: el velasquismo. No dedicamos un estudio especial a este fenómeno por dos motivos: el primero, porque no se trata de un movimiento político estructurado, sino de un movimiento puramente caudillista, y por lo tanto, es la actuación de Velasco como Presidente la que afecta el juego de los grupos de la clase dominante. De ahí que sea esta faceta del problema que nos preocupamos en mostrar; cuando no ha estado en el poder su líder, el movimiento velasquista es prácticamente inexistente y, por lo tanto, no representa una fuerza política de importancia. En segundo lugar, el libro de Blanksten, mencionado repetidas veces, tiene como preocupación fundamental el estudio del caudillismo en Ecuador, y ahí se encontraran elementos más amplios de juicio; además existe un estudio de Agustín Cueva, con cuyas conclusiones coincidimos plenamente, que presenta los elementos estáticos y dinámicos más importantes del fenómeno. (14)

Por último cabe agregar que la recolección de información se vió dificultada, en muchos casos, por la costumbre corriente en la mayoría de los autores ecuatorianos, de no citar sus fuentes. Se procedió, sin embargo, a utilizar las informaciones para las cuales no parecían existir motivos de duda razonable; este criterio es, sin embargo, un tanto arbitrario. Por lo que respecta a las fuentes primarias, se acreditó la fuente que brindaba la información más detallada, una vez que los datos se comprobaron en otras fuentes. Así hemos acreditado a Hispanic American Report las informaciones que aparecían además, ya sea en el New York Times, ya sea en las demás publicaciones periódicas consultadas. Cabe destacar que como en muchas ocasiones las informaciones estadísticas diferían, se procedió arbitrariamente, a retener los datos del Banco Central del Ecuador. El manejo de fuentes y bibliografía se apegó a los modelos presentados por Kate L. Turabian. (15)

II. Al realizar el presente estudio, hemos adoptado ciertos instrumentos de trabajo que no están exentos de contenido ideológico. A este respecto es preciso notar que lo hicimos deliberadamente porque participamos plenamente del concepto de engagement sartriano, por el cual, el intelectual consciente de su pertenencia a la sociedad y al mundo de su tiempo, sólo puede justificar su acción renunciando a una posición de simple expectador y colocando su pensamiento al servicio de una causa. En tiempos de crisis social esta causa, es por definición, la transformación significativa del pueblo

que permite sortear la crisis decisivamente, creando una sociedad superior a la existente.

Por lo tanto el compromiso con esta causa de la transformación fundamental es la acción válida, el engagement consecuente. Es el "compromiso-acción" que justifica a los activistas y a la ciencia social en un momento histórico como el actual. (16)

Al referirse a este "compromiso-acción", Joseph Schumpeter lo identificaba como "una visión o intuición del investigador" claramente ideológica, que surge del "trabajo científico de nuestros predecesores o contemporáneos, o bien de las ideas que flotan en nuestro alrededor en la mente pública." (17) El compromiso-acción es pues, esencialmente, una actitud del investigador ante las realidades de la crisis social, económica y política en que se encuentra. Una vez aceptado ese compromiso, por lo menos en nuestro concepto, el intelectual latinoamericano no puede dejar de reaccionar ante las dramáticas incongruencias e inconsistencias sociales que lo rodean. De ahí que una de sus tareas fundamentales sea la de alcanzar una nueva dimensión de la objetividad científica; la que se deriva de la investigación de situaciones reales de conflicto y desajustes presentes en la sociedad, y de su participación activa en tales situaciones para buscar la liberación de esa misma sociedad.

En palabras de Orlando Fals Borda:

El estudio y la acción combinados para trabajar contra la condición de dependencia y explotación que nos ha caracterizado (en América Latina) con todas sus consecuencias degradantes y opresivas expresadas en la cultura de la imitación y de la pobreza, y en la falta de participación social y económica de nuestro pueblo.(18)

NOTAS INTRODUCCION

1. Entre los autores latinoamericanos más destacados están: Celso Furtado, Helio Jaguaribe, Fernando H. Cardoso, Pablo González Casanova, Orlando Fals Borda, Ruy Mauro Marini, Enzo Falletto y Rodolfo Stavenhagen.
2. Citado por Orlando Fals Borda, Ciencia Propia y Colonialismo Intelectual (México, Editorial Nuestro Tiempo, 1970), p. 34.
3. Los dos trabajos más representativos son: Alfredo Pareja Diez-canseco, Historia del Ecuador (Quito, Editorial de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1958); y Oscar Efrén Reyes, Breve Historia General del Ecuador (Quito, Editorial Pray Jacobo Ricke, 1960).
4. Existe únicamente una obra con esa pretensión, que trata el problema desde el punto de vista de la marginalidad, y de la cual hacemos varias referencias: INEDES, Dos Mundos Superpuestos (Quito, Editorial OFFSETEC, 1969).
5. Véase entre los más destacados: George I. Blanksten, "Ecuador: The Politics of Instability", IN, Martin C. Needler (ed.), Political Systems of Latin America (New York, Van Nostrand, 1964); para acontecimientos recientes ver: Martin C. Needler, Anatomy of a Coup d'Etat: Ecuador 1963 (Washington, Institute for the Comparative Study of Political System, 1964); del mismo autor: Latin American Politics in Perspective (New York, D. Van Nostrand, 1963). Véase también: John Gerassi, The Great Fear in Latin America (New York, Collier Books, 1965); Edwin Lieuwen, Generales Contra Presidentes en América Latina (Buenos Aires, Ediciones Siglo 20, 1965), Charles Anderson, Politics and Economic Change in Latin America (New York, D. Van Nostrand, 1967). Finalmente

de las obras más "clásicas" en la materia ver: Jacques Lambert, Amérique Latine, Structures Sociales et Institutions Politiques (Paris, Presses Universitaires de France, 1963)

6. Estos son: George I. Blanksten, Ecuador: Constitutions and Caudillos (Berkeley, University of California Press, 1951) y Lilo Linke, Ecuador: Country of Contrasts (Oxford, Oxford University Press, 1960).
7. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, El Desarrollo Económico del Ecuador (E/CN. 12/295, 1954) (México, 1954), y U.S. Bureau of Foreign Commerce, Investment in Ecuador: Basic Information for U.S. Businessmen (Washington, Government Printing Office, 1959).
8. Para una presentación sistematizada de las modalidades y características político-económicas de la economía de enclave, véase: Fernando H. Cardoso y Enzo Falleto, Dependencia y Desarrollo en América Latina (México, Siglo XXI, 1969), pp. 48-53 y 82-101.
9. Ver Blanksten, Ecuador: Constitutions and Caudillos; ver también Linke, op cit.
10. Hugo Weira "Equateur", IN, Jean Pierre Bernard et al, Tableau des Partis Politiques en Amérique du Sud (Paris, Armand Collin, 1969), pp. 227-255.
11. Véase en particular, Ramiro Borja y Borja, Las Constituciones del Ecuador (Madrid, Editorial Cultura Hispánica, 1951); en el libro de Blanksten también existe una descripción histórica de los mecanismos constitucionales.

12. Victor Alba, Historia del Movimiento Obrero en América Latina (México, Libreros Mexicanos Unidos, 1964); también es útil la obra de Robert J. Alexander, Organized Labor in Latin America (New York, The Free Press, 1965), pp. 269-288.
13. Pedro Saad, La CTE y su Papel Histórico (Guayaquil, Editorial Claridad, 1968)
14. Agustín Cueva, "Interpretación Sociológica del Velasquismo", Ponencia presentada ante el IX Congreso Latinoamericano de Sociología (México, 21 a 25 de noviembre, 1969) mimeografiado.
15. Kate L. Turabian, A Manual for Writers of Term Papers, Theses, and Dissertations (Chicago, The University of Chicago Press, 1955).
16. Jean Paul Sartre, Questions de Methodes (Paris, Gallimard, 1960), pp. 26-31.
17. Joseph Schumpeter, "Science and Ideology", American Economic Review, Vol. XXXIX, n.2 marzo de 1949, pp. 348.
18. Fals Borda, op cit, p. 25.

PRIMERA PARTE

EL DESARROLLO HISTORICO DE LA SOCIEDAD ECUATORIANA.

CAPITULO I

EL ENCLAVE CACAOTERO

A. LA HEGEMONIA LIBERAL 1890 - 1925

1. El cacao y la revolución liberal. 1890 - 1914

En la historia económica contemporánea del Ecuador, el elemento de mayor trascendencia ha sido su vinculación con el mercado Mundial. Este hecho tuvo lugar a principios del siglo XX según la CEPAL y se realizó gracias al cacao, que sólo se producía en la costa ecuatoriana. Leopoldo Benites señala, sin embargo, crecimientos significativos en la producción de cacao para la exportación desde la década de los setentas del siglo pasado. Según esta versión, la producción de cacao experimentó un crecimiento del 100% de 1877 a 1886, hecho que no se repitió sino hasta 1893. (1) (2)

(véase cuadros 1 y 2)

Independientemente de la fecha de origen de la vinculación, el hecho es que ésta se dio con características muy especiales: un control local de la producción, una falta de integración nacional, la inexistencia de un sistema de infraestructura, y una preponderancia de los terratenientes serranos en el control político. De ahí que, como consecuencia, la costa ecuatoriana articulara un

sistema económico diferente al sistema de latifundios que impera en la sierra. Esto generó a su vez otras consecuencias. Así, tenemos en primer lugar el hecho de que debido a la concentración demográfica en la sierra surja un sistema de contratación asalariada en la costa, diferente al empleo de siervos indígenas que caracterizaba a los latifundios serranos. En segundo lugar, la expansión de la actividad exportadora, que trajo aparejado un aumento notable del comercio, determinó a su vez la conformación de un sector financiero complementario. ⁽³⁾ En tercer lugar, aparecieron los primeros indicios de industrialización, tales como piladoras, pequeñas industrias conexas, así como los primeros ingenios azucareros. Finalmente se inició un proceso migratorio interno de importancia, a causa de los salarios más altos que se pagaban en el litoral, y que dió como resultado que la ciudad de Guayaquil incrementara su población en 145%, entre 1851 y 1896. ⁽⁴⁾

En resumen, el Ecuador de los años ochentas estaba constituido por dos sistemas diferentes: el latifundismo serrano, heredero incólume de la colonia, cuyo vocero político era el Partido Conservador, y la economía exportadora costeña en expansión, cuyo vocero era el Partido Liberal.

El resultado de esta contradicción fue la revolución liberal de 1895. Leopoldo Benites define en terminos muy claros el significado

de ese proceso revolucionario :

La lucha liberal fue una expresión superlativa de la guerra de geografía, que era en sí misma, guerra de la economía contrapuesta. El ritmo político fue eco de una causa económica: la dualidad de la producción regional. Y si García Moreno encarnó la unión del clero latifundista y la aristocracia dirigente en un formidable empuje de organización de un país segmentado y anárquico. Eloy Alfaro fue la materialización del capitalismo bancario naciente, de la economía de exportación de la zona litoral, de la política burguesa recién nacida, con el sentido liberal que es, históricamente, su expresión y su forma.(5)

Una vez en el poder, el liberalismo revolucionario se caracterizó por una política anticlerical y por una lucha entre facciones nacida de caudillismos regionales. El proceso violento había cumplido la función que los exportadores costeños le habían asignado: remover las trabas al libre comercio y liberar la mano de obra que las haciendas acaparaban en la serranía. Para poder aprovechar los resultados de la revolución se hacía imprescindible ahora entrar en una etapa de estabilidad. Esto explica en parte el retiro del apoyo que los exportadores habían brindado a Alfaro y el segundo acceso al poder del General Leonidas Plaza en 1912. Alfredo Pareja anota a este respecto:

La burguesía mercantil de nuestro país desarrollaba sus potencias a mucha prisa. Ya no necesitaba de Alfaro. Más reformas, la atemorizaban. Deseaba la contemporización y la dulce tranquilidad de los nego-

cios. Ahora, los mismos comerciantes guayaquileños, a quienes tanto enardecía la figura del viejo luchador parecía muy peligrosa la alfareada... Para mucha gente, alfarismo era sinónimo de atropello y dominio de clases bajas, de cholos y mestizos, o de imposición del zambo costeño sobre los serranos, según lo creían en las ciudades del altiplano, porque el ejército tenía muchos oficiales de este tipo, altaneros y díscolos.(6)

2. La crisis del sector externo 1915 -- 1925

Para el quinquenio 1915-1919, la exportación de cacao comenzó a conocer dificultades. En efecto, la primera guerra mundial hizo caer el precio y contrajo la demanda de cacao ecuatoriano; además en este periodo surgió la competencia de Brasil y África que tenían ventaja por su situación geográfica respecto a los centros de consumo y, finalmente, aparecieron plagas como la "escoba de bruja" y "monilla", que diezmaron las plantaciones. Al reducirse los ingresos que el fisco percibía por concepto de impuestos a la exportación del cacao, el Estado buscó financiarse a través del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil. El Banco financió al Estado cobrando intereses desmesurados, al punto que para 1924, de una deuda total de 21 millones de sucres, los intereses capitalizados sumaban ya 11 millones.

En estas condiciones la importancia política del Banco Comercial se tornó primordial. Oscar Efrén Reyes dice al respecto:

El Banco ... acentuó su dominación, hasta el punto de que desde las candidaturas a Presidente de la República y Ministros de Estado, hasta las de Sena

dores y Diputados, impuestas oficialmente, tenían que ser previamente conocidas y aprobadas por el Banco. Ni éste ni el caudillo liberal General Leonidas Plaza querían enemigos dentro de los gobiernos que ellos mismos creaban y sostenían. Por lo mismo, ambos mandaban: el uno desde Guayaquil, con el dinero; y el otro, desde su hacienda La Ciénega, de la sierra, con las tenazas del más sólido caudillismo militar y político.(7)

Este período, que los historiadores ecuatorianos han denominado "plutocrático" o de la "bancocracia", vio agravarse cada vez más la situación de la exportación cacaotera. Así, los precios del cacao bajaron de un máximo de 26 3/4 centavos de dólar por libra en marzo de 1920, a 12 centavos en diciembre de ese mismo año y a un mínimo de 5 3/4 en 1921. Pero por otra parte, el volumen mismo de exportación se redujo de más de un millón de quintales en 1916 a 640 000 quintales en 1923 a causa de las plagas anteriormente señaladas. En consecuencia, el valor de la exportación de cacao se fue reduciendo sucesivamente de 20 millones de dólares en 1920, a 9.3 millones en 1921, 10 millones en 1922 y a 7.5 millones en 1923.

Ante esta crisis, los bancos guayaquileños, con el Banco Comercial a la cabeza, emprendieron una política de emisión incontrolable respaldados por el gobierno que decretó la inconvertibilidad del billete bancario. (8) (ver cuadro 3). Como resultado de

esa política el país entró en un período inflacionario que no tardó en arrastrar consecuencias sociales de importancia. A este respecto Oscar Efrén Reyes anota:

La situación económica iba agravándose cada vez más para las clases trabajadoras. Estas estimaron que la carestía de los artículos importados (harina, man^{teca}, herramientas, telas) se debía, principalmente a la depreciación del billete bancario, depreciación que se traducía en el alza del precio del dólar norteamericano. Antes de la ley Moratoria (de inconvertibilidad del billete bancario), en efecto, el dólar se compraba en 2 sucres ecuatorianos con unos 4 o 5 puntos adicionales de premio. Poco a poco había ido subiendo el importe hasta que para esos meses de 1922 ya alcanzaba a 3.20 sucres.(9)

Estas "clases" trabajadoras se componían en realidad, por esos años, de aquellos pocos obreros ocupados en servicios tales como los ferrocarriles y las empresas de energía eléctrica; del proletariado que surgía de la incipiente industrialización, además del subproletariado que se venía formando en torno a las actividades portuarias de Guayaquil. El 15 de noviembre de 1922, la confederación obrera del Guayas (fundada en 1920) decretó la huelga general. La respuesta gubernamental fue violenta: el ejército realizó una minuciosa carnicería que aplastó el movimiento. Pocos meses más tarde, al surgir un movimiento de reivindicación en la hacienda de Leyto, el ejército nuevamente lo aplastó por la fuerza.⁽¹⁰⁾ Al respecto el sociólogo ecuatoriano Agustín Cueva señala:

La democracia de los patricios liberales se hallaba

decidida a mostrar su poder de represión con tanto más ahinco cuanto que la crisis social no era sino la manifestación de una crisis mucho más profunda, la económica, originada en la baja irreversible de las exportaciones de cacao en que se cimentaba el poder de la burguesía de Guayaquil.(11)

El proceso inflacionario afectó también a otros dos grupos sociales: en primer lugar, a los grupos medios urbanos, que habían crecido en torno al comercio y a los sectores financiero y público. Estos grupos, por lo demás, habían sido los principales beneficiarios de la educación gratuita instaurada por el liberalismo. Su situación económica, sin embargo, era definitivamente precaria, y resentían tal vez con la misma intensidad que el proletariado los efectos de la inflación. Así, fueron miembros de estos grupos los que organizaron los sindicatos, y los que marginados políticamente por el régimen liberal, combatieron al sistema con todos los medios intelectuales a su alcance.

En segundo lugar, se vieron afectados los terratenientes y los industriales serranos. Sin contactos directos con el exterior, los hacendados de la sierra, basados en la producción latifundista, no habían participado de la bonanza del período de auge de las exportaciones. Por su parte, el sector manufacturero serrano, casi únicamente textil, había resentido el impacto de la competencia traída por el libre comercio con el exterior, que los exportadores costeños habían impuesto.

Otro de los sectores descontentos con este estado de cosas era el ejército, en particular los oficiales de baja graduación. La carrera militar en ese período no brindaba posibilidades de ascenso, ya que el control político ejercido con intransigencia, no permitía ninguna movilidad sino para los amigos del caudillo Plaza o de los banqueros. Cueva señala que: "Como en el resto de la sociedad, en las fuerzas armadas se hallaban bloqueadas las posibilidades de hacer carrera y, de ese modo, frustrados los anhelos de las nuevas promociones forjadas al amparo del régimen liberal"⁽¹²⁾. Así, el descontento político se generalizó rápidamente en contra del gobierno liberal. El resultado fue un golpe militar acaecido el 9 de julio de 1925.

3. La revolución de 1925.

El golpe de estado de 1925, llevado a cabo por militares, tuvo como teórico, sin embargo, a un civil, Luis Napoleón Dillon, gerente de la fábrica textil de Quito, La Internacional. Esto explica en parte que los militares entregaran el poder de inmediato a una junta civilista, Junta que como primera medida, cambió el sistema de control bancario del régimen anterior. Para ello se llevaron a cabo una serie de medidas drásticas entre las que destacan el encarcelamiento del gerente del Banco Comercial; la fundación del Banco Central como organismo para-estatal, incautando fondos de los ban-

cos guayaquileños, y la creación de la superintendencia de bancos
(13)
así como la restricción del medio circulante.

Por otra parte se dictaron leyes de protección industrial, se creó el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, se organizaron las aduanas y el sistema fiscal, se fundó la Inspección General del Trabajo, se incrementó la política de vialidad; se promulgaron las leyes de asistencia pública, de sanidad, de monedas, de jubilación y Monte Pío; se reglamentó el trabajo de hombres, de mujeres y niños; se fundó el Banco Hipotecario y la caja de pensiones.
(14)

Retrospectivamente el proceso resulta claro, la crisis del sector externo provocó la alianza de los latifundistas serranos con los sectores urbanos medios y populares. Esta alianza dió como resultado un tipo de gobierno en el cual se trató en un principio de beneficiar a las capas más empobrecidas de la población urbana, como un medio de compensar su apoyo al golpe de estado. Pero la alianza no podía perdurar puesto que el panorama político se iba a ver afectado aún más por la crisis económica mundial que tornó la situación del sector externo, de mala en catastrófica.
(15)

B. LA INESTABILIDAD POLITICA 1930 - 1948

1. La crisis económica y el caos político 1929 - 1940

La crisis del 29 tuvo en Ecuador repercusiones fundamentales. La efímera alianza de sectores medios y tradicionales no pudo man tener su dirección. Para financiar el presupuesto el gobierno tuvo nuevamente que recurrir a los préstamos bancarios, desvirtuando uno de los motivos principales que provocaron el golpe de 1925. De ahí que, como consecuencia de esta política, se rompa la alian za, caiga el gobierno revolucionario en 1931, y se inicie en Ecua dor una época de intensa inestabilidad política.

Así, de 1931 a 1940, el Ecuador tuvo 17 cambios de gobierno, lo que llevó a Charles Anderson a comentar que lo que caracteriza al Ecuador de los años treinta es la ortodoxia fiscal y el caos político.
(16)

En las elecciones de 1931, convocadas por un gobierno interino, ganó el candidato conservador Neftalí Bonifaz. Este triunfo electoral provocó una guerra civil. En efecto, la base política del partido conservador, concentrada en la sierra, formada por campesinos recién inmigrados a Quito y por artesanos de esa ciudad, no representó, sin la ayuda del ejército, una fuerza suficiente para poner en jaque a la influencia liberal. Según Cueva: "poco

interesados en que el poder político volviera a manos de los terratenientes de mentalidad colonial, los oficiales se pusieron -- más bien a la cabeza de las fuerzas progresistas".⁽¹⁷⁾ Después de cuatro días de lucha, las fuerzas conservadoras fueron aplastadas.

La derrota conservadora creó un impasse político que trajo como consecuencia la descomposición del sistema de partidos y el nacimiento de lo que más tarde se conoció como el "velasquismo". El primer fenómeno es consecuencia lógica del espectro político mismo. En un país de menos de dos millones de habitantes de los cuales sólo votaba el 3%, la "clase política", por así llamarla, era una clase numéricamente reducida. De ahí que, a pesar de los golpes y cambios de gobierno, los nombres de los altos funcionarios constantemente se repitan durante el período. En estas condiciones, al mantenerse por toda una década la búsqueda de una alianza política viable, la militancia ideológica se vio desvirtuada. El tradicional enfrentamiento liberal-conservador se tornó en una discusión vacía en la cual el único tema que provocaba polémicas era, tal vez, el problema religioso. Benites en 1946, describía la situación de la siguiente manera:

El caos político de liberales aliados con conservadores, de liberales aliados con izquierdistas, de liberales contra liberales, de izquierdistas contra izquierdistas y de conservadores contra conservadores, continúa hasta los días actuales.(18)

Esta búsqueda de alianzas y contra alianzas provocó una pugna permanente entre el Congreso y el Ejecutivo; sea por que la Legislatura quería derrocar al Gobierno, o porque el Ejecutivo quería disolver el Congreso. Ante la imposibilidad de que un solo grupo impusiera su control, los gobiernos ecuatorianos vieron turnarse todos los matices políticos, desde el liberalismo en 1931-34, pasando por la dictadura cuasi-facista de Federico Paez en 1935, hasta un frente popular izquierdista con el general Alberto Enriquez en 1937. Hubieron ministros que duraron horas, dictadores que duraron semanas y Presidentes que duraron días. El resultado de este proceso fue una confusión política absoluta.

El segundo fenómeno anotado, el velasquismo, es una consecuencia de la situación de crisis social que el estancamiento económico acentuaba. En 1934 se produjeron huelgas en Quito y Guayaquil, Pedro Saad, secretario del Partido Comunista, habla de la "heroica huelga de la Internacional de Quito" y de una huelga que paralizó a la ciudad de Guayaquil durante una semana en mayo de ese año. (19) El gobierno en turno, impuesto por un nuevo fraude liberal se mostró incapaz de enfrentarse a la situación; en esas circunstancias surge como factor político Velasco Ibarra; Diputado conservador, apoyado por liberales disidentes, por el clero, por los conservadores y por un grupo activista de tinte facista: los "compac

tados". Velasco surge como lider personalista, utilizando un vocabulario nuevo, el de "abrir los cauces democráticos y acabar con las trincas", presentándose como candidato nacional desligado de los grupos tradicionales. Su situación como acusador del régimen y su triunfo al lograr que se declare vacante la Presidencia de la República, lo convirtieron en el único lider popular del momento.

Ante la apremiante situación los liberales le dejaron el campo libre y Velasco ganó las elecciones de 1934. Pero en menos de un año, al tratar de proclamarse jefe supremo, fue derrocado.

Después de Velasco, se sucedieron en el poder varios gobiernos dictatoriales hasta que, en 1938, una Asamblea Constituyente eligió al Presidente del Partido Liberal para la Presidencia de la República. Este a los quince días de electo, disolvió el Parlamento. (20)
De ahí en adelante el partido liberal ya no permitirá el juego democrático; Pareja Diezcanseco dice:

La Asamblea de 1938 fue disuelta a balazos por los liberales de orden. Poco más tarde murió el Presidente que asumió la responsabilidad del golpe de Estado, y en unas elecciones normalmente fraudulentas triunfó el jefe del Partido Liberal, Carlos Alberto Arroyo del Río. Ocurría esto en 1940. (21)

Velasco Ibarra se presentó como candidato una vez más en 1940, pero fue impotente ante el fraude que llevó al poder al liberal

Carlos Arroyo del Río.

La política de Arroyo tuvo acentos parecidos a la del liberalismo anterior al golpe de 1925. Se persiguió a los líderes sindicales, y en 1943, se impidió por la fuerza la reunión del Congreso de Trabajadores. El gobierno liberal se había tornado rígido nuevamente. Dos hechos imprevistos, sin embargo, vinieron a cambiar este panorama: la segunda guerra mundial y la guerra ecuatoriana-peruana.

2. La segunda guerra mundial y sus consecuencias 1940 a 1948

La segunda guerra hizo crecer de manera significativa la exportación de arroz y de algunos productos "estratégicos" pero, al mismo tiempo frenó la lenta recuperación que experimentaban los productos tradicionales de exportación. ⁽²²⁾ Por otra parte, la guerra limitó el crecimiento de las importaciones, lo que contrajo el coeficiente de utilización de la capacidad para importar, de 109.1 en el quinquenio 1935-39, a 78.3 en 1940-44, para recuperarse en el quinquenio siguiente a 102.6. ⁽²³⁾

El segundo elemento externo que vino a perturbar la marcha del régimen liberal durante este período fue la invasión peruana de 1941 y la firma del Protocolo de Río de Janeiro, por medio del cual el país perdió más de doscientos mil kilómetros cuadrados de su territorio. A raíz de la derrota militar en la guerra con el

Peró, se acusó al gobierno de negligencia, traición y de todos los demás cargos que pueden surgir en semejantes circunstancias. De ahí que, como consecuencia de la derrota, se comenzó a gestar un movimiento de envergadura nacional en contra del Presidente Arroyo. Esta oposición se organizó en la llamada Alianza Democrática Ecuatoriana (ADE). Esta es la primera ocasión en la historia política del país en que, una organización ajena a los partidos tradicionales, se convierte en el epicentro de la lucha política.

El gobierno de Arroyo, ante la conmoción interna, no podía ya presentar una seguridad para la "paz social". La derrota echó por tierra al modelo político que el propio Presidente definía en la siguiente manera:

Anhelé y procuré rodear de garantías a la gente honrada que vivía de su trabajo, inspirar confianza para la inversión de capitales y fomento de los negocios, proteger a las personas y propiedades. Yo sé que la mayoría de la gente de trabajo no quería revueltas. Por desgracia, no son esos sectores los que buscan la actuación política. Las revueltas generalmente, las hacen los que sienten menos recelo de promover esa clase de sucesos que se ventilan en las plazas públicas y con las armas en las manos... En el afán que acabo de indicar no fui más allá de lo estrictamente indispensable.(24)

La ADE, que se había formado originalmente como un mero organismo electoral que agrupaba a todas las tendencias políticas, desde los comunistas hasta los conservadores, se tornó bruscamente en una fuerza opositora incontenible. Este organismo, al buscar una figura que pudiera aglutinar a todas las fuerzas que lo compo-

nian, no encontró otra mejor que la de Velasco Ibarra. El 28 de mayo de 1944, estalló la sublevación generalizada y el 10 de junio llegó Velasco del exilio, a quien los líderes de ADE llevaron del aeropuerto al Palacio, donde lo proclamaron Jefe Supremo de la Nación.⁽²⁵⁾ Al mes siguiente una Asamblea Constituyente convocada por el líder, lo elegía Presidente Constitucional.

Velasco comenzó gobernando con la izquierda, pero al poco tiempo buscó el apoyo de la derecha, convirtiéndose finalmente en dictador en 1946.

Lo que mejor caracteriza a este segundo gobierno de Velasco es la inestabilidad del propio Presidente. Así, el régimen atacó tanto obreros como estudiantes, clausuró diarios socialistas y liberales por igual; prácticamente "asaltó" el Banco Central, en donde por la fuerza sacó de las bóvedas seis millones de dólares para financiar el presupuesto.

Durante este gobierno, el Parlamento dictó dos constituciones la primera, de tinte socialista, la vetó Velasco por "bolchevique" y más tarde disolvió al propio Parlamento. Convocó después otra Asamblea, conservadora ésta, que apartándose del líder trató de nombrar a un Presidente conservador. Velasco respondió a este ac-

to enviando al ejército y bajo la amenaza de ametralladoras se hizo reelegir. La segunda Constitución, promulgada en 1948, estuvo en vigencia hasta 1963. Al poco tiempo, por divergencias administrativas, trató de destituir al Ministro de Defensa, pero éste se adelantó a la maniobra y al mando de un pequeño destacamento obligó a Velasco a firmar su renuncia a la Presidencia y lo expulsó del país. Pareja al referirse a este gobierno dice: "hubo peculados, abusos y mucha ignorancia en la dirección económica".⁽²⁶⁾

El problema económico, en efecto, cobró una importancia que Velasco no entendió: su filosofía, muy personal, le hacía declarar en esa época, que el problema del Ecuador no era "económico, sino moral". Este punto de vista, sin embargo, no era compartido por los encargados de la política económica. En efecto, después de la caída de Velasco, la necesidad de dinamizar la economía se convirtió por el contrario en el tema central de discusión. Las posibilidades de expansión que el sector externo había experimentado con la guerra mundial, sirvieron de incentivos para que más tarde se buscara una fórmula que lograra ese mismo efecto a base de otros elementos. El director del Banco Central decía en 1946 que:

No acepto la teoría de que el Ecuador tiene un pro

blema social que resolver en lo económico... Al Ecuador sólo le falta trabajo y disciplina... El (país) es el único arbitro de sus años venideros siempre que logre el pueblo ser canalizado en una forma racional de progreso, tal como está: menos politiquería y desconfianza; más trabajo y orientación técnica. (27)

A continuación sugería un programa que contemplaba la reorganización del sistema de fomento para la agricultura, la revisión del sistema tributario y la protección industrial. Los que participaban de esta opinión se agruparon en el "Movimiento Cívico Ecuatoriano" que llevó a Galo Plaza al poder en las elecciones de 1948.⁽²⁸⁾

Este reunía todas las condiciones para llegar a la Presidencia. Por una parte era agricultor serrano, por lo que no despertaba oposiciones violentas del Partido Conservador; por la otra, contaba con el apoyo del Partido Liberal, pues siendo Ministro de Defensa, había disuelto la Asamblea de 1938, lo que permitió la imposición de Arroyo del Río en 1939. Además, Plaza poseía contactos con el gobierno de los Estados Unidos (fue Embajador en Washington por varios años) y con la United Fruit, lo que le aseguraba la colaboración del sector exportador; finalmente al apoyar la tesis de la racionalización de los sistemas de producción, invocando la necesidad de recurrir para ello a la técnica moderna y, al presentarse como un "demócrata" decidido, Plaza obtuvo el apoyo de sectores medios y populares que le dieron el triunfo en las elecciones.

PRIMERA PARTE

NOTAS CAPITULO I

1. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, E/CN.12/295, 1954, p. 122.
2. Leopoldo Benites, Ecuador: Drama y Paradoja (México, Fondo de Cultura Económica, 1950), pp. 237-249.
3. Agustín Cueva, "Sociología Política del Ecuador" (Quito, 1969), p.4.
4. ibid, p. 5.
5. Benites, op cit, p. 236.
6. Pareja, op cit, p. 336.
7. Reyes, op cit, p. 720.
8. Benites, op cit, p. 247.
9. Reyes, op cit, p. 727.
10. A propósito de estos movimientos véase: Benites, op cit, pp. 249-250; Cueva, "Sociología...", pp. 17-19; Pareja, op cit, pp. 348-349; e ibid, pp. 728-731.
11. Cueva, "Sociología...", p. 14.
12. ibid, p. 12.
13. Esta restricción llevó a que de 1925 a 1931 el medio circulante se restringiera en 60%, IN, Benites, op cit, p. 253.
14. Reyes, op cit, pp. 351-353.

15. Al respecto Benites señala que de 1925 a 1928 hubo superavit en la balanza comercial pero que, en 1929, hubo un déficit de 2 810 000 (sucres de 1923; 5 sucres por dólar); en 1930 el déficit aumentó a 6 714 000 sucres; y en 1931 fue de 10 270 000 sucres, IN, Benites, op cit, p. 249.
16. La ortodoxia fiscal se explica por la necesidad de aprovechar al máximo el aparato estatal como distribuidor del excedente, la política deflacionaria acentuó este papel del Estado ecuatoriano, por lo que todos los gobiernos de ese período, tuvieron especial cuidado en preservar esa ortodoxia, véase al respecto: Charles Anderson, op cit, pp. 219-220.
17. Agustín Cueva, "Interpretación Sociológica del Velasquismo", p. 7.
18. Benites, op cit, p. 249.
19. Pedro Saad, op cit, p. 17.
20. A este respecto reproducimos la versión de Oswaldo Albornoz:
"La Constitución elaborada por la Asamblea es arrojada al canasto y ésta misma disuelta en forma dictatorial por el Ministro de Defensa, Galo Plaza, que no obstante su juventud y su ignorancia multifásica, se muestra ya como político audaz e inescrupuloso, cualidades que le aseguran un brillante porvenir como dirigente de las clases explotadoras", IN, Oswaldo Albornoz, Historia de la Acción Clerical en el Ecuador (Quito, Editorial Espejo, 1962), p. 215.
21. Alfredo Pareja, op cit, p. 86.
22. En especial el caucho y el palo de balsa; para los productos tradicionales véase cuadro 2.
23. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, E/CN.12/295, 1954, p. 24.
24. Carlos Alberto Arroyo del Río, Bajo el Imperio del Odio: Las Sanciones en el Ecuador (Bogotá, Editorial El Gráfico, 1946), p. 27.

25. Pareja, op cit, p. 372.
26. ibid.
27. Pedro Bruzzone, "Agricultura", IN, Unión Nacional de Periodistas (ed.) Realidad y Posibilidad del Ecuador (Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1946), pp. 156-157.
28. De un total de 280 000 votos Plaza obtuvo 115 680 votos y el candidato conservador 112 000, IN, Linke, op cit, p. 32, ver también Reyes, op cit, pp. 300-302.

CAPITULO II

EL ENCLAVE BANANERO

A. EL AUUGE EXPORTADOR

1. El gobierno de Galo Plaza 1948 - 1952

Al asumir el poder en 1948, Galo Plaza se preocupó de inmediato por dinamizar el sector externo como medio de reactivar la economía ecuatoriana. Para ello dos coyunturas se presentaban como favorables. Una era la guerra de Corea, que había venido a incrementar otra vez la demanda de los productos tradicionales como el cacao y el café. La segunda era particular al Ecuador y se trataba de la posibilidad de subsistir a los productores centroame-ricanos de banano en el abastecimiento del mercado norteamericano. El propio Plaza ha explicado claramente la segunda de las coyunturas en los siguientes términos:

Un día en 1948, visitaron mi despacho altos funcio-narios de la United Fruit que venían a inspeccionar sus plantaciones en la costa ecuatoriana. En esa época la mayor parte de las grandes plantaciones centro americanas habían sido destruidas por el mal de Pa-namá, y yo les pregunté con gran interés si la Uni-ted Fruit había encontrado algún indicio del mal de Panamá en el Ecuador. Me contestaron negativamente y que aún en el caso de que tales indicios aparecie-ran en el Ecuador, todavía tenía diez años de buena producción por delante. Con este consejo técnico(sic) el gobierno se empeñó en impulsar el cultivo del ba

nano, en particular a través de créditos especiales para ese cultivo otorgados por el Banco de Fomento.⁽¹⁾

Como resultado de la conjunción del alza de la demanda externa y la política de fomento, el banano se convirtió rápidamente en el principal producto de la exportación y trajo para el Ecuador un auge en el comercio exterior muy importante. En 1948 el Ecuador exportó un poco menos de dos millones de dólares de banano; para 1952 exportaba más de 20 millones de dólares y se convertía en el primer exportador de este artículo.⁽²⁾

El auge exportador dió un gran estímulo a la economía ecuatoriana y vino a atenuar los problemas sociales y políticos que habían mantenido a la sociedad en un estado de anarquía y caos. Durante el período 1948-1952 hay por lo tanto un receso en la inestabilidad política. Si bien hubieron amagos de golpes y conspiraciones, estos aparecen como iniciativa de grupos que no entendieron el proceso en curso; de ahí su fracaso inmediato. En estas condiciones, Plaza pudo gobernar sin necesidad de represión y, por primera vez desde 1925, el sistema constitucional pudo ser efectivo.

Al preocuparse del aumento de la producción como problema principal, aunque efectivamente sólo se trataba del aumento de la producción exportable, Plaza no se enfrentó a ningún grupo económico

y estos en consecuencia respetaron su gobierno. Es importante recalcar el hecho, sin embargo, de que el "desarrollismo" de Plaza no tocó ningún aspecto de la estructura interna y por lo tanto el trasfondo de la problemática del Ecuador se mantuvo incólume, como amenaza potencial hacia el futuro.

Así, al preocuparse de la agricultura, el gobierno emprendió programas de mecanización a los que sólo podían aspirar algunos productores privilegiados. El problema de la tenencia de la tierra que es, a todas luces, el principal obstáculo al desarrollo del sector agrícola, no fue siquiera mencionado. El problema de distribución del ingreso tampoco apareció con el programa de gobierno de Plaza. En otras palabras, el problema general del mercado interno en su conjunto no fue siquiera considerado.⁽³⁾ En esas condiciones Plaza puede vanagloriarse de haber logrado gobernar al país "democráticamente", en tanto se refiera a un concepto de democracia limitado al reacondo de los grupos que componen la clase dominante y, en tanto se trate de la renovación del lazo de vinculación con la economía central.⁽⁴⁾

El Movimiento Cívico que organizó Plaza y que lo llevó al poder, se reveló como una organización ad hoc con propósitos puramente personalistas que desapareció una vez ganadas las elecciones. De ahí entonces que el gobierno de Plaza tampoco haya signifi

cado un esfuerzo para desarrollar el sistema de partidos políticos.

En 1952, el problema de la sucesión presidencial demostró el estado de descomposición del sistema de partidos. El partido liberal se encontraba dividido y, por primera vez, el crecimiento del sector externo no estaba vinculado con su presencia en el poder; de ahí que, al lanzar dos candidatos, ninguno de ellos tuviera posibilidades realistas de triunfo.

Por su lado, el Partido Conservador había gradualmente incorporado nuevos estratos urbanos medios. El líder de este nuevo sector del partido, Ruperto Alarcón, logró captar la postulación conservadora para la Presidencia. Esto provocó la división de la derecha ya que los sectores más tradicionales se negaron a admitir que un parvenu sin linaje aristocrático fuera su dirigente.

Frente a esta doble división, el carisma que Velasco Ibarra demostró tener una vez más le permitió presentarse como candidato independiente durante la campaña electoral, e hizo que "el gran ausente", como se lo había llegado a llamar, atrajera muchos liberales temerosos de ver un triunfo conservador. En palabras de Pareja: "Ante la posibilidad del triunfo electoral de 1952, en favor del conservador Ruperto Alarcón Falconi, visto con desagrado hasta por

importantes sectores de la derecha, la teoría del mal menor dió
 otra vez la Presidencia a Velasco Ibarra".⁽⁵⁾ Los resultados de
 esta elección fueron 136 000 votos para Velasco, 98 000 para el
 candidato conservador y 85 000 votos para los dos candidatos li-
 berales, de un total de 351 000 votos.⁽⁶⁾

2. El gobierno de Velasco 1952-1956

A diferencia de su predecesor, Velasco llevó a cabo un programa que se interesó por la realización de obras concretas e inmediatas. Así, en lugar de buscar posibilidades a largo alcance, Velasco utilizó el excedente creado por el auge exportador en la construcción de carreteras, escuelas y otras obras públicas.

Si se considera la importancia relativa de los rubros del destino de la deuda interna, es notable que la inversión para fomento de la producción que con Plaza era de 55.6%, con Velasco desaparece, mientras que la inversión en obras de infraestructura pasó del 21.3% con Plaza al 69.9% con Velasco.⁽⁷⁾ Esta actitud gubernamental, dictada por consideraciones de orden político, se llevó a cabo en un ambiente en el cual la amenaza de una ruptura constitucional aparecía como remota. Así, el Congreso y los partidos, condujeron una oposición dentro de los marcos estrictamente legales. La continuación de la bonanza del sector externo que, la guerra de Corea permitía, creó la base para un consenso político, gracias al cual Velasco pu-

do conducir su gobierno sin grandes problemas y terminar en paz, por primera vez en su trayectoria política, su período constitucional.

La personalidad característica del viejo líder fue nuevamente el epicentro de la actividad política nacional. Velasco viajó por todo el país, en los momentos más inesperados, realizando un verdadero maratón de discursos. Esta actividad, sin lugar a dudas, le atrajo la simpatía de un electorado que, en muchas ocasiones, nunca había visto físicamente a un Presidente de la República. Protegió a un partido de corte falangista, la Asociación Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana, ARNE, quién lo identificó como el "caudillo" popular, lo que le acarreó problemas de toda índole. ⁽⁸⁾

En esta tercera ocasión, Velasco demostró ser un líder con mentalidad provinciana, de una emoción incontrolable, pero con un evidente respaldo popular; respaldo que él mismo alimentaba a través de sus apariciones personales y de su política de obras de infraestructura.

Al acercarse el problema de la sucesión presidencial, Velasco, enemigo acerrimo del liberalismo, impulsó la candidatura de Camilo Ponce, su Ministro de Gobierno, líder de las derechas. Para ello le permitió utilizar la maquinaria del Estado en su favor. Por otra parte y con objeto de debilitar la oposición, alentó la candidatura de un liberal disidente, que era su Embajador en Washington.

Frete a la candidatura oficialista, surgió el Frente Democrático Nacional, donde las fuerzas de centro y de izquierda se hallaban agrupadas. Según Pareja: "El 3 de junio de 1956, con intervención oficial desembozada, quebrantando especiales disposiciones legales, Velasco dió el triunfo al dirigente neoconservador social-cristiano Camilo Ponce."⁽⁹⁾

El período 55-60 trajo cambios para la economía ecuatoriana; estos cambios hicieron que las políticas gubernamentales se vieran una vez más condicionadas por los problemas del sector externo. De ahí que para comprender este período resulte imprescindible estudiar el comportamiento de este sector.

B. LA PERDIDA DEL DINAMISMO ECONOMICO

1. El sector externo

En la primera parte de la década de los cincuenta el sector exportador ecuatoriano volvió a tener un dinamismo que no había conocido desde la época del cacao en el período de los veinte; la producción para la exportación se localizó casi exclusivamente en la costa. En esta segunda era de auge, el mercado norteamericano fue el principal comprador de la exportación ecuatoriana; en 1954-1956, como⁽¹⁰⁾ probó el 71% del banano, el 54% del cacao y el 65% del café.

El Ecuador prácticamente vendía el resto de su producción exportable a Europa Occidental. Esta dependencia casi absoluta de estos mercados probó tener sus bemoles.

Así, cuando por causas ajenas al control nacional la demanda se contrajo y los precios se alteraron, el sistema económico ecuatoriano se vio afectado. Es sabido que el "boom" de la economía occidental pudo mantenerse hasta 1956 gracias a la guerra de Corea, que alzó los precios debido a un aumento en la demanda. El cacao y el café fueron en Ecuador los productos más claramente vinculados a ese proceso. Al terminarse la guerra de Corea, se contrajo la demanda y bajaron los precios. De ahí en adelante, el sector exportador ecuatoriano, a pesar de seguir siendo el sector más dinámico de la economía, ya no tuvo la vitalidad del quinquenio 1950-1955.

Hemos visto como, en esas condiciones, el banano se convierte en el producto más importante de la economía primaria exportadora ecuatoriana. El crecimiento de la exportación de banano arrojó las siguientes cifras: en 1947 la fruta representaba el 4% del valor total de las exportaciones, en 1951 ya representaba el 20% y en 1955 el 42%; la Junta de Planificación anota que para 1961 el banano representaba más del 50% del valor total exportado (ver cuadro 5). En 1955 las provincias de la costa producían 37.8 millones de tallos, mientras que la sierra producía 6.8 millones y el oriente 0.7 millones; la

costa cultivaba 57,750 hectáreas, la sierra 12,323 y el oriente
 (11)
 1,578.

Sin embargo, paralelamente el auge del banano, surge desde 1955 para el sector externo ecuatoriano el problema del deterioro de los términos de intercambio. Estos van teniendo un efecto cada vez más negativo a medida que se avanza en la década de los años cincuenta, cancelando para la economía ecuatoriana lo que parecía haber sido una base permanente de estímulo gracias al desarrollo "hacia afuera".

Para comprender las consecuencias internas del debilitamiento externo es imprescindible analizar el sistema de producción y comercialización de los productos de exportación. De esa manera se puede comprender mejor el mecanismo de la actividad exportadora y saber que grupos se benefician directamente de ella.

En el caso del banano la producción de las plantaciones más grandes no sobrepasaba del 20% del total de exportaciones, lo que hace que el comercio dependa del proveedor pequeño-propietario. (12)
 Para 1963 el área cultivada había aumentado de 45 000 hectáreas en 1951 a 150 000 hectáreas; la producción alcanzaba 75 millones de racimos, cantidad que excedía en 30 millones de racimos la capacidad de exportación y de consumo interno. (13)
 La fiebre del banano de 1950, seguida por la disminución de la importancia de la exportación provocó una excesiva expansión de los cultivos del plátano, lo que aca

creó una sobreproducción. En estas condiciones, es lógico que la hacienda bananera promedio (20 a 100 hectáreas según la CEPAL) se viera en condiciones muy desfavorables de mercado. La competencia de tanto productor ha sido un motivo para que los exportadores impongan las reglas de la comercialización de la fruta.

El sistema de comercialización que ha surgido con este proceso ha dado una importancia fundamental al intermediario. El intermediario interno, o sea el que sirve de lazo de unión entre el productor y el exportador obtiene un margen bruto de comercialización de 7.30 sucres por racimo, ⁽¹⁴⁾ lo que representaba el 17.7% del precio promedio de exportación. ⁽¹⁵⁾ Las compañías exportadoras por su parte, fijan un cupo semanal para sus clientes seleccionados, efectúan sus compras bajo la modalidad de entrega "al costado del barco" fijando el precio del racimo a dicho nivel, previa la deducción de todos los gastos que han efectuado por cuenta del productor o intermediario.

En estas condiciones, la participación del intermediario exportador es considerable; obtiene un margen bruto de comercialización de 32.64 sucres por racimo, o sea el 54.7%. En cambio el productor recibe 11.44 sucres por racimo, o sea el 27% del precio de exportación; de los cuales debe pagar los costos directos e indirectos por lo que según la Junta de Planificación esto hace que: "el ingreso neto sea insignificante y no constituya una remuneración adecuada al esfuerzo productivo". ⁽¹⁶⁾

Queda claro que en la exportación del banano, el 72% del precio de exportación queda en manos de los exportadores y de sus intermediarios. Los exportadores bananeros según INEDES, son fuertemente monopolistas ya que:

La estructura de la comercialización del banano es piramidal, una gran base de productores, un menor número de intermediarios, unas pocas empacadoras y nominalmente unas 20 firmas de exportación de propiedad de dos o tres personas que han acumulado cuantiosas fortunas, en buena parte, a costa de los agricultores bananeros.(17)

La comercialización externa de esta producción, casi exclusivamente costeña, era manejada en un 80% por cinco compañías en 1954; éstas eran la Compañía Bananera del Ecuador (subsidiaria de la United Fruit) y la Standard Fruit and Steamship Co., norteamericanas; la compañía Frutera Sudamericana, chilena; la Compañía Frutera del Austral y la Corporación Ecuatoriana y Europea, alemanas. Ni esta última ni la Standard Fruit poseían plantaciones en el Ecuador; ambas operaban a través de intermediarios, pero es preciso recordar que la Ley requiere de los exportadores que compren un mínimo de 50% del plátano que exportan.
(18)

En lo que se refiere al cacao y al café, la situación no es tan grave, pero tiene las mismas características. Así, casi tres quintas partes de las plantaciones de cacao en la costa, tienen extensiones menores a 20 hectáreas, pero más de la mitad de la producción se hace en extensiones mayores a las 50 hectáreas.

La CEPAL indica que a pesar de que predomina el tipo de medianas y pequeñas propiedades, más de la mitad de la producción está en un número limitado de grandes explotaciones. En estas explotaciones se utilizan los sistemas de "plantadores", "sembradores" y "finqueros", que son diversas formas de explotación de los campesinos sin tierras que trabajan para obtener parte del beneficio de la cosecha sin recibir salario. Además, el ausentismo de los propietarios presenta, según la misma fuente, caracteres extremos. De ahí ⁽¹⁹⁾ que el productor reciba el 58.7% del precio de exportación.

En el caso del café, la tierra está en manos de pequeños propietarios; la CEPAL arguye que debido a la gran cantidad de mano de obra que requiere este cultivo, las plantaciones fluctúan entre media hectárea y tres hectáreas. El productor de café obtiene el 61.5% del precio de exportación (véase cuadro 6).

En consecuencia queda claro que la principal actividad económica del país, la exportación, no tiene la capacidad para generar una demanda interna significativa, y que al mantenerse los métodos tradicionales de producción, los productores, en su absoluta mayoría, pequeños y medianos, sirven de sustento para que una clase intermedia dedicada a la comercialización interna y externa de los productos se convierta en la clase más acaudalada del sistema.

2. El gobierno de Ponce 1956-1960

Ponce, primer Presidente conservador desde la Revolución Liberal tuvo que enfrentarse a la situación cada vez más difícil del sector externo. Por otra parte su poder como Presidente se vió dis-minuído por una fuerte oposición organizada que tenía el regreso del conservadorismo.

Las cifras electorales en favor de los candidatos de oposición indicaban que el Liberalismo, aunque dividido y en ausencia de Velasco, seguía siendo como un todo, la fuerza política más importan-te y que los grupos sub-proletarios urbanos, base del velasquismo, no se habían plegado a la candidatura de Ponce. (20)

Más importante aún fué el hecho de que el gobierno tuvo que en-frentarse a una recelosa mayoría parlamentaria que obstaculizaba la política de Ponce. Es interesante hacer notar que éste era además, el dirigente del social-cristianismo, grupo numéricamente insignificante que quería:

Unir aquellos que se encontraban descontentos con los partidos tradicionales y que deseaban arrancar la bandera de la justicia social de los marxistas que la habían usurpado. (21)

Esta precaria situación política se vio agravada por el efecto negativo que el comercio exterior tuvo en el comportamiento del producto interno bruto y el consumo privado (véase cuadro 7). El de ca si m i e n t o del producto interno bruto y del consumo, después de un período de crecimiento excepcional, afectaron grandemente a la inversión neta, la cual, según la Junta de Planificación, descendió de una tasa media de crecimiento de 28.27 a una de 0.83 en 56-60. ⁽²²⁾

La magnitud de este debilitamiento, hizo que la Junta de Planificación lo calificara de "preludio al estancamiento". Esto se advierte claramente en las series de inversión por habitante y por persona activa (véase cuadro 8). De esta serie se desprende también que después de un período de rápido crecimiento que termina en 1955, "el ca p i t a l promedio a disposición de la población y de la población acti va ecu atoriana se re duce gradualmente con el consiguiente efecto so bre la capacidad de desarrollo de la economía". ⁽²³⁾ La Junta de Planificación señalaba para 1960 que la formación de capital se halla ba en riesgo de verse frenada por una tendencia al estancamiento del shorro interno; y que, a pesar de que el sector público era el único factor dinámico en el financiamiento interno de la inversión, el sec tor privado se mantenía "casi en un franco estancamiento". Como con secuencia de esto, en los últimos años tuvo que recurrirse al finan ciamiento externo a fin de sostener la actividad de inversión. En

estas condiciones la Junta concluía con razón que "cualquier limitación al financiamiento externo, puede traducirse en una parálisis de la inversión y del desarrollo."⁽²⁴⁾

La debilidad del sector público y su necesidad de financiamiento externo fue una preocupación de Ponce desde que asumió la Presidencia. En esa ocasión declaró que "el país lo eligió Presidente de la República y no síndico de una quiebra", puesto que al asumir el poder encontró que la administración de Velasco había dejado al fisco en una situación de grave penuria.

Sin embargo, los primeros intentos para obtener un empréstito de fuentes internacionales fracasaron. En consecuencia el primer decreto de Ponce fue para establecer un impuesto de 5 y 10% para los permisos de importación como medida urgente que permitiera al gobierno allegarse los fondos necesarios para cubrir el déficit del presupuesto. Esta medida ocasionó una fuerte protesta por parte de las Cámaras de Industrias y Comercio, a la cual el Presidente replicaba en los siguientes términos:

Acudí desesperadamente al crédito exterior, traté de conseguir en los Bancos norteamericanos un empréstito que me permitiese amortizar la renta y equilibrar el Presupuesto, en operación a largo plazo. Los ministros encargados de realizar la gestión no tuvieron mayor éxito, pues con vagas ofertas no se soluciona la exigencia administrativa de las quincenas que se suceden y de los imprescin-

dibles gastos necesarios a la conservación del Estado. Que quería usted que hiciese? O me lanzaba a la triste aventura de saquear más o menos disimuladamente las arcas del Banco Central, arrancándoles cuatrocientos o quinientos millones de sucres vulnerando el derecho, de sacreditando definitivamente al país, produciendo una corriente inflacionaria que habría causado una indefinida elevación de los precios y un tremendo desequilibrio social. (25)

A pesar de estas declaraciones la presión que ejercieron los importadores hizo que el gobierno de Ponce, frente a una oposición mayoritaria en el Congreso, no pudiera imponer su voluntad y no encontrara mejor salida que la de buscar nuevamente el financiamiento externo. Sin embargo, para lograr este financiamiento externo, ya intentado inutilmente, tuvo que hacer ciertas concesiones.

Así, el gobierno se vió en la necesidad de permitir la pesca de buques norteamericanos en aguas que, por el Acta de Santiago de 1952, se consideran territoriales; firmó convenios para traer al Ecuador los "excedentes agrícolas" de Estados Unidos, aunque esa importación viniera a menoscabar parte de la producción nacional y afectara por lo tanto a ciertos latifundistas; permitió que funcionarios públicos, como el Jefe de Seguridad, declarase a la prensa haber "coordinado" su política con la Embajada Norteamericana; y lo más grave para un político ecuatoriano, accedió a que Quito fuera la sede de la XI Conferencia Panamericana y que ésta excluye

ra de la agenda el problema limítrofe con el Perú, justificándose en voz del Ministro de Relaciones Exteriores mediante la declaración de que "los problemas continentales premian sobre los nacionales".⁽²⁶⁾

El resultado de todo ello fué que a partir de 1957 se asista a un endeudamiento externo creciente que sirve para aliviar, a corto plazo, la situación fiscal, pero que como contrapartida presenta un crecimiento constante del servicio de la deuda. De 1954 a 1962, este servicio llegó a constituir en promedio el 68.3% de la deuda adquirida por capital; según la Junta de Planificación "de cada dólar que ingresaba al país en concepto de crédito externo, sólo se podían utilizar internamente para diferentes fines 31.7 centavos, ya que los 68 centavos restantes volvían a salir para pagar la deuda externa."⁽²⁷⁾

Este proceso de endeudamiento externo permitió al gobierno de Ponce capear temporalmente la situación de deterioro económico originado por la contracción del comercio de exportación, sin llegar a un enfrentamiento directo con los grupos más poderosos vinculados al sector externo.

A pesar de estos esfuerzos, para 1959, el deterioro continuo del sector externo había afectado ya sensiblemente a todos los sectores económicos. En particular se vió afectado el sector indus-

trial, cuyos insumos son principalmente importados. El Presidente de la Cámara Industrial del Guayas explicaba el problema en los siguientes términos:

Si es ya largo el proceso de depresión que se ha venido operando en Ecuador, como consecuencia de un cúmulo de factores diversos que han gravitado sensiblemente sobre las fuentes de producción ninguna de las etapas anteriores ha llegado a los niveles del año 1959, en el cual los negocios han experimentado momentos de verdadera asfixia, que se ha traducido en el cierre de algunos establecimientos fabriles en el interior como en esta región y en la paralización de algunas empresas mercantiles del puerto.(28)

Esta crisis tuvo en la ciudad de Guayaquil repercusiones sociales muy graves. En efecto, el puerto había seguido incrementando su población de manera acelerada; una nueva oleada de inmigración proveniente de las áreas rurales hizo que el número de habitantes se doblara entre 1950 y 1962. Tomando las cifras de población de Guayaquil se observa que hubo un crecimiento del 91.5% entre 1950 y 1962. (29)

La consecuencia lógica del fenómeno demográfico, compaginado con el receso en el dinamismo de la economía, fue la aparición de varios movimientos de reivindicación salarial, que llevaron en 1959 a una serie de huelgas en la costa, que culminaron en un episodio sangriento en la ciudad de Guayaquil que arrojó centenares de muertos. (30)

Este hecho hizo que bruscamente se tomara conciencia de la gravedad de la situación social, en especial por la proximidad de las elecciones para Presidente de la República, que debían tener lugar en 1960.

La importancia que estas masas urbanas van a tener en este proceso electoral se reveló primordial. Esta masa urbana proviene de los sectores más pobres de la agricultura y en consecuencia no posee las bases necesarias en materia de educación y menos aún de capacitación técnica para emplearse en la industria o en el comercio urbano. (véase cuadro 9) Por lo tanto se dedica a la prestación de servicios menores constituyendo una masa de sub-empleados que no ocupan ni todo su tiempo ni toda su capacidad laboral en el desempe^{ño} de su trabajo. Viven en condiciones sociales precarias en los suburbios de la ciudad, lo que contribuye a que se tornen cada vez más concientes de su marginalización y por lo tanto hayan experimen^{tado} un proceso de radicalización que se traduce en frecuentes actos de violencia.

Estas masas de inmigrantes rurales, políticamente, constituyen como se ha visto, las bases más seguras del velasquismo. En ausencia del caudillo, sin embargo, no han encontrado conductos de expresión

que les permitan hacer sentir su presencia, organizadamente, sobre el aparato del Estado. La Confederación de Fuerzas Populares (CFP) cumple en alguna medida esa función en Guayaquil, pero no posee la envergadura necesaria para traspasar los límites municipales por lo que su importancia se reduce al nivel de la política del puerto.

La votación de esta masa urbana resultó decisiva en las elecciones de 1960, puesto que constituyó la base electoral que de manera arrolladora llevó a Velasco al poder por cuarta ocasión. El viejo líder ha sido el único político ecuatoriano en demostrar capacidad para atraer el voto masivo de estos conglomerados urbanos. De ahí que Guayaquil, la ciudad más densamente poblada, se haya convertido en su baluarte electoral y que, desde la campaña electoral de 1960, hable con entusiasmo de estas masas marginadas como de su "chisma".

De un total de cuatro candidatos que se presentaron en la campaña de 1960, dos parecían ser las alternativas más viables: Galo Plaza y Velasco Ibarra. Plaza representaba, como es de suponer, la fórmula que más garantía daba para ensayar soluciones al problema económico, sin afectar en mayor grado los intereses de los grupos de la clase dominante. Así, se presentaba como el candidato ortodoxo. Velasco, por el contrario, entendió el momento político y utilizó a fondo el lenguaje "revolucionario" atacando a las "oligarquias" y ofreciendo la "resolución inmediata de los problemas del pueblo"; además, dió un tono "nacionalista" a su campaña al incluir en su

propaganda el problema limítrofe, declarando enfáticamente la multi
dad del Protocolo de Rio de Janeiro. El resultado final es que Ve-
 lasco ganó la elección con un número de votos sin precedentes en
 su trayectoria política. (31)

3. El cuarto gobierno de Velasco. 1960 - 1961

Al llegar al poder como resultado de su "pacto directo" con una
 masa heterogénea, Velasco comprendió la necesidad de calmar de in-
 mediato las sospechas que había despertado en la clase dominante.
 Para ello convocó, antes de tomar posesión, a unas "conferencias
 económicas nacionales", destinadas a escuchar a los grupos organiza-
 dos de la clase dominante. Estos le expresaron la gravedad de la si
tuación y al cabo de dichas reuniones Velasco, haciendo valer su con
trol directo sobre la masa urbana, obtuvo el acuerdo tácito de la
 clase dominante, para que asumiera la Presidencia.

A pesar de este acuerdo, Velasco duró en el poder, en esta oca-
 sión, catorce meses solamente. Varias son las razones que precipi-
 taron su caída. En primer lugar, el período 1960-1961 resultó fran-
 camente negativo para el comercio exterior; la balanza de pagos se
 deterioró notablemente (ver cuadro 10), debido a que el efecto de
 la relación de intercambio fue marcadamente desfavorable. Así, el

gobierno de Velasco tuvo que enfrentarse a un creciente deterioro del comercio exterior, del cual es importante señalar, los ingresos fiscales dependían en un 38%. (ver cuadro 11) En segundo lugar, la situación política se tornó cada vez más problemática para el gobierno. En particular la derecha asedrentada por las promesas de reforma agraria que Velasco había realizado, condujo una oposición sistemática al gobierno.

La oposición de la derecha.

Desde su llegada al poder, Velasco había anunciado repetidas veces la próxima promulgación de una Ley de reforma agraria. Sin embargo, se había cuidado de aclarar que "no se precipitaría a confiscar las haciendas de los ricos".⁽³²⁾

A pesar de esto los terratenientes conservadores tomaron precauciones y desde enero de 1961, desarrollaron una campaña de oposición política intensa. En marzo de ese año se formó el Frente Anticomunista de Defensa Nacional (FADN), el cual sostuvo choques violentos con los velasquistas de izquierda. Uno de sus dirigentes Jorge Crespo Toral, declaró que se oponía a posibles transacciones comerciales con la URSS, ya que "la venta de bananos traería aparejada la penetración de técnicos rusos".⁽³³⁾

A los pocos días, los católicos de Quito realizaron violentas manifestaciones en las calles de la ciudad, al grito de "moriremos matando", al tiempo que se formaban las "milicias cristianas". Estas milicias atacaron a la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) y a la Embajada Cubana, mientras que el FADN retó al Presidente por medio de la prensa a que discutiera públicamente el problema económico del país.

El gobierno tomó represalias y decidió reorganizar la Junta de Defensa Nacional al tiempo que solicitaba el retiro del representante del Cardenal. Esta última medida provocó la siguiente pagetina del 10 de julio de 1961, que revela la técnica de la pugna.

El Comité comunista reunido en mayo próximo pasado ha resuelto ya que el comunismo internacional invada la América Latina. Para la ejecución del criminal intento ha trazado un plan, ha señalado un término -este mismo año de 1961- y ha mencionado expresamente un nombre, el de la República del Ecuador. Que significan aquellos submarinos que han sido vistos explorando nuestros mares y los cuales nada tienen de misteriosos como los apellida nuestra prensa, pues indudablemente son uno de los más poderosos instrumentos de que se valdrá Rusia mediante Cuba, para invadir el Ecuador? Ante el Corazón Santísimo de Jesús con gémidos del alma y lágrimas en los ojos, le diré; miradnos compasivos y apiedados del Ecuador, disipad las impias legiones que blasfeman vuestro Santo Nombre. Corazón Inmaculado de María, salvad al Ecuador. Corazón Inmaculado de María, salvad al Ecuador. Corazón Inmaculado de María, salvad al Ecuador.

(f) Carlos María, Cardenal de la Torre, Arzobispo de Quito. (34)

La pastoral tuvo repercusiones políticas muy graves en las zonas rurales, en donde la tónica del anticomunismo hizo que poblaciones indígenas quemaran vivos a maestros laicos y a investigadores del Censo. No obstante estos excesos, la campaña política de la oposición continuó con mayor fuerza. En agosto, el Partido Conservador declaró que una prueba de la infiltración comunista en el gobierno era el programa de la reforma agraria. ⁽³⁵⁾ En resumen, de enero a agosto de 1961, la derecha realizó una labor intensa de agitación y mantuvo sumido al país en una zozobra permanente. Esta situación hizo crisis con motivo de la reunión del Congreso el 10 de agosto de ese año.

El conflicto con el Congreso

La situación parlamentaria en agosto de 1961 era la siguiente: en la Cámara de Diputados la oposición compuesta por los conservadores, el Frente Democrático (liberales y socialistas) y los "independientes", reunía 41 votos, mientras que los velasquistas manejaban 32 votos en un total de 73 votos. En el Senado, los velasquistas tenían 18 votos frente a 17 votos de oposición. O sea que en la Cámara de Diputados, el gobierno estaba en minoría mientras que en el Senado mantenía una muy precaria mayoría de un voto (ver cuadro 14).

Pero el velasquismo estaba dividido y esto disminuía aún más su fuerza en el Congreso. El Presidente del Congreso y Vicepresidente de la República, Carlos Julio Arosemena, encabezaba a los velasquistas descontentos con la política del caudillo. Este distanciamiento se convirtió en polémica cuando Arosemena salió para Moscú en visita parlamentaria en contra de la opinión del Presidente. En estas condiciones, Velasco perdió toda posibilidad de control en el Congreso. De ahí que su programa de gobierno se ha ya visto paralizado ya que sus iniciativas de ley eran sistemáticamente rechazadas por la legislatura y lo que es más, los legisladores, haciendo uso de sus facultades constitucionales, interpe-laron y censuraron las actividades de varios Ministros de Estado. Los legisladores de derecha atacaron con particular ahínco la ambigua posición internacional del caudillo, mientras que ciertos personeros de la izquierda y del velasquismo radical, criticaron duramente la política económica del Presidente, arguyendo que estaba únicamente destinada a favorecer a grupos privilegiados.

Esta actitud de la legislatura tuvo un impacto en la opinión pública, de tal manera que cada vez más claramente, Velasco se fue aislando hasta quedar sin respaldo político en el Congreso. Por lo demás, como su respaldo popular estaba supeditado principalmente al cumplimiento del programa de obras básicas, ofrecido durante su campaña, la evolución de la situación económica

se tornó primordial para el cuarto velasquismo.

El problema económico

En el ámbito económico, Velasco tuvo que enfrentarse con dos problemas graves: la caída de los precios de exportación y el financiamiento de su programa de obras. A efecto de ampliar la base susceptible de ser gravada, para financiar el presupuesto, se buscó en un principio explorar nuevos mercados para el banano, (Japón y Australia). Sin embargo, la caída paralela de los precios del cacao y del café, puso en jaque los esfuerzos realizados por el gobierno para mejorar la situación de las exportaciones.

Ante esta situación, el gobierno procedió a pagar más al dólar de exportación, lo que provocó la protesta de los importadores. No obstante, en mayo de 1961, se redujo el impuesto ad valorem al cacao y al café, del 7 al 1% y se aumentó en 2.5% el impuesto a las importaciones para financiar el subsidio que se acordó a los exportadores.⁽³⁶⁾ Finalmente, el 14 de julio se devaluó la moneda previo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. El sucre pasó de 15 a 18 por dólar, reforzándose el sistema de control de cambios.⁽³⁷⁾ El Ministro de Economía, declaró que dos eran

las causas que habfan obligado a tomar esa medida: la primera era la caída de los precios de las exportaciones que hacia perder 25 millones de dólares al año; la segunda era el incremento del precio de las importaciones que sumaban más de 20 millones de dólares ⁽³⁸⁾ anualmente.

Los principales beneficiados por la devaluación fueron, obviamente, los exportadores a los que, además, se les redujeron los impuestos que subsistían del antiguo sistema. Pero en cambio, el sector importador habfa sido notablemente perjudicado al cargar con todo el peso de las medidas acordadas. Como resultado de ello para julio, el gobierno de Velasco se habfa ganado ya la total enemistad del grupo importador y -lo que es peor- su política fiscal no habfa logrado mejorar la situación de las exportaciones.

Por lo que se refiere al problema presupuestario, el resultado inmediato fue la paralización de muchas de las obras públicas proyectadas o en construcción. Velasco buscó entonces la posibilidad de un financiamiento externo, pero para lograrlo tuvo que entrar necesariamente en contradicción con su política exterior, que era parte de la plataforma que lo habfa llevado al poder. En efecto, desde su campaña presidencial el lider habfa declarado la nulidad del Protocolo de Rio de Janeiro, acto que le habfa permitido ganarse un amplio apoyo nacional, pero que al mismo tiempo

había despertado la desconfianza de Washington puesto que tendía a revisar el status quo en el área y por lo tanto a romper el "frente de unidad" interamericano necesario para condenar al gobierno revolucionario de Cuba.

Al anunciarse en mayo de 1961 la reunión de la XI Conferencia Panamericana, Velasco no había tenido otra alternativa que la de exigir la inclusión en la Agenda del problema limítrofe con Perú. Esto provocó, naturalmente, airadas protestas por parte de ese país y después de varios incidentes diplomáticos y fronterizos, los garantes del Protocolo, Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile, se pronunciaron por la validez del tratado.

Ante este fracaso internacional, la política exterior se refugió en las relaciones con Cuba; tal vez con el objeto de calmar las protestas de los nacionalistas de izquierda ofendidos, o para crear un elemento de negociación frente a Estados Unidos. Esto, sin embargo, no quedó tampoco a salvo de reacciones contra de Velasco. El Presidente se había declarado, de palabra, en favor de Cuba, lo que, entre otras cosas, motivó la renuncia de su Ministro de Relaciones Exteriores, quién declaró que "Velasco tenía que es coger entre oriente y occidente".

Pero al visitar el Ecuador Adlai Stevenson, en julio de 1961, el gobierno ecuatoriano estaba ya decidido a ceder en su política exterior. Así, se entregó un memorandum en el que se acentaba el peligro de estancamiento al que se enfrentaba el país, poniendo de relieve el problema del incremento desmesurado del desempleo. A dicho memorandum se acompañó una solicitud de préstamos por 200 millones de dólares y como contrapartida en sus conversaciones con Stevenson, Velasco dió su aprobación para la reunión de una Junta Continental que trataría el caso de Cuba. (40)

En resumen, la contracción económica tuvo repercusiones decisivas para el gobierno de Velasco. Al no poder resolver el problema suscitado por el deterioro de las exportaciones, devaluó la moneda, medida que le atrajo la oposición beligerante de los importadores y que, por otra parte, agravó la situación de las masas urbanas, base popular del velasquismo, que vieron encarecer el precio de los productos básicos. Otra consecuencia negativa fue que su programa de obras públicas se viera detenido y la necesidad de obtener préstamos para financiarlo llevó al Presidente a negociar posiciones internacionales que provocaron aún más profundamente la escisión del velasquismo radical, columna vertebral del movimiento. Para agosto de 1961, la posición de Velasco era ya insostenible. Atacado violentamente por la derecha que tenía la refor-

ma agraria, y sin poder controlar ya más a la masa amorfa que ha
bía constituido su principal arma de negociación frente a la cla
se dominante, Velasco entró en un rápido declive que culminó con
 su caída en noviembre de 1961.

El desenlace

A su regreso de la Unión Soviética, el Vicepresidente Arosemena fue recibido por una gran concentración popular organizada por la Confederación de Trabajadores del Ecuador y los velasquis
tas radicales. El Vicepresidente previno a Velasco, en esa ocasión que sólo "realizando las rectificaciones necesarias" podría salvarse de un "colapso".⁽⁴¹⁾ A todas luces Arosemena con su acti
tud estaba capitalizando a su favor el descontento que la políti
ca económica del régimen había provocado.⁽⁴²⁾

Esta situación hizo crisis cuando el gobierno promulgó un de
creto creando 37 impuestos indirectos, para solucionar la asfixia
 fiscal que la devaluación no había logrado aliviar. Estos impues
tos y la falta de fondos para pagar las quincenas de la adminis-
 tración pública provocaron una agudización de la crisis política.

En particular la CTE pidió un aumento general de salarios de 30%. El 4 de octubre, esta organización sindical decretó la huel
ga general, exigiendo la derogación de los 37 impuestos indirectos. En Quito, Velasco salió a las calles e hizo personalmente

abrir los comercios bajo la protección del ejército. En el ámbito nacional la huelga paralizó a casi todas las ciudades de importancia.

Al mismo tiempo, la pugna entre el Ejecutivo y el Congreso, dirigido por Arosemena, se tornó violenta; desde el pú^blico se abrió fuego sobre los legisladores; como consecuencia, Arosemena anunció la iniciación de un juicio para descalificar al Presidente por intento de asesinato. Para Velasco la situación era irremediable; no cabía duda que llegado el caso sería descalificado por el Congreso donde Arosemena era líder indiscutido.

Pocos días después el movimiento de huelga volvió a cobrar fuerza en Guayaquil y Quito, donde los estudiantes y los obreros sostuvieron sangrientos choques con la policía. El 3 de noviembre estalló un paro en Cuenca; al ir personalmente a deponerlo, Velasco provocó con su presencia, una situación de violencia de la que resultaron varios muertos. El 7 de noviembre después de violentos choques en Guayaquil, que dejaron un saldo de 14 muertos, Velasco declaró que Arosemena quería proclamarse dictador por lo que ordenó su prisión. El Vicepresidente y varios legisladores fueron conducidos al Penal García Moreno. Legalmente el Presidente había roto el orden constitucional.

Velasco como dictador ya no contaba, sin embargo, con el apoyo de nadie. La clase dominante que había desconfiado del Presidente desde un principio, prefirió utilizar su influencia en el Congreso donde sus representantes apoyaron a Carlos Julio Arosemena; la masa velasquista por su parte, estaba defraudada ya que Velasco no había logrado cumplir una sola de sus promesas y por el contrario había empeorado las condiciones de vida; finalmente la oposición formal reunía a todos los grupos políticos, incluyendo a varios velasquistas que apoyaban al Vicepresidente frente a Velasco.

De ahí que, frente al intento de dictadura personal, las fuerzas armadas rehusaran brindar su apoyo al caudillo, exigiendo su salida del poder y de inmediato posesionaran al Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Este intento de intervención del ejército fue frustrado por el respaldo que la Fuerza Aérea brindó a Arosemena que constitucionalmente debía suceder a Velasco. Arosemena, después de fugarse del Penal, había transformado al Palacio Legislativo en su cuartel general, y de ahí lanzaba proclamas por radio "al pueblo y a las fuerzas armadas" para que se respetara el orden de sucesión constitucional. El 8 de noviembre de 1961 salió Carlos Julio Arosemena rumbo al Palacio de Gobierno en medio del júbilo popular.

En esta cuarta administración, Velasco se mostró incapaz de mantener su control sobre las masas que lo llevaron al Poder, y éstas al verse defraudadas tuvieron una actitud cada vez más hostil al líder. Por su parte, la clase dominante que había admitido la presencia en el poder del viejo líder, en tanto éste logra se controlar la presión social, al ver su incapacidad para hacerlo, buscó una solución que no implicara un nuevo "pacto directo" pero que pudiera tener alguna legitimidad. De ahí que haya preferido actuar dentro del Congreso, en el cual su control era manifiesto, y que al apoyar la solución Arosemena haya logrado tres objetivos: el de mantener la legitimidad constitucional, el de poner en la Presidencia a un líder del velasquismo que, por su orientación de izquierda y por su reciente actuación, podría ofrecerle garantías de no ser rechazado por las mayorías populares y, finalmente, el de participar directamente en el poder ya que el gabinete de Arosemena sería fruto de la lucha legislativa.

NOTAS CAPITULO II

1. Galo Plaza, Problems of Democracy in Latin America (Chapell Hill, University of North Carolina Press, 1955), p. 39. (traducción libre). Para consultar las cifras referentes al crédito del Banco de Fomento veáse cuadro 4.
2. ibid
3. Veáse a este respecto: Ecuador, Presidencia de la República, El Gobierno del Sr. Galo Plaza para el Período 1948-1952 (Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1949) passim.
4. ibid, pp. 20-42, passim.
5. Pareja, op cit, p. 374.
6. Linke, op cit, p. 34.
7. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador", tomo I, libro primero: "Desarrollo y Perspectivas de la Economía Ecuatoriana" (Quito, 1963), p. 156.
8. Lilo Linke, dice al respecto: "En el tercer velasquismo casi ningún incidente político violento ocurrió, sin que algún líder Arnista no haya estado comprometido, o haya sido acusado de estarlo", IN, Linke, op cit, p. 47.
9. Pareja, op cit, pp. 374-375.

10. Ver Banco Central del Ecuador, Boletín, vol. XXX, n. 366, enero-febrero 1957, p. 126; y Banco Central, Comercio Exterior Ecuatoriano, octubre, noviembre y diciembre de 1954, 1955 y 1956.
11. Ecuador, Ministerio de Economía, Informe a la Nación 1955-1956 (Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1956), p. 98.
12. U.S. Bureau of Foreign Commerce, op cit, p. 37.
13. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Programa de Desarrollo Agropecuario: Metas y Proyecciones" (Quito, 1964), p. 142.
14. Paridad Oficial 1964: 18 sucres por un dólar.
15. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General...", Tomo I, libro primero, p. 70.
16. ibid
17. INEDES, op cit, p. 100.
18. U.S. Bureau of Foreign Commerce, op cit, pp. 38 y 39.
19. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, E/CN.12/295, 1954, p. 157.
20. Para consultar los resultados de esta elección véase cuadro 13.
21. El Comercio, 3 de enero de 1953, p. 2.
22. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General...", Tomo I, libro primero, p. 224.
23. ibid, p. 226.

24. ibid, pp. 257-258.
25. Alberto Puig Arosemena, Cuestiones Económicas (Guayaquil, Editorial de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1956), p. 25.
26. Albornoz, op cit, pp. 221-222.
27. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General...", Tom
o I, libro primero, p. 161.
28. Cámara de Industrias del Guayas, Album Histórico de la Industria-
Guayaquileña (Guayaquil, Talleres Gráficos Royal Print, CACI, 1961),
p. 23.
29. Guayaquil creció de 226 000 habitantes en 1950 a 520 000 en 1962;
Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Gua
yaquil, Guayaquil Económico 1963 (Guayaquil, Imprenta Universita
ria, 1964), p. 75.
30. Albornoz, op cit, p. 222.
31. Era la cuarta vez que Velasco participaba en elecciones: la pri
mera vez en 1934, obtuvo 42 000 de un total de 52 000 votos, la
población era de 2.5 millones; la segunda vez en 1940, fue derro
tado por Arroyo del Río; la tercera vez en 1952, obtuvo 136 000
de un total de 337 000 votos, la población era de 3.4 millones;
la cuarta vez en 1960, obtuvo 323 000 de un total de 770 000 vo
tos, la población era de 4.4 millones; la quinta vez, en 1968,
obtuvo 280 000 votos de un total de 853 000, la población era de
5.5 millones. ver cuadro 13.
32. Hispanic American Report, vol. XIV, n. 2, p. 56.
33. HAR, vol. XIV, n. 3, p. 238.

34. Citado por Albornoz, op cit, pp. 286-287.
35. HAR, vol. XIV, n. 5, p. 432.
36. HAR, vol. XIV, n. 6, p. 528.
37. Keesing's Contemporary Archives, vol. XIII, 1961-1962, p. 18-263B
38. HAR, vol. XIV, n. 7, p. 628.
39. HAR, vol. XIV, n. 5, p. 430.
40. Como se verá más adelante, la posición del Ecuador fue posteriormente modificada al asumir Carlos Julio Arosemena el poder. En enero de 1962, en Punta del Este, Ecuador se opuso a la expulsión de Cuba de la OEA.
41. HAR, vol. XIV, n. 7, p. 629.
42. La polémica entre Velasco y Arosemena continuó a través de misivas cuyo tono se tornó cada vez más violento. Para el mes de octubre era ya irremediable el distanciamiento entre Presidente y Vicepresidente. Entrevista con Gonzalo Almeida Urrutia, Secretario General del Congreso de 1961; Quito, 16 de noviembre de 1966.
43. Keesing's Contemporary Archives, vol. XIII, 1961-1962, p. 18-496A.
44. ibid; ver también: HAR, vol. XIV, n. 11, pp. 1016-1019.

SEGUNDA PARTE

LOS INTENTOS DESARROLLISTAS .

SEGUNDA PARTE

LOS INTENTOS DESARROLLISTAS

Introducción

Después de la segunda guerra mundial, la fórmula de la economía primaria exportadora volvió a tener validez para el Ecuador, gracias al crecimiento espectacular de la exportación del banano. Este crecimiento a su vez pudo lograrse por dos razones: la demanda ejercida por la United Fruit y la existencia de mano de obra rural en la costa. Este dinamismo del sector externo fue sin embargo de corta duración. Como se ha visto, antes de finalizar la década de los cincuentas, surgen para Ecuador las dificultades que, la región latinoamericana en su conjunto experimentaba, a saber: la tendencia decreciente del efecto de la relación de intercambio y la falta de mercados para los productos primarios que componían la exportación.

Lo que es más, en el caso del banano, la producción ecuatoriana tuvo que enfrentarse a partir de 1959 en obvias condiciones de desventaja, a la competencia de la United Fruit cuyas plantaciones centroamericanas se habían recuperado. Al invalidarse, por segunda vez en la historia ecuatoriana la fórmula de la economía primaria exportadora, el país entró en los sesentas nuevamente en un período depresivo.

Es en estas condiciones que surgen dos intentos de desarrollo basados en políticas reformistas: el gobierno constitucional de Carlos Julio Arosemena y el gobierno dictatorial de la Junta Militar de Gobierno. Estos intentos se explican en función de dos causas principales. La primera es el fuerte proceso de migración interna que el crecimiento demográfico acentuaba; ⁽¹⁾ en efecto, si bien la economía cacaotera provocó el desplazamiento de mano de obra serrana hacia la agricultura costeña, a principios de siglo, este proceso tuvo repercusiones muy graves en tiempos de la economía bananera. Al basarse ésta en procesos de superexplotación, su demanda de mano de obra fue muy pronto saturada. Las corrientes migratorias por tanto se dirigieron a la ciudad de Guayaquil, formando aceleradamente una población marginal que para 1962 representaba el 75% de sus habitantes. ⁽²⁾ De ahí que surja una necesidad de limitar este proceso migratorio que podría provocar situaciones políticas explosivas.

La segunda causa es la necesidad del sector exportador de buscar posibilidades de inversión fuera de la agricultura; en particular, los exportadores bananeros estaban en condiciones de realizar tales inversiones por lo que querían que el Estado impulsara un crecimiento en otro sector de la economía. Esto significaba que el modelo instaurado por Plaza en la década de los cincuentas, había agotado sus posibilidades de expansión y, cada vez más claramente, había comenzado a sentir sus desventajas.

Por otra parte, al subir Arosemena al poder, la administración Kennedy proponía a los gobiernos latinoamericanos la Alianza para el Progreso, la cual suponía ciertas reformas que estaban dirigidas a promover un proceso de desarrollo. Las reformas agraria, tributaria y administrativa, vendrían a convertirse en Ecuador en los temas centrales de la discusión política; mientras en la esfera económica las relaciones cada vez más difíciles con la economía central, parecían confirmar que estos esfuerzos internos eran los únicos paliativos que pudieran reemplazar al sector externo como motor del desarrollo.

Finalmente, el triunfo de la revolución cubana señalaba claramente para Estados Unidos y para las clases dominantes latinoamericanas, el peligro que constituía el mantenimiento del status quo económico y social al que habían llevado los modelos de desarrollo puramente externos. En estas condiciones la clase dominante ecuatoriana, debido a la creciente presión de las masas urbanas, vio con interés las reformas que proponía la ALPRO. Al fracasar la fórmula bonapartista de Velasco, se confirmó la necesidad de adoptar medidas que permitieran aliviar la contradicción social que se polarizaba cada vez más en las zonas urbanas. Como esa polarización se debía en gran parte a la aparente incapacidad del sector agrícola para retener su mano de obra, los interesados en la política de desarrollo se convirtieron de 1960 a 1966, en los mejores defensores de la reforma agraria. De ahí que, durante todo el gobierno de Arosemena y parte del

gobierno militar, el punto neurálgico de la pugna política fuera justamente la reforma agraria.

SEGUNDA PARTE

NOTAS INTRODUCCION

1. La tasa de crecimiento demográfico fue de 2.8% en el quinquenio-1945-1950; aumentó a 3.2% en el quinquenio 1955-1960. Ver: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, El Desarrollo Económico de la América Latina en la Post-Guerra (E/CN.12/659, 1963) (New York, 1963), p. 81.
2. INEDES, op cit, p. 152.

CAPITULO III.

EL GOBIERNO DE CARLOS JULIO AROSEMENA - 8 DE NOVIEMBRE DE 1961 -

11 DE JULIO DE 1963

A. LA POLITICA POPULISTA : NOVIEMBRE DE 1961 - AGOSTO DE 1962

Carlos Julio Arosemena llegó al poder con una aureola de izquierdismo motivada por su viaje a la Unión Soviética, por su repetida posición pro cubana y por el apoyo que recibió del velasquismo radical, de las organizaciones obreras y de la Federación de Estudiantes. De ahí que, en los primeros meses de su gobierno, intentara llevar a cabo una política de clara definición populista. A pesar de esta imagen, el hecho de que Arosemena estuviera ligado por su familia a la Banca Guayaquileña, al tiempo que pretendía adoptar actitudes prosocialistas, hizo que surgieran dudas acerca de su posición política. Así, ciertos sectores de la derecha veían en él a un comunista y la izquierda radical lo consideraba un oligarca. El propio Arosemena, sin embargo, en una entrevista concedida a la prensa colombiana, se definió como "moderado" y declaró que su preocupación fundamental se reñía la de mantener una posición independiente que permitiera un desarrollo económico efectivo y que, por esa razón, era partidario del comercio con los países socialistas. (1)

El Congreso procedió a la elección de un Vicepresidente de la República y como era de esperarse, ante una candidatura de izquierda, prefirió elegir al coronel retirado Reinaldo Varea Donoso, de filiación velasquista y ligado por su familia a grupos tradicionales de la sierra. Una vez realizada la elección, Arosemena, en nuevas declaraciones, dijo que su gobierno no era ni de derecha ni de izquierda, pero que se hallaba en el poder gracias al apoyo popular y no al de la "oligarquía". Finalmente afirmó: "Quiero dejar bien claro que no soy comunista a pesar de que tengo un antiguo amigo comunista".⁽²⁾

En realidad Arosemena intentaba poner en marcha una fórmula que podríamos considerar lógica para una política desarrollista: el populismo. Desde el punto de vista del desarrollo de las fuerzas productivas, sin embargo, este populismo no correspondía como en otros países de América Latina, al término de la etapa de sustitución de importaciones de bienes de consumo no durables; en Ecuador se trataba apenas del inicio de un proceso de industrialización. De ahí que el populismo ecuatoriano no tenga bases proletarias urbanas, sino el apoyo de masas marginales urbanas. Este hecho es fundamental ya que la fórmula populista en el Ecuador, difícilmente permite un control efectivo de la presión de masas.

Por su parte, el sector industrial, al no haber conocido un desarrollo previo, no tenía el empuje necesario para encabezar la alianza populista: por lo tanto fueron los exportadores, el sector más fuerte de la clase dominante, el que se interesó por llevar a cabo la política de desarrollo. Este sector, sin embargo, no tenía instrumentos políticos para utilizar a su favor el apoyo de las masas marginadas urbanas. De ahí que haya participado activamente en el derrocamiento de Velasco, intentando mantener a través de Arosemena, el control que el velasquismo pretendía ejercer sobre la masa urbana.

La fórmula populista tenía varias características: en primer lugar estaba impregnada de un tinte nacionalista; este nacionalismo, a su vez tenía dos facetas: su anti-imperialismo, que aunque demagógico había demostrado ser un elemento de movilización de masas, y su exaltación del sentimiento anti-peruano, a través de la denuncia del Protocolo de Río de Janeiro. ⁽³⁾ En segundo lugar tenía como fundamento una política económica que, si bien traía beneficios inmediatos a su clientela electoral, no permitía la capitalización necesaria a los programas de desarrollo. En tercer lugar, intentaba ampliar el mercado de exportación en los países socialistas, lo que sumado a la política pro-cubana alimentada por el nacionalismo, hizo que la actitud de Estados Unidos se tornara cada vez más hostil. En

estas condiciones resultaba difícil para el grupo desarrollista con tener a la derecha política que luchaba por el control del poder y el mantenimiento del status quo socio-económico.

1. Las medidas populistas

Arosemena en sus primeros meses de ejercicio, condujo una política populista claramente destinada a beneficiar a los sectores asalariados urbanos y a atraerse la simpatía de la masa campesina. Este populismo "izquierdizante" reforzó su popularidad personal y le permitió tener una posición aparentemente sólida frente a los sectores de oposición de la clase dominante. En estas condiciones y al menos en teoría, Arosemena podía conducir una política exterior destinada a solucionar el problema de los excedentes del sector exportador, colocándolos en el campo socialista. Para ese efecto, sin embargo, necesitaba mantener una posición firme frente a la presión norteamericana. La política de Arosemena contenía pues una incongruencia básica en su relación con Estados Unidos. Así, para solucionar el déficit presupuestario, herencia del gobierno de Velasco, se recurrió al financiamiento externo. Para el efecto, Arosemena contó con la colaboración de Galo Plaza, quien viajó a Washington como su enviado personal para dar su garantía oficiosa acerca de las intenciones gubernamentales ecuatorianas frente a Kennedy.

En Estados Unidos, Plaza declaró que Ecuador respaldaba la Alianza para el Progreso, pero que estaba conciente de que la responsabilidad del desarrollo era principalmente nacional. Como resultado de estas gestiones, y como prueba de su eficiencia, Plaza logró conseguir un préstamo de ocho millones de dólares para financiar el presupuesto, cuatro de los cuales llegaron inmediatamente. (4)

En lo interno, los primeros meses del nuevo gobierno se caracterizaron por una intensa movilización popular. El gobierno, a través de los medios de comunicación masiva, emprendió una campaña a favor de la reforma agraria. En particular se atacó con insistencia al huasipungo y a las otras formas pecarias de tenencia de la tierra. Esta campaña culminó con una manifestación organizada por la CTE y la Federación Ecuatoriana de Indios. Cerca de cinco mil campesinos se reunieron en Quito el 17 de diciembre de 1961, en una concentración popular donde Arosemena anunció que promulgaría un decreto-ley de emergencia para redistribuir la tierra. Era la primera vez que se establecía un "compromiso" expreso entre el gobierno y sectores de la masa campesina acerca de la reforma agraria.

Pocos días después, Arosemena anunció otro decreto-ley de emergencia por el cual se limitaban los arriendos de las viviendas urbanas al 9% del valor de la construcción. Además, el gobierno procedió

a reformar la ley del impuesto a la renta, reduciendo la base de im
posición de diez mil a veinte mil sucres por año, de manera a incre
mentar la capacidad de compra de los sectores populares. También se
 procedió a aumentar los impuestos a la herencia, de manera que con
 estos nuevos ingresos fiscales se reemplazaran los treinta y siete
 impuestos indirectos que causaron tantos problemas a la administra-
 ción de Velasco. Finalmente, se estableció también por decreto-ley
 de emergencia, la obligación de los patronos de pagar un decimoter-
 cer sueldo a todos los asalariados del país. (5)

Estas medidas provocaron una fuerte reacción; en efecto, los
 sectores que tenían verse afectados por esta política, principalmen-
 te los latifundistas, adoptaron una actitud cada vez más hostil ha-
 cia el gobierno. El grupo latifundista, sin embargo, no podía por
 obvias razones, realizar una campaña antirreformista en sí, por lo
 que para impedir la realización de las reformas anunciadas, necesi-
 taban desacreditar al ejecutivo basándose en otros argumentos, de
 manera a obtener el apoyo de la opinión pública. Para el efecto vol-
 vió a tomar la bandera del anticomunismo y su primer blanco fueron
 las relaciones con Cuba. Se apoyaba además en el hecho de que la ad-
 ministración Kennedy veía con malos ojos la posición pro-cubana del
 gobierno ecuatoriano. La presión llegó a ser tan fuerte que obligó

al gobierno finalmente a romper relaciones con Cuba.

2. La ruptura de relaciones con Cuba

Desde los primeros días del gobierno la Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE), vanguardia de la derecha, había em prendido una campaña antigubernamental acusando al gobierno de estar infiltrado por comunistas, acusación de la que se hicieron eco las radiofuerzas católicas.⁽⁶⁾ Las relaciones con Cuba eran, según este grupo, la mejor prueba de sus aseveraciones.

Cuando el 31 de enero de 1962, en la Octava Reunión de Consulta, el gobierno de Arosemena votó en contra de la expulsión de Cuba de la OEA, el Partido Social Cristiano se salió del gobierno y expulsó de sus filas al Canciller Francisco Acosta.

De ahí en adelante la derecha recrudeció su campaña. Se realiza ron manifestaciones públicas, campañas de prensa y de radio, se uti lizaron los púlpitos de las iglesias; en pocas palabras, realizó una agitación constante durante los meses de febrero y marzo que condujo a que otros grupos se sumaran a la oposición; algunos de ellos apro vechando la coyuntura para obtener concesiones políticas. Así, el

Frente Democrático, compuesto de socialistas y liberales, que había permanecido en silencio se pronunció en favor de la ruptura de relaciones con Cuba. A los pocos días el Frente Anticomunista logró organizar, en la ciudad de Guayaquil, una manifestación en la que aún Ministros de Estado participaron. Con ello, la derecha sintió que había llegado el momento de asestar el golpe final y decidió pasar a la acción directa. El 28 de marzo de 1962, el coronel Aurelio Naranjo, comandante de la Plaza de Cuenca, baluarte derechista tradicional, lanzó un ultimatum al gobierno para que rompiera con Cuba.

Ante esta situación, y como una forma de fortalecerse, Arosemena reorganizó el gabinete el 31 de marzo, pasando de un gobierno de coalición nacional a uno de centro izquierda, con cinco ministros del Frente Democrático. El Secretario General de la Administración definió este cambio como "una medida destinada a reforzar la posición progresista del gobierno".⁽⁷⁾

El 2 de abril Arosemena rompió relaciones con Cuba, Checoslovaquia y Polonia. Si bien las fuerzas armadas en general habían declarado que respetarían los cauces constitucionales, era claro que existía la posibilidad de un golpe de Estado. Una vez reorganizado el gabinete Arosemena trasladó el 17 de mayo, al coronel Carlos Arregui, Comandante General del ejército y "hombre fuerte" de las Fuerzas Armadas a la agregatura militar en París;

lo mismo hizo con el Coronel Heruán Valdez, Comandante General de la Fuerza Aérea, que fue trasladado a Buenos Aires. Además "aceptó" la renuncia del Ministro de Defensa (conservador) que fue reemplazado por Francisco Acosta, el Canciller que había votado a favor de Cuba en Punta del Este.

Si bien con la ruptura de relaciones la derecha había obtenido un triunfo significativo, no pudo derrocar al gobierno a través de los altos jefes militares. Pero no se dió por derrotada y se preparó activamente para las elecciones de Diputados que debían tener lugar en junio siguiente, gracias a las cuales pensaba proseguir su campaña antigubernamental.

3. La lucha parlamentaria

Las elecciones del 3 de junio de 1962, dieron el control de la Cámara de Diputados a la derecha. Los bloques quedaron constituidos de la siguiente manera: en Diputados, derecha: 37 votos; centro-izquierda (gubernamental) 27, independientes: 7; en el Senado hubo un reajuste de grupos que dieron al centro-izquierda 28 votos y a la derecha 7 votos.

Desde el inicio de sus sesiones pareció claro que el Congreso sería un verdadero torbellino político. Por una parte era del dominio público que seguía existiendo una conspiración para derrocar al gobierno; por su parte, la derecha había expresado públicamente su decisión de derrocar al

Presidente a través de la Legislatura. Así, a pesar de que el Ejecutivo presentó 31 proyectos de ley que constituyeran sus reformas anunciadas, desde las primeras semanas la casi totalidad de las sesiones se dedicaron a discutir en torno a los intentos de destitución del Presidente y del Vicepresidente de la República, bloqueando el programa del gobierno.

El Diputado conservador Jorge Salvador Lara, antiguo militante de ARNE, anunció en dos mtines sucesivos que procedería a pedir la descalificación del Presidente. Los acontecimientos se precipitaron con ocasión de un discurso pronunciado por Arosemena en la ciudad de Guayaquil. En este discurso, Arosemena calificó al puerto como su baluarte político -dando la impresión de incitar a las masas a una rebelión regionalista- y mantuvo un tono que recordaba el tiempo de sus intervenciones más radicales. Como consecuencia, el Congreso acusó al Presidente de estar impulsando el regionalismo más re-calcitrante; finalmente el 27 de septiembre de 1962, se procedió en pleno a dar entrada a la acusación formal; en ella se acusó al Presidente de ser "un cripto-filo-comunista" y de estar "incapacitado físicamente" para ejercer el cargo. Sin embargo, después de un debate que duró 18 horas, la moción fue finalmente rechazada por 64 vo-
(8)
tos contra 33 y 4 abstenciones. El diario "El Comercio" de Quito,

comentó al día siguiente que este había sido un intento infantil de la derecha para instaurar una "Dictadura Legislativa" (sic).⁽⁹⁾

El segundo problema se constituyó en torno al caso que se conoció como de la "chatarra". Este trataba de la venta de implementos militares realizada por una firma norteamericana al gobierno ecuatoriano durante la administración de Velasco; esta venta había suscitado un escándalo puesto que el material recibido había resultado inservible y, por lo tanto, se dió pie para la acusación de fraude. Con este motivo se involucró en el asunto al Vicepresidente Varesa ya que había participado en aquel entonces, como miembro de la Junta de Defensa Nacional, organismo a cuyo cargo estaban esas compras.

En la Cámara de Diputados se formó una comisión investigadora que no obstante la gravedad del cargo, emitió un informe favorable al Vicepresidente. Sin embargo, el diputado Hanna Muse, disidente del CTP, presentó una moción para que se hiciera caso omiso de dicho informe; esta moción fue aprobada por 39 votos contra 34. Se pasó a discutir el informe y después de violentísimas sesiones, en el curso de las cuales se obligó al Vicepresidente a presentar su cuenta de cheques privada, así como la de su esposa, se votó que el asunto se turnara a la Cámara del Senado, organismo facultado para juzgar los actos del Vicepresidente. Este se constituyó en Tribunal y deci

dió absolver al Coronel Varela, por 33 votos contra 2. (10)

A pesar de este aparente fracaso, la derecha logró obtener ventajas muy concretas: en primer lugar obtuvo popularidad para sus dirigentes a través del escándalo nacional; en segundo lugar, lesionó irremediablemente el prestigio tanto del Presidente como del Vicepresidente, ante una opinión pública que seguía los debates parlamentarios a través de la radio. Finalmente logró paralizar la labor legislativa del Congreso; éste último hecho trajo como consecuencia que no se discutieran los proyectos de reformas enviados por el Ejecutivo y, lo más importante, que como la discusión del presupuesto se hizo a última hora, éste se viera transformado radicalmente.

En efecto, el gobierno había presentado una proforma presupuestaria por 1 723 millones de sures, la más grande de la historia nacional, en la cual el programa de Educación superaba por primera vez al de Defensa. (11) El presupuesto que el Congreso aprobó nada tenía que ver con la propuesta del Ejecutivo; se trataba de una colección de los intereses provinciales y, muchas veces personales, de los legisladores.

El Ejecutivo, como es natural, vetó este presupuesto y se vio obligado a poner en vigencia, por decreto-ley de emergencia, el presupuesto del año anterior. O sea que el programa de acción misma

del gobierno se vió legalmente paralizado, ya que no contaba con las partidas necesarias para cumplir con sus propósitos.

Sin embargo, el gobierno habfa logrado mantenerse en el poder, aunque ya no podía capacitar al Estado, a través de medios constitucionales, para emprender un programa de reformas. Como además no podía recurrir a la creación de impuestos para financiarse, se encontraba frente a un círculo vicioso. Para el gobierno de Arosemena terminaba la posibilidad de mantener la fórmula populista como sustento de una política reformista.

B. LA POLITICA DESARROLLISTA. JULIO 1962 - ABRIL 1963.

1. El acercamiento con los Estados Unidos.

Al quedar bloqueado su presupuesto y ante la imposibilidad de una política comercial que abriera los mercados socialistas, el gobierno de Arosemena tuvo que reconsiderar su política exterior. En efecto, el declinio del sector exportador ya no tenía solución a corto plazo; a lo más que se podía aspirar era a una recuperación de la balanza comercial. En esas condiciones, las necesidades de financiamiento que presentaba una política reformista requerían de la ayuda externa. En junio de 1962 esa ayuda externa sólo podía venir de Estados Unidos. Arosemena viajó personalmente a Washington, en visita oficial, el 19 de junio de 1962.

En esa ocasión presentó un memorandium en el que exponía al gobierno norteamericano su filosofía de desarrollo y sus necesidades financieras. Resalta el hecho de que el memorandium definiera varias veces a la política en que estaba empeñado el gobierno ecuatoriano como un proceso de desarrollo "autónomo". Se asentaba, además, que la estructura de producción "hacia afuera" requería de una diversificación de la producción (ya no de los mercados) y de una racionalización de la infraestructura de exportación que facilitara el aprovechamiento interno de los recursos. Se señalaba la falta de industrialización que, aunada al intenso crecimiento demográfico y a los efectos del brusco declinio del sector exportador, mantenían a 200 000 personas en la desocupación, provocando una tensa situación social. Finalmente señalaba la disposición del gobierno para realizar cambios de estructura como las reformas agraria, tributaria y administrativa.

(12)

En dicho documento la reforma agraria se definía como un proyecto "debidamente meditado que mantuviera la productividad pero que, respetando las normas constitucionales, no hiciera concesiones a los intereses latifundistas". Finalmente, se presentaba un plan inmediato de desarrollo que aspiraba a obtener, para 1963, un incremento del producto bruto por persona del 3% anual.

Las necesidades de financiamiento fueron estimadas en 164.5 millones de dólares, de los cuales 75.4 millones se utilizarían en el bienio 62-63. La utilización de este crédito sería en primer lugar para vialidad, transportes y comunicaciones (76.6 millones), en segundo lugar, para electrificación (23.2 millones), en tercer lugar para bienestar social (20.1 millones), en cuarto lugar para el sector industrial (20 millones) y finalmente, en quinto lugar, para la reforma agraria (10 millones).

A su regreso a Quito, sin haber obtenido todavía una respuesta de los Estados Unidos, el Presidente invitó a la nación a colaborar con este plan. Esa colaboración la iba a obtener de sectores muy de finidos. El 24 de agosto de 1962, renunció el gabinete. ⁽¹³⁾ En el nuevo gabinete el Presidente incluyó a dos liberales placistas (gobierno y Previsión Social) y ocho independientes; cuatro de éstos eran miembros prominentes de la aristocracia guayaquileña, amigos personales del Presidente; tres eran personas sin antecedentes políticos definidos y uno (Defensa) había sido expulsado del social-cristianismo. Es interesante notar que en el Ministerio de Economía estaba Ernesto Jouvin Cisneros, Presidente de la Cámara de Industriales del Guayas, el representante más claro del sector industrial ecuatoriano; en el Ministerio de Fomento, estaba José Salazar Barragán, uno de los importadores más connotados del país.

Arosazena después de este ajuste político, contaba, al menos en principio, con el apoyo de tres fuerzas principales: el grupo plamista, el grupo industrial y el grupo importador. Se abría así un nuevo momento para el Gobierno de Arosazena a través de la alianza con estos grupos. Los miembros de este gabinete estaban lejos del "populismo de izquierda"; se trataba ahora de los representantes de grupos definidos de la clase dominante. Habiendo fracasado en la vía reformista con base popular el gobierno se preparaba a ensayar otra distinta a mediados de 1962.

2. Las medidas desarrollistas

En 1963 la balanza comercial alcanzó un superavit de 20 millones de dólares lo que hizo comentar a Arosazena que esto permitiría que la economía ecuatoriana "despegara".⁽¹⁴⁾ La reserva de divisas del Banco Central alcanzó ese año 32.3 millones de dólares recuperando el nivel de 1959. (año particularmente favorable) La exportación de banano, causa principal del superavit, fue particularmente favorecida; en septiembre de 1962, por decreto ejecutivo, se limitaron los gravámenes internos y se suprimieron los impuestos sobre la exportación de banano que superara los promedios de 1960. Esta medida benefició a los exportadores, que en 1962, superaron ese promedio en 17 millones de dólares, y en 1963, en 22.5 millones.⁽¹⁵⁾

El desahogo del sector externo permitió al gobierno adoptar medidas en la esfera interna que tuvieron repercusiones de importancia. En primer lugar se promulgó una ley de fomento industrial, mediante un decreto-ley de emergencia. Esta ley consagraba los siguientes beneficios generales: exoneración total de los impuestos a la producción exportada, exclusive el de la renta; deducción total en la base imponible de renta de las reinversiones de utilidades o inversiones financiadas con créditos o aumento de capital; exoneración total de los impuestos a la constitución y aumento de capital de sociedades por acciones o de nombre colectivo; deducción de los gastos en investigaciones e innovación de la técnica en preparación de personal y en donaciones a instituciones de investigación industrial; exoneración total del impuesto al capital en giro. (16)

El Gerente del Banco Central calificaba a esta ley como un paso de verdadera trascendencia y asentaba que:

La nueva ley es un instrumento ágil que estimula el desarrollo industrial al conceder beneficios significativos tanto a las nuevas industrias como a las empresas existentes. (17)

La segunda medida fue la promulgación de un nuevo arancel de aduana cuya finalidad era reducir las tarifas para materias primas y artículos de consumo indispensables. El Banco Central decía a este respecto:

Si bien es verdad que esta medida fiscal logró impedir que se eleven los precios de los artículos importados

en un monto del 20%, equivalente al de la devaluación que se había producido en nuestro signo monetario, en cambio el gobierno tuvo que soportar la reducción de los ingresos que habían servido para cubrir las necesidades siempre crecientes del Estado; circunstancia esta última que significaba que el gobierno había subsidiado al sector de importadores en beneficio de las grandes mayorías. (18)

Como consecuencia de este subsidio el Estado dejó de recaudar 48 millones de sucres en 1962, y para el bienio siguiente, la misma fuente esperaba que esa cifra se duplicara.

La tercera medida fue una reforma parcial de los ingresos tributarios, los impuestos directos pasaron de 24 a 28% del total, mientras la participación de los impuestos indirectos se redujo de 76 a 72%. Según el Banco Central este comportamiento tributario "no favoreció totalmente (sic) como era de esperarse a las clases de bajos recursos económicos ya que el impuesto fue trasladado al consumidor a través del mecanismo del precio". (19)

O sea que en realidad esta medida benefició nuevamente a los importadores.

En cuarto lugar, el volumen de crédito otorgado por los Bancos de Fomento, bajo la dirección de Galo Plaza, tuvo diferenciaciones con respecto al año anterior, en cuanto a la participación sectorial. Así el crédito concedido a la industria pasó de 13.6% del total en 1961, a 15.8% en 1962, mientras que el co-

mercio creció de 6.3 a 7.4% y la agricultura disminuyó su participación de 70 a 68.8%. El Banco Central, por su parte, aumentó su volumen de crédito industrial en 6.7 millones de sucres. O sea que a pesar de que el volumen de crédito recibido no fue de una cuantía espectacular, los organismos dependientes del Estado apoyaron de manera significativa al sector industrial.

Finalmente, por decreto-ley de emergencia, se estableció el Centro de Desarrollo Industrial (CENDES), con personería jurídica dependiente del Gobierno. El Centro de Desarrollo había sido creado anteriormente como un programa cooperativo, bajo los auspicios del Punto IV, y el decreto venía a garantizar su independencia del Servicio Cooperativo Interamericano de Artes Manuales. El gobierno asumía las responsabilidades de su financiamiento, que para 1962-63 fueron de (20) 3.2 millones de sucres.

En cuanto a la reforma agraria, el sector estatal a través de la Junta Nacional de Planificación, definió el problema en términos de redistribución de la tierra. Así en un documento aparecido en diciembre de 1962, la Secretaría de Planeación Económica del mencionado organismo asentaba lo siguiente:

En el caso específico del Ecuador, la Secretaría Gen

ral de Planeación Económica cree que, debido a la importancia y urgencia que tiene el problema de la redistribución de tierras, la ley de reforma agraria que se va a expedir en el futuro inmediato debe limitarse especialmente a fijar normas fundamentales en este aspecto, dejando la redacción, promulgación y reglamentación de las leyes complementarias a una segunda fase que no deberá ser muy lejana de la primera.(21)

A continuación se presentaban los criterios que debían regir la redistribución de tierras con base a la expropiación, de manera que a través de expropiaciones realizadas progresivamente, la propiedad rústica no pudiera exceder las 600 hectáreas en la sierra y las 800 en la costa. Finalmente concluía el documento que: "Se ha adoptado el criterio de una justa aplicación de la ley sobre la base de que los propietarios con mayores disponibilidades de recursos sean los que contribuyan con mayor porcentaje en las expropiaciones, tanto en las extensiones totales expropiadas como en la extensión bajo cultivo".
(22)

Como estas medidas indican claramente, la política económica del régimen brindó un apoyo decidido a los tres grupos de la clase dominante que lo respaldaban. La debilidad política llevó al gobierno, a desviarse de una política propiamente reformista, y a utilizar al Estado para mantener, en el corto plazo, la posición privilegiada de los grupos mencionados. Según John Gerassi, Arosemana había decidido esperar el "momento oportuno" para realizar un cambio estructural; un colaborador íntimo del Presidente había expresado la filosofía del

régimen de la siguiente manera: "el momento vendrá. Lo importante es estar en el poder para cuando venga".
(23)

3. La oposición

El malestar social.

Mientras el gobierno esperaba ese "momento oportuno" en el ámbito nacional se manifestaban síntomas de un gravísimo malestar social.

En primer lugar, surgieron problemas en el sector rural. En mayo de 1962, con motivo del censo agrícola que se llevaba a cabo por primera vez en el país, varias comunidades indígenas recurrieron a la violencia; trece censores fueron quemados vivos y más de cincuenta resultaron heridos, al enfrentarse con poblaciones hóstiles, donde los campesinos preferían matar que ser censados.
(24)

Estos incidentes hicieron que se postergara la realización del censo. Este problema se presentó con caracteres más trágicos aún, cuando en octubre, nigros extranjeros de la Misión Andina fueron masacrados e incinerados por la comunidad india de Guachón, población cercana de Cuenca,
(25)

por instigación del párroco del lugar. Al realizarse el segundo censo de población, en noviembre, nuevamente resultaron muertos tres censores y hubo diecinueve heridos. El Comercio de Quito, señalaba esta agitación rural como un síntoma más que demostraba la necesidad urgente de una reforma agraria.

En las zonas urbanas, por otra parte, la situación se había de
teriorado de igual manera. Así, surgió una huelga de trabajadores muni
cipales de Guayaquil, porque se les debían tres meses y medio de sa
larios. La situación se resolvió cuando el municipio empeñó sus par
ques públicos como garantía para obtener los fondos necesarios. En
 abril estalló un paro general en Esmeraldas, por un problema de lí-
 mites provinciales. Hubo simultáneamente amenazas de paro en las pro
vincias serranas de Cotopaxi y de Tungurahua. A raíz de esa actitud
 las "Fuerzas vivas" de la provincia en general, amenazaron constante
mente con paros, lo que venía a completar la imagen de intranqui
lidad que reinaba en el país.

Un ejemplo ilustrativo de estos paros provinciales sui generis
 lo constituyó la huelga de la provincia de Manabí, que paralizó a
 una de las provincias más pobladas del país. En esa ocasión tuvo que
 ir el Vicepresidente encargado del poder ejecutivo, (mientras Arose
mena estaba de gira por los Estados Unidos) para que, después de múl
tiples negociaciones, ésta provincia depusiera su actitud.

Después de varias huelgas en Guayaquil, donde tuvo que interve
nir el ejército el 18 y 19 de septiembre, una huelga de choferes pa
ralizó el tráfico nacional; reclamaban en contra de abusos cometidos
 por la Comisión de Tránsito de Guayaquil; una de las entidades autó
nomas del puerto. El conflicto se convirtió en problema regionalista

ya que toda la provincia del Guayas respaldó a esta mencionada comisión.

Esta serie de acontecimientos motivó una declaración del Ministro de Gobierno quién imputó la responsabilidad de la situación a políticos de derecha, acusándolos de estar "agitando para provocar el caos, la anarquía y el desorden".⁽²⁶⁾

En realidad la razón fundamental de los paros urbanos y provinciales se encontraba en la incapacidad fiscal para realizar ciertos pagos. Así, en ciertos casos se trataba de deudas que el Gobierno Central no había liquidado hasta por espacio de diez años; en otros casos se trataba del incumplimiento del pago de partidas presupuestarias que no tenían fondos. La intervención de los derechistas era sin embargo, clara ya que, con toda mala intención, culpaban al gobierno de problemas que en realidad no tenían solución.

Finalmente la oposición poncista encontró una buena oportunidad con motivo de la visita del Presidente Alessandri de Chile, el 21 de diciembre de 1962. En realidad, Alessandri hizo únicamente una escala de pocas horas en Guayaquil. Los tres periódicos más importantes del país publicaron artículos ilustrados con numerosas fotografías acerca de la "indisposición" de Arosemena durante la recepción oficial. Aprovechando el escándalo que éste hecho suscitó, la derecha y un grupo del centro-izquierda, formaron un Comité Legislativo para

convocar a un Congreso Extraordinario donde se intentaría nuevamente descalificar al Presidente.

Los miembros de este Comité habían llegado a un acuerdo para nombrar en lugar del Presidente Arosemena a Raúl Clemente Huerta; pero no candidato presidencial del centro-izquierda. El Comité, sin embargo, no pudo reunir la mayoría de dos tercios, requisito indispensable para validar la convocatoria. (27)

La división del liberalismo.

Desde diciembre de 1962, un sector del liberalismo del Guayas, dirigido por Raúl Clemente Huerta, pidió oficialmente que el Partido cesara su colaboración con el gobierno. Este sector argüía que el Partido sólo tenía dos Ministerios (Gobierno y Previsión Social) lo que era insuficiente para "equilibrar el desprestigio que la colaboración le ocasionaría". De ahí se explica que éste hay sido el grupo que colaborara con la derecha para reunir al Congreso Extraordinario.

En enero de 1963, Huerta publicó un remitido por la prensa en el que argumentaba que esa colaboración traería como resultado la anulación de las posibilidades de un triunfo liberal en las elecciones presidenciales de 1964. Huerta era el más claro precandidato del Partido para aquella junta.

Frente a este grupo costeño, los liberales de la sierra propugna**ba**n por la colaboración con el gobierno; en particular Jaime del Hierro, Ministro de Gobierno, Luis Pallares Zaldumbide, Ministro de Previsión, Julio Moreno Espinosa, Presidente del Banco de la Vivienda y Galo Plaza, Presidente del Sistema de Bancos de Fomento, se oponían a la ruptura; en realidad se trataba de un sector político definido: el placismo. Desde inicios del gobierno este sector había servido de enlace con los Estados Unidos; Plaza personalmente había conseguido el financiamiento del presupuesto a fines de 1961. Este grupo representante de los exportadores bananeros era el principal interesado en una política reformista que respondiera a las proposiciones de la ALPRO. Así, el Presidente de la Junta de Planificación, Clemente Yarovi Indaburu, en cuyas manos estaba la elaboración de un Plan General de Desarrollo que debía ser puesto en vigor en 1963, era quién como Ministro de Economía en el gobierno de Galo Plaza, había impulsado la exportación del banano.

Para el placismo, a principios de 1963, lo importante era evitar cualquier rompimiento del orden constitucional que trajera un retroceso en la adopción del plan. Este grupo entendía el desarrollo como un ajuste de tipo económico que pretendía una colaboración cada vez ⁽²⁸⁾ más íntima con los Estados Unidos.

La pugna entre los dos sectores del liberalismo se resolvió en la Convención Nacional que tuvo lugar en febrero de 1963. El sector placista logró reunir una mayoría a favor de la colaboración con el gobierno, lo que provocó el retiro de Huerta y once de sus partidarios que se salieron del Partido. Desde la convención, apareció claro para la derecha que, para llegar al poder, necesitaba aliarse con el sector "reformista" del Partido Liberal dirigido por Plaza.

En medio de esta delicada situación política un último elemento vino a exasperar aún más los ánimos: el anuncio de la candidatura de Velasco Ibarra para las elecciones Presidenciales de 1964. Si bien de inmediato todos los grupos políticos (con la excepción del PCE y del CPP) se declararon en contra de la legalidad de tal candidatura, el hecho es que ninguno de ellos podía sentirse plenamente seguro frente a un posible retorno del viejo líder. La derecha en particular, incluyó ataques a Velasco en su campaña de agitación permanente estos ataques culminaron con unas declaraciones de Ponce, en las que advertía el peligro que existía en la "utilización que los comunistas querían hacer de las ambiciones de Velasco."⁽²⁹⁾

anticomunismo

La campaña anticomunista recrudesció a todos los niveles; en las tres principales ciudades del país atentados terroristas sirvieron para que la radio y la prensa intensificaran el clima de intranquilidad; los autores de tales atentados eran personeros de la derecha. En Guayaquil y Cuenca se trataba de sacerdotes que colocaban explosivos en sus propias iglesias. (30)

Al decir de Albornoz:

Según el diario el Comercio: "Casar teniendo en su poder un coctel molotov, un taco de dinamita y dos mechas, según declaración propia, aceptó ser miembro de la Directiva del Frente Anticomunista". Y no obstante todo esto, no obstante la absoluta identificación de los autores, el clero con cinismo inconcebible respalda la ruin patraña y se aprovecha de la farsa. Se realizan hipócritas procesiones de "desagravio" con los dirigentes políticos de la reacción nacional a la cabeza, con las beatas de la aristocracia del brazo con los frailes falangistas, que exaltados y con lágrimas de cocodrilo en los ojos -ellos sí respirando "venganza y furor", aunque no por las "ensangrentadas pupilas" de que habla el Cardenal de la Torre en 1923, por obvias razones fisiológicas simplemente- lanzan histéricos gritos y tontas consignas anticomunistas, mezclando la religión y la política. Más aún; el Arzobispo hace eco de la comedia y publica

una Carta Pastoral pidiendo y rogando, no sabemos si con ingenuidad o mala fé no que los verdaderos confesos delincuentes se arrepientan siquiera, sino que los "hermanos comunistas", "seducidos y engañados" por los agentes de Satanás, reconocieran sus delitos y amargamente los lloraran y confiadamente volaran al seno de la Iglesia.(31)

A más de estos atentados "terroristas" surgieron varios incidentes entre los que destacaron por su repercusión, el apresamiento del capitán retirado Antonio Flores, en la aduana de Quito, a quién se le encontró un "plan subversivo" para la toma del Poder, y la aprensión en el aeropuerto de Quito del teniente Lenin Torres y de varias personas más, al intentar secuestrar un avión para dirigirse a Cuba. Esta vez el escándalo involucró a autoridades militares ya que, el teniente Torres, estaba preso en el Penal García Moreno desde que, al mando de sus hombres, se había solidarizado con un grupo de guerrilleros (32) capturados en 1962.

Finalmente, la derecha acusó al gobierno de permitir la infiltración de "fidelistas" en la administración pública. En este nuevo ataque la derecha contó con el apoyo de La Calle, la revista política de mayor circulación en el país, quien acusaba al Presidente de estar rodeado de una "canarilla roja".

Estos ataques culminaron en el seno del Consejo de Estado, donde el Coronel retirado Rafael Aramijos, Contralor General de la República, acusó al Ministro de Educación de ser comunista. (33)

Con este nuevo escándalo el tema del anticomunismo había alcanzado todos los niveles de la vida pública. Desde las bombas caseras en los templos hasta los órganos del Estado, para junio de 1963, no quedaba terreno en el que el anticomunismo no hubiese penetrado con el subsiguiente escándalo.

C. EL GOLPE MILITAR

La situación política se había deteriorado a tal extremo, que para el mes de abril, el rumor de la caída del gobierno alcanzaba todas las esferas de las dos ciudades más importantes del país. Este es un período al que el lenguaje político cotidiano dió el nombre de período de "las bolas", ya que la caída del gobierno era anunciada repetidamente por las más diversas fuentes. Así por ejemplo, en el mismo día, los velasquistas declararon que era falso el rumor según el cual intentaban dar un golpe de Estado, y la Federación de Estudiantes, en un comunicado, advertía que había un peligro inminente de golpe. (34)

1. El incidente de los atuneros

Un último incidente vino a precipitar los acontecimientos. Al ser arrestados dos barcos atuneros norteamericanos por la marina ecuatoriana, todo el resto de una flota pesquera de 21 barcos se entregó por solidaridad. Estos barcos pescaban dentro de las

200 millas que en virtud del Acta de Santiago, el Ecuador, Perú y Chile consideran como zonas exclusivas de pesca. Los barcos fueron multados con 26 mil dólares y la flota atunera fue detenida en la base de Salinas hasta que fuera cubierta esa multa. Esta captura provocó reacciones en Estados Unidos; los estibadores de la International Longshoremen's y de la Warehousemen's Union de California se negaron a descargar el banano proveniente del Ecuador; Washington por su parte, envió un equipo de altos funcionarios de la Marina para que se entrevistaran con las autoridades ecuatorianas; finalmente Dean Rusk se entrevistó telefónicamente con el Canciller Benajmín Peralta para que los barcos fueran puestos en libertad. Arosemena se negó a liberarlos mientras no pagaran la multa; esta actitud hizo que el gobierno de Estados Unidos congelara las solicitudes de crédito en trámite y supeditara su concesión a la liberación de los barcos.

(35)

La paralización de los préstamos y el repentino empeoramiento de las relaciones con Estados Unidos, aparecieron como un peligro que el grupo placista no podía permitir. En efecto, un nuevo deterioro de relaciones significaba la pérdida de toda posibilidad de política desarrollista, ya que esta era impensable sin

el financiamiento norteamericano. Si a esto se añade las pérdidas que el boicot de los estibadores de California causaba al grupo exportador, resulta claro que la actitud de Arosemena tornó insostenible la situación de su gobierno frente al grupo de la clase dominante que lo había respaldado hasta esa fecha.

2. La actitud de las Fuerzas Armadas

En ese momento, el futuro del gobierno estaba supeditado al apoyo que podía obtener por parte de las Fuerzas Armadas. Este apoyo no le fue brindado a pesar de que, a lo largo de su gobierno, Arosemena había logrado mantenerlo, aunque se había visto en peligro de romperse en varias ocasiones. Como se vió, hubo en 1962 un amago de golpe militar con motivo del problema cubano. Por lo demás, con ocasión del intento de descalificación por parte del poder legislativo, las fuerzas armadas habían declarado enfáticamente que harían respetar el orden constitucional. En abril de 1963, nuevamente habían declarado que mantendrían la legitimidad constitucional.

Sin embargo, las Fuerzas Armadas tenían ahora tres motivos de queja principales: en primer lugar con ocasión del escándalo de la chatarra, su prestigio fue grandemente dañado; luego el Parla

mento de 1962 dejó pendientes los ascensos de 24 oficiales de alta graduación. Si bien Arosemena intentó convocar un Congreso Extraordinario para resolver este asunto, la oposición tanto de la CTE como de la Federación de Estudiantes, hizo que desistiera de su intento. Nuevamente en esa ocasión las Fuerzas Armadas se declararon respetuosas de la decisión parlamentaria y del orden constitucional. En tercer lugar Arosemena en la proforma presupuestaria enviada al Congreso de 1962, reducía el gasto militar a favor de la educación, lo que no dejó de causar malestar entre las filas militares.

Finalmente, cabe considerar que los militares estaban sujetos a una presión política muy fuerte. Según propias declaraciones, en los meses de marzo, abril mayo y junio, los políticos de oposición asediaban los cuarteles para pedirles que tomaran el poder y salvaran al país de las "garras del comunismo". Lo que es más, la revista "La Calle" publicaba en su edición del 7 de junio de 1963 un artículo firmado por Carlos Palacios Sáenz, en el que se asentaba "... la hora para la acción institucional ha llegado. Las fuerzas armadas deben constituir una junta con representantes de las tres armas, investida de los poderes supremos".

Este hecho se añade que la actitud de Arosemena contraria a los Estados Unidos contaba con muy poca simpatía entre los militares, se comprenderá la gravedad de la situación; a este respecto la influencia que los miembros de la Misión Militar Norteamericana ejercían entre los jefes de las Fuerzas Armadas, sin lugar a dudas ayudó a que estas se decidieran a pasar a la acción.

3. El banquete del 10 de Julio

Siendo esta la tensa situación que reinaba en el país, el 10 de Julio, con motivo de un banquete en honor del Almirante McNeil, Presidente de la Grace Line, Arosemena brindó "por el pueblo de los Estados Unidos, más no por su gobierno que explota a los pueblos de América Latina" y tomó como testigo de su afirmación al Ministro de Obras Públicas, que acababa de regresar de Washington donde le habían sido negados los préstamos solicitados.

Este fue el pretexto para que la oposición lograra aglutinar las Fuerzas suficientes para pasar a la acción directa. Al encontrarse fuera del país el Ministro de la Defensa y el Jefe del Estado Mayor, los comandantes Jefes de Armas fueron los que realizaron la tarea. El día siguiente, 11 de Julio de 1963, el Palacio fue rodeado de tanques y el Presidente Arosemena enviado por la

fuerza a Panamá. Los militares declararon que habían actuado para salvaguardar la dignidad nacional, que según ellos, había sido lastimada por Arosemena al ofender al gobierno de Estados Unidos.

El golpe fue posible gracias a la colaboración de los grupos de derecha con el placismo, el cual, por su situación minoritaria no tuvo empacho de aliarse con sus adversarios aparentes. Al crear se este concenso conyuntural entre estos dos grupos de la clase dominante, el gobierno de Arosemena no tenía condiciones de mante nerse en el poder. Como por lo demás, el apoyo que en un principio Arosemena había recibido de las masas marginales ya prácticamente no existía, el golpe pudo realizarse sin encontrar resisten cias de importancia.

Así, ante el anuncio de la formación de una Junta Militar, sólo el Alcalde de Guayaquil y ciertos sectores de izquierda intentaron inútilmente oponer resistencia. En Quito los estudiantes protestaron frente al Palacio pero fueron dispersados rápidamente. A las pocas horas del golpe no existía ninguna oposición significativa; por el contrario, la prensa nacional acogió con beneplácito la no ticia. Con el golpe, terminaba un período excepcionalmente largo de sucesiones constitucionales; en efecto, a pesar de que la post-

guerra trajo una marcada agitación política, por un lapso de 16 años el Ecuador había logrado mantener la imagen de sucesiones legales. Se puede afirmar que la crisis de los sesentas invalidó el sistema constitucional que había sido instaurado con la aparición de la economía bananera en la década de los cincuentas.

NOTAS CAPITULO III

1. HAR, vol. XIV, n. 11, p. 1019.
2. Se trataba de Pedro Saad, Secretario General del Partido Comunista Ecuatoriano; HAR, vol. XIV, n. 12, p. 116.
3. Cueva, "Sociología Política del Ecuador", pp. 93-94.
4. HAR, vol. XIV, n. 12, p. 1036.
5. ibid
6. Arosemena señalaba al autor en 1967, que la animosidad de ARNE se debía al hecho de que cuando los miembros de ese movimiento se presentaron en Palacio, el primer día de su gobierno, ya no tuvieron cabida en la administración por la sencilla razón de que ya no quedaban vacantes. Entrevista con Carlos Julio Arosemena, Quito, 8 de noviembre de 1966.
7. HAR, vol. XV, n.4, p. 344.
8. HAR, vol. XV, n. 9, p. 831.
9. El Comercio, 28 de septiembre de 1962, p. 1.
10. HAR, vol. XV, n.9, Loc cit.
11. HAR, vol. XV, n.11, p. 1035.
12. véase el anexo n.I.
13. HAR, vol. XV, n.12, p. 1136.
14. ibid, p. 1137.
15. Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente General 1963 (Quito, Imprenta del Banco Central, 1964), p. XLVI.

16. El Dr. Carlos Julio Arosemena calificaba a esta ley como "la primera ley industrial científica que se haya promulgado en el Ecuador". Entrevista con Carlos Julio Arosemena, Quito, 8 de noviembre de 1966.
17. Banco Central, Memoria 63, p. 231.
18. ibid, p. 232.
19. ibid
20. En 1962, CENDES realizó cinco estudios de factibilidad, promovió a través de sus publicaciones doce actividades industriales nuevas, brindó asistencia técnica a las Cámaras de Industrias, organizó seminarios sobre productividad y participó en la elaboración de la Ley de Fomento Industrial, y en el estudio para la formación del Instituto de Investigaciones Tecnológicas y del Centro de Pequeñas Industrias. Véase: Centro de Desarrollo, "Informe Anual de Labores 1962", (Quito, 1963), pp. 3-6.
21. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Criterios Generales de la Secretaría General de Planeación Económica sobre un Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria", Planificación, vol. I, no.1, septiembre—diciembre 1962, p. 147.
22. ibid, p. 154.
23. Gerassi, op cit, p. 148.
24. HAR, vol. XV, n.11, p. 1035.
25. El Arzobispo de Cuenca juzgó conveniente "castigar" al Párroco por esa masacre por lo que tomó la sorprendente medida de cambiarlo de Parroquia. Ver, El Comercio, 5 de octubre de 1962, pp.1 y 3.

26. HAR, vol. XV, n.12, p. 1243.
27. Reunió sin embargo, 61 firmas (se necesitaban 72) o sea que de septiembre a diciembre de 1962, Arosemena había perdido 17 votos en la legislatura. Entrevista con el Diputado Gonzalo Cleas Zambrano, Secretario del Comité ad hoc, Quito, 14 de noviembre de 1967.
28. Se puede encontrar una exposición detallada de esta posición en el libro de Galo Plaza, op.cit., pp. 43-88; donde se lee en la pag. 84: "Las acciones de naturaleza económica deben incluir programas debidamente planificados que ayuden a los países democráticos a resolver sus problemas. La inversión de capitales para lograr un destino humano y democrático debe ser el lema. Se deben tomar medidas para mejorar el nivel de vida de las grandes masas ya que la pobreza es un terreno fértil para el comunismo; para reforzar a la clase media que es el elemento estabilizador de la democracia, para hacer un uso adecuado de los recursos naturales, y lograr que las materias primas logren recibir un trato justo; para impulsar una industria debidamente planificada y para eliminar las barreras arancelarias de manera a incrementar la compra que de los elementos de la civilización, los productos manufacturados norteamericanos (sic), hace el pueblo de América Latina."
29. HAR, vol. XVI, n.6, p. 593.
30. El más famoso de estos sacerdotes, fue el padre Piarro, que en Guayaquil organizó, con instrucción militar, a un grupo de pandilleros llamado "los ases". Véase: Alborno, op.cit., pp. 287-288.
31. ibid., p. 289.

32. HAR, vol. XVI, n.6, p. 595.
33. Era la primera vez que se hacia una acusación formal contra un personero del Estado. Sin embargo, Lieuwen recoge acusaciones hechas en contra de otros dos funcionarios: "... los dos funcionarios principales más frecuentemente acusados de extremistas, Gonzalo Almeida Urrutia (Secretario Administrativo de Arosemena) y su Inspector General, Nicolas Kingman, no pueden ser considerados comunistas ni aún por la imaginación más calenturienta". Lieuwen, op cit, p. 68.
34. HAR, vol. XVI, n.4, p. 378.
35. En el Anexo II se encontrara un discurso del Doctor Arosemena en el que explica con detalle estos hechos.
36. Citado: HAR, vol. XVI, n.6, p. 594.

CAPITULO IV

EL PERIODO DE LA JUNTA MILITAR - JULIO DE 1963 - MARZO DE 1966

A. LA COLABORACION ANTAGONICA - JULIO 1963 - JULIO 1964.

El primer gabinete de la Junta Militar fue una alianza del placismo y del poncismo. En la Junta misma, a más de los tres jefes de armas, se incluyó al Coronel Marcos Gándara a quién Nee-dler define como un "falangista progresista" y que representaba directamente a la oficialidad poncista. En el gabinete, propiamente dicho, habían tres Ministros militares y siete civiles, los militares eran el Coronel Agustín Mora Bowen, Ministro de Gobierno, liberal independiente; el Coronel Aurelio Saranzo de Defensa (autor del ultimatum de Cuenca que provocó la ruptura con Cuba) poncista; y el Coronel Segundo Moroch quién fuera Subsecretario de Defensa de Arosemena, ahora Ministro de Obras Públicas. Entre los civiles cuatro eran placistas (Relaciones Exteriores, Educación, Fomento y Finanzas) dos eran social cristianos (Previsión Social y el Secretario General) y uno era conservador (Economía). O sea que en el gabinete habían cinco Ministros de derecha y cinco de centro izquierda. Todos, y en particular los militares,

eran anti-velasquistas.

Este gobierno de colaboración entre la derecha y el grupo placista, marcaba un alto en la lucha que desde 1960 esos dos grupos había mantenido por la toma del poder. Sin embargo, estaba claro que se trataba de una colaboración antagónica. En efecto, las metas que los dos grupos perseguían eran irreconciliables. Como se ha visto los placistas eran los impulsores de los programas reformistas, mientras que los poncistas defendían el status quo; políticamente los poncistas contaban con utilizar su influencia en el gobierno militar para que la dictadura convocara a elecciones presidenciales, a muy corto plazo, acto que permitiera el regreso de Ponce a la Presidencia.

No obstante ser producto de esta alianza el gobierno militar va a emprender una política reformista, basada en un Plan decenal de desarrollo, que condicionará de ahí en adelante la evolución política y económica del país.

1. El desarrollo asociado

Al iniciar su gobierno los militares anunciaron que su programa de gobierno consistiría en: "el cumplimiento de un programa de reformas a través de un cambio planeado, comprensivo y evolucionista que comprendiera la reforma agraria, la reforma tributaria gené

ral, la reducción de las 900 entidades autónomas que consumían el 65% de los ingresos estatales, la modernización de la administración y la orientación de la educación hacia la ciencia y la tecnología".⁽²⁾ Esta declaración resume, con acierto en nuestro concepto, los temas básicos de la vida económica y política bajo el gobierno militar.

El 5 de octubre de 1963, el gobierno militar adoptó como instrumento básico de su política de reformas un Plan decenal de desarrollo preparado por la Junta Nacional de Planificación.

Los objetivos generales de este Plan eran los siguientes: un crecimiento del producto bruto interno de 3.15% per cápita en un lapso de diez años; este crecimiento imponía la inversión bruta de 41 000 millones de sucres lo que significaba un coeficiente promedio de inversión bruta del 17.6% del PIB. El Plan pretendía mantener constante la relación de ocupación respecto a la población total, y lograr una mejora gradual en la distribución del ingreso; ponía de relieve la necesidad de aumentar la participación de la inversión privada que en los diez años, debería pasar del 54.1% de la inversión bruta a 58.9%. La distribución de esta inversión por actividades económicas se realizaría con los siguientes porcentajes: la inversión de la agricultura pasaría del 8.4%

que representó en 1950-61, al 15.2% en 64-73; la inversión en edificaciones aumentaría de 14.3% a 17.5%; la inversión en la industria manufacturera pasaría del 14.6% al 19.3%, mientras que los transportes, almacenajes y comunicaciones se reducirían de 32.9% a 15.4%.⁽³⁾

Finalmente, los objetivos tangibles del Plan consistían en aumentar el consumo de 1 840 calorías diarias en 1964, a 2 190 en 1968 y a 2 300 en 1973; en alcanzar un consumo de 12.5 metros de tejidos planos por habitante al año lo que representaba un aumento del 39% respecto a 1961; en triplicar la producción de calzado " a fin de que todo ecuatoriano, para 1973, disponga al menos de un par de zapatos por año"; en ofrecer educación primaria a 1 105 000 educandos en 1973, y en erradicar el analfabetismo en la población adulta; en incrementar la oferta de mano de obra calificada con 75 000 egresados, de los colegios técnicos y de nivel medio y la formación de 81 500 bachilleres; en la construcción de 100 500 unidades de vivienda, de las cuales 81.6% correspondían al sector urbano y 18.4% al sector rural.⁽⁴⁾

Este plan decenal tenía una primera etapa en que se encaminarían ciertos mecanismos básicos. A la Junta Militar, por lo tanto, le correspondía sentar las bases para que el modelo pudiera funcio

nar. Así, en lo interno le correspondía iniciar la reforma agraria, que el documento calificaba como la acción estratégica "por excelencia", y que era entendida fundamentalmente como "un cambio en la estructura de la tenencia de la tierra"; en el período del Plan se esperaba beneficiar con la redistribución de tierras a 130 500 familias, y para 1976, se terminaría con el proceso de reforma con un total de 170 600 familias establecidas. A más del problema agrario, al gobierno militar se le asignaba la tarea de emprender reformas administrativas y tributarias. La reforma administrativa comprendía: la expedición de una ley de carrera administrativa, una selección de aspirantes por méritos, y la implantación "masiva" de cursos para preparar administradores públicos. Esta reforma aspiraba a que: "al terminar el período de 10 años... el cuerpo de administradores públicos sea una clase de 'élite' por su preparación, la seguridad y dignidad de su trabajo y su nivel de vida."⁽⁵⁾

En cuanto a la reforma tributaria, de su éxito dependía casi la mitad de la inversión bruta total prevista por el Plan. En efecto, se esperaba que el incremento de ingresos corrientes del sector público que, según el Plan debían financiar los servicios del Gobierno Central, alcanzaran la cifra de 19 743 millones de sucres;

de otros, 2 445 millones serían el resultado de "mejoras administrativas", 4 226 de la "reforma tributaria", 4 917 de la "consolidación del sector público" y 7 154 del crédito externo. Respecto la Junta de Planificación anotaba:

Dee son las medidas que conviene tomar para sanear la situación financiera del sector público:

- a) Consolidación del sector público es decir, eliminación de entidades superfluas y reasignación de funciones y recursos en los tres niveles básicos de gobierno y
- b) Centralización de recursos en una caja única, para redistribución a través de presupuestos ya sea del Gobierno central o de otras entidades del Gobierno. Esto significa que algunas entidades del sector público solamente recibirían las rentas que necesitan para el cumplimiento de sus funciones, sin, por supuesto crear rigideces administrativas. (6)

El Plan contemplaba otras medidas financieras, pero señalaba que hasta 1967, estas serían de escasa importancia. La tarea fundamental de la Junta Militar, por lo tanto, era iniciar dos programas fundamentales, los anteriormente señalados.

Estas metas del Plan debían ser alcanzadas a través de un mecanismo que, en teoría, parecía simple. Se esperaba incrementar los ingresos provenientes del sector externo, de tal manera que este sector fuera el elemento dinámico más importante que permitiera poner en marcha reacciones en cadena en la economía ecuatoriana. Este dinamismo sería el resultado de: a) un crecimiento de las exportaciones unido a lo que, ingenuamente, se esperaba sería

una estabilización de la relación de los términos de intercambio; b) de una entrada de capitales extranjeros significativa, y c) de una utilización de la capacidad de endeudamiento del Estado, que permitiera financiar el 30% de la inversión bruta.

En cuanto al crecimiento de las exportaciones el Plan asienta;

El módulo y el ritmo del desarrollo van a depender muy estrechamente de las posibilidades de conseguir un incremento de las exportaciones. Desgraciadamente, dada la pequeñez del mercado interno y la ausencia de una clase empresarial dinámica, esta dependencia es un hecho inevitable que haría impracticable cualquier plan de desarrollo que se basara en un modelo de crecimiento "hacia adentro". Es verdad que al admitir la importancia de la exportación, de hecho se está reconociendo que el crecimiento de la economía estará sujeto a factores externos incontrolables en cierta medida por la política económica nacional... Se ha estimado que, en conjunto, los términos de intercambio no mostraran deterioro significativo durante el periodo del plan. Esta hipótesis es razonable ya que los descensos de los precios de los principales artículos de exportación ecuatorianos, con toda probabilidad han llegado a su nivel más bajo y no es de esperar caídas posteriores de importancia. (7)

En cuanto a los préstamos externos (600 millones de dólares) estos tenían especial importancia en el primer quinquenio del Plan. En palabras de la Junta de Planificación: "el plan se basa en la suposición de que continuará en el futuro la cooperación financiera para el desarrollo por lo menos en el nivel de intensidad teórica actual. Cualquier reducción apreciable de la ayuda significaría de hecho un descenso en la metas del Plan". (8)

Más el Plan preveía un ingreso de 132 millones de dólares para el decenio por concepto de inversión extranjera directa, lo que elevaba la entrada de capital extranjero a 750 millones para el período 1964-1973; la entrada por el mismo concepto en el decenio anterior no alcanzaba la mitad de esa cifra. Como contrapartida se calculaba que el servicio de la deuda externa pasaría del 10.7% de las exportaciones en 1964 al 16.6% en 1973.⁽⁹⁾

Con la adopción de este programa, el gobierno militar se encontraba ante una situación en la cual, su relación con Estados Unidos era fundamental. Tanto porque se trataba del principal mercado de exportación como porque, sin su ayuda financiera, era imposible emprender el programa de reformas.

2. La relación con Estados Unidos.

Como se ha notado en el capítulo anterior, no cabe la menor duda de que el gobierno norteamericano jugó un papel importante en la caída de Arosemena. Dos autores norteamericanos coinciden a este respecto; John Gerassi habla de "algunas evidencias" que indicarían una intervención directa de la CIA en el golpe.⁽¹⁰⁾

Edwin Lieuwen, por su parte, señala que el gobierno de Kennedy logró con el golpe, "desembarazarse de un gobierno constitucional al que se consideraba hostil a sus mejores intereses".⁽¹¹⁾

Por su parte, el mismo autor ecuatoriano que ha investigado este período llega a la siguiente conclusión: "El golpe no fue sino una de las tantas respuestas reaccionarias a la 'amenaza', que el imperialismo había decidido dar en escala continental".⁽¹²⁾

Así tenemos que el gobierno militar tenía una doble motivación para adoptar una política acorde con el criterio de Washington; el origen mismo del golpe en sus raíces externas y la necesidad del financiamiento externo.⁽¹³⁾ En consecuencia, el gobierno militar adoptó como suyo el tema del anti-comunismo. Puso fuera de la ley al Partido Comunista Ecuatoriano, encarceló a sus dirigentes y ejerció una represión brutal en contra de los personeros de la izquierda en general. Para este fin contó con la eficaz ayuda de las agencias militares norteamericanas, al punto que en 1964 para obtener nombramientos en la administración pública, varias personas tuvieron que obtener un visto bueno de no ser comunistas de la Embajada Norteamericana en Quito.⁽¹⁴⁾ De la misma manera, los líderes de la izquierda, en particular obreros y estudiantes eran interrogados por miembros del servicio de inteligencia norteamericano.

En lo que respecta a la política exterior, sobra decirlo, el gobierno militar dejó de lado toda actitud de sabor nacionalista, y, por el contrario, condujo una política acorde con la posición norteamericana. Así, por ejemplo, se llegó a un modus vivendi ca-

por el cual Ecuador renunciaba a mantener su soberanía sobre las 200 millas de mar territorial. (15)

Finalmente, en el plano económico, el gobierno militar accedió a facultar al Banco Interamericano de Desarrollo, para que fuera su agente financiero internacional, mediante un acuerdo firmado en Quito el 5 de octubre de 1963. De esta manera la obtención del crédito externo quedaba en manos del BID y fuera del control nacional. (16) Por otra parte se procedió a dar garantías a la inversión norteamericana. Mediante un acuerdo firmado con el gobierno norteamericano se establecieron los siguientes programas de garantía:

1) La garantía contra riesgos políticos que cubre (a) la inconvertibilidad del sucre, (b) la expropiación o la confiscación, (c) las pérdidas causadas por guerra, revolución o insurrección; (2) las garantías de riesgos ampliados que cubren parte del riesgo político y del riesgo económico; y (3) el programa de riesgo ampliado que cubre las pérdidas en proyectos pilotos de construcción de viviendas en el Ecuador. (17)

La primera beneficiaria de este programa fue la Texas Petroleum Corporation, filial de la Texaco, que obtuvo una concesión de 1.5 millones de hectáreas de la región amazónica y que, hoy en día produce 250 000 barriles de petróleo diarios. (18)

Se comprende en estas condiciones, que el Departamento de Estado declarara que los militares ecuatorianos habían manifestado un nuevo "sentido de misión" que estaba muy cerca de los principios de la ALFRO; ⁽¹⁹⁾ agregando unos meses más tarde "su confianza en que ahora el Ecuador será capaz de avanzar rápidamente hacia el fortalecimiento de la democracia." ⁽²⁰⁾

En el aspecto comarcial, sin embargo, la situación era menos alentadora para el gobierno militar. En efecto, si bien éste y el grupo placista confiaban en la benevolencia del gobierno norteamericano para obtener el financiamiento externo, la situación de las exportaciones tradicionales era delicada. El Plan contemplaba una tasa de crecimiento global de las exportaciones del orden del 3.75% anual para 1964-1968, pero en el caso del banano, producto principal de exportación, el Plan aceptaba una tasa de 2.2% anual solamente, asentando que:

Es indudable que el mercado norteamericano ha sido el más importante en el pasado y probablemente continuará siéndolo en el futuro. De 1950 a 1954 las exportaciones de banano a ese mercado representaron más del 70% del total, pero a pesar de que el volumen de nuestras exportaciones ha continuado creciendo, su participación porcentual se ha reducido debido especialmente a la competencia de los países de Centro América y del Caribe y a la política de la United Fruit Co., que monopoliza casi totalmente la venta del banano en los Estados Unidos y el Canadá. A pesar de este factor negativo se cree que las exportaciones ecuatorianas hacia dicho mercado seguirán aumentando, pero a un ritmo mucho más lento que el pasado; debido principalmente a la política un tanto discriminatoria sobre el banano ecuatoriano por parte de la United Fruit Co. (21)

Esta incongruencia va a ser uno de los problemas económicos fundamentales a que se enfrentaría el gobierno militar. Como se señaló anteriormente el propio plan presuponia una mejora general de las exportaciones; sin embargo, por el párrafo anterior, se puede deducir claramente que el producto principal de exportación no tenía condiciones de aportar los ingresos fiscales necesarios.

Mientras la Junta Militar adoptaba el plan de desarrollo y conducía una política definitivamente pro-norteamericana, la colaboración antagónica entre el poncismo y el gobierno se fue deteriorando.

3. El rompimiento de la alianza política.

Desde el mes de noviembre, el social cristianismo comenzó a pedir el retorno a la vida constitucional. A este pedido se sumó el partido liberal que objetara la creación de impuestos a la exportación. Este hecho, sin embargo, no alteró la situación política que seguía basada en la cooperación. Hasta enero de 1964, la principal actividad política del gobierno militar fue la persecución sistemática de la izquierda, tarea para la cual creyó oportuno clausurar una después de otra las cuatro universidades del país. En enero, Gallo Plaza declaró su confianza en la labor de la Junta, recalcando sus logros en cuanto a la adopción de medidas desarrollistas.

Esta situación, sin embargo, se fue deteriorando a medida que se hacia obvio que los militares no tenían intenciones de entregar el poder, y que, por el contrario, estaban dispuestos a mantenerlo indefinidamente a efecto de emprender las reformas anunciadas. A partir de enero, la derecha emprendió una verdadera carrera contra el reloj, en el afán de lograr una retirada de los militares antes de que pudieran expedir la ley de reforma agraria. Los jefes militares, por su parte, hicieron declaraciones "anti-oligarcas" que más tarde se convirtieron en abiertos ataques a la "reacción ultramontana".⁽²²⁾

Estas primeras escaramuzas, sin embargo, no tuvieron mayor gravedad; al cerrar el año fiscal los resultados del comercio exterior fueron particularmente favorables, por lo que los militares afianzaron su posición en el poder.⁽²³⁾ Sin embargo, en los primeros meses de 1964, una sequía en la sierra vino a cambiar la situación. Esta sequía fue de tal grado intensa que, para el mes de mayo, la producción de maíz y de trigo se había reducido en 30%, causando millones de sucres de pérdidas para los agricultores serranos, la situación empeoró al punto que el gobierno militar tuvo que negociar préstamos de emergencia con la Commodity Credit Corporation para importar los alimentos necesarios.

Esta sequía trajo repercusiones de importancia. En efecto, la sequía afectó gravemente los intereses de la derecha latifundista, por lo que su posición política se tornó intransigente; necesitaba de un apoyo efectivo del Estado o, mejor aún, de un control del aparato estatal para su propio beneficio, de manera a recuperarse de esta mala conjuntura. De ahí que el 15 de abril, Casilo Ponce exigiera un retorno inmediato al orden constitucional.⁽²⁴⁾ Por otra parte, en el mes de mayo los precios del café cayeron estrepitosamente causando una crisis aguda entre los productores; este hecho endureció de inmediato la posición del Partido Liberal que pidió igualmente, el retorno inmediato al orden constitucional, argumentando que los militares conducían una política demagógica que había traído incrementos de los precios de consumo, el aumento del desempleo y que había gravado ⁽²⁵⁾ "injustamente" las exportaciones tradicionales.

Ante estas "exigencias", el gobierno militar declaró que permanecería en el poder el tiempo necesario para emprender las reformas básicas y en particular la reforma agraria. Galo Plaza, por su parte, hizo extensas declaraciones en las que expresaba su fe en el gobierno militar, subrayando sus logros en cuanto al incremento de las exportaciones, la estabilidad monetaria, la ausencia

de inflación y el impulso a la diversificación de productos agrícolas e industriales. (26)

Ante esta actitud de Plaza, la derecha comprendió claramente que los militares tenían ahora mayores razones para no entregar el poder; decidió entonces, romper su alianza con el placismo. Para fines de mayo los Ministros derechistas renunciaron, a excepción del Ministro de Defensa por razones que se verán más adelante. El Partido Conservador, en especial, prohibió a sus miembros participar en el gobierno. Así, cuando el Subsecretario de Comercio y Banca aceptó encargarse del Despacho, fue inmediatamente expulsado del partido. (27)

En junio, Camilo Ponce, en lo que él calificó como un "último intento conciliatorio", pidió, en una carta abierta la formación inmediata de un gabinete de "unificación civil-militar" que convocara de inmediato a elecciones Presidenciales. La respuesta del gobierno militar fue una verdadera declaración de guerra; el coronel Guillermo Freile, miembro de la Junta, declaró que el gobierno permanecería en el poder "el tiempo que sea necesario", atacó a los partidos políticos declarándolos "ineptos e irresponsables", anunció la inmediata promulgación de la reforma agraria y, enfatizó el hecho de que de convocarse a elecciones en estas, (28)

se prohibiría expresamente la reelección presidencial, lo que im
 posibilitaba definitivamente el retorno al poder de Ponce, Plaza
 (29)
 o Velasco.

La dercha levantó el guante, y el 7 de julio de 1964, el Mi-
 nistro poncista de la Defensa, Coronel Aurelio Naranjo, intentó
 dar un golpe militar. Este intento fue frustrado por la actitud
 de varios oficiales de la guarnición de Quito, que permanecieron
 fieles a la Junta Militar. Naranjo fue inmediatamente destituido
 y enviado a Bolivia. Tres días más tarde, el 11 de julio de 1964,
 aniversario del golpe militar, se promulgó la ley de reforma agra
 (30)
 ria.

Este hecho marca el fin de la colaboración antagónica que fa
 cilitó el acceso de los militares al poder. Esta colaboración re
 sultó negativa para el grupo latifundista; no pudo lograr sus me
 tas principales que eran impedir la reforma agraria y llegar al
 poder. Lo que es más, los militares arrebataron su arma de movi-
 lización política, el anti-comunismo, terreno en el cual demostr
 ron ser más eficientes aún que la propia iglesia; "la caza de bruja
 s" que habían realizado durante su primer año de gobierno dejó
 a la derecha sin argumentos, teniendo esta que limitárse, de ahí
 en adelante, a la defensa de la "constitucionalidad", lo que cons

titula una bandera abstracta que difícilmente podía permitirle una movilización popular.

Después de este fracaso la derecha latifundista comprendió que necesitaba encontrar aliados en los demás grupos de la clase dominante, si quería desembarazarse del gobierno militar. En julio de 1964, sin embargo, ningún grupo de la clase dominante estaba dispuesto a respaldar a los latifundistas con el sólo fin de impedir la reforma agraria. Sería hasta que las medidas desarrollistas afectaran los intereses vitales de esos otros grupos, que la derecha lograría aglutinar fuerzas en contra de la dictadura.

B. LA DICTADURA DESARROLLISTA JULIO DE 1964 - JULIO DE 1965

A partir de julio de 1964, una vez resuelta la contradicción política interna que había marcado el primer año del gobierno militar, este va a tratar de llevar a cabo su programa reformista. Este intento, sin embargo, lo realizará frente a una oposición que utilizará dos argumentos fundamentales en su contra: el antimilitarismo y la necesidad de un retorno a la constitucionalidad.

A este respecto, después del fallido intento de golpe, los miembros de la Junta Militar se apresuraron en aclarar que los

mismos políticos que impugnaban su presencia en el poder habían sido los que, en el gobierno de Arosemena, asediaban los cuarteles y exigían la ruptura del orden constitucional. Además atacaron en ocasiones violentamente, a los que calificaban de "logreros de la política" y de "caudillos providencialistas", refiriéndose obviamente a Camilo Ponce y a su grupo. Es en este trasfondo político que el gobierno militar va a emprender su programa.

1. Las medidas desarrollistas.

La Junta Militar nombró como Ministro de Industria y Comercio al Capitán Ingeniero Naval Wilfrido Freire, que representaba al prototipo del "militar tecnócrata"; conjuntamente con el Ministro placista de Fomento, ingeniero Corcino Cárdenas, estos dos funcionarios van a ser los responsables de la política de desarrollo. En particular, el Capitán Freire, quién era de los militares que sostenía que la solución al subdesarrollo residía en una nueva distribución del ingreso nacional y que, para lograrlo era necesario vencer la resistencia de "sectores privilegiados".

La Ley de reforma agraria, a pesar de estas declaraciones, de ninguna manera puede ser considerada como un instrumento radical; la explicación tal vez esté en la heterogeneidad de los grupos e instituciones que participaron en su elaboración, entre los

que destacan las Cámaras de Agricultores, la Junta de Planificación, la Facultad de Agronomía, los representantes del CERES (organismo patronal), de la Comisión Ecuatoriana de Alianza para el Progreso, de la US AID, del Banco Interamericano, de la FAO y del Cardenal, Arzobispo de Quito.⁽³⁴⁾

En la exposición de motivos de la ley se expresan ciertos conceptos que vale la pena poner en relieve. En particular se presenta el problema de la concentración de la tierra, en los siguientes términos: "en 1 369 explotaciones, es decir, en 0.4% del total, se concentra el 45.1% de la superficie. En cambio, más de 250 000 explotaciones, es decir el 73.1% del total tienen tan sólo el 7.2% de la superficie, lo cual significa un promedio de menos de 5 hectáreas por explotación".⁽³⁵⁾

Añade en cuanto al problema del ingreso que "si el nivel promedio de ingresos del Ecuador es bajo, aquel que prevalece en los campos especialmente en la sierra, se acerca al mínimo absoluto para la pura subsistencia biológica... Por supuesto, son las áreas donde el analfabetismo es mal general, donde las tasas de mortalidad, particularmente infantiles llegan a niveles alarmantes; donde una degeneración biológica avanza a pasos rápidos,

como consecuencia de los graves déficits nutricionales y el vicio generalizado del alcoholismo. Se trata de las regiones aisladas de la economía monetaria y aquellas en las que menos se sienten y se vive la nacionalidad." (36)

En su parte resolutive la ley fijaba la propiedad máxima por persona en 800 hectáreas en la sierra y en 2 500 en la costa; indicaba que las tierras bajo cultivo no estaban sujetas a expropiación; acordaba un año de gracia a los latifundistas para que liquidaran sus propiedades y creaba el Instituto Ecuatoriano de la Reforma Agraria (IERAC). Por lo demás, se consideraban sujetas a expropiación sólo las tierras que no fueran aprovechadas "bajo ninguna explotación organizada durante tres años consecutivos". Además de esta norma, se exceptuaban las tierras que presentasen planes concretos de explotación aceptados por la Junta de Planificación, las propiedades eficientemente explotadas y las que suministraren materia prima para industrias propias.

Por otra parte, se creaban Juzgados de tierras para dirimir los conflictos surgidos a raíz de la promulgación de la ley, con un procedimiento lo suficientemente complicado (40 artículos), que resulta difícil aceptar que éste estuviera verdaderamente al alcance de los "campesinos analfabetas". Prácticamente todas las

normas tenían una excepción, de tal manera que bastaba que en el plazo de un año se cambiaran los nombres de los propietarios, o se cultivaran "organizadamente" los predios, o en último caso, se contratara un abogado competente para evitar la pérdida de tierras.

En cuanto al aspecto de relaciones laborales, la ley suprimía el huasipungo y todas las formas de servidumbre; estableciendo además la obligación para los patronos de pagar indemnizaciones por la explotación a la que habían estado sujetos los campesinos y por vacaciones no gozadas. Estas indemnizaciones se harían en efectivo o en tierras que el patrono daría en propiedad a los campesinos. La ley señalaba además, que a partir de su implantación, a más de percibir salarios en dinero efectivo, los trabajadores participarían en el 7% de las utilidades líquidas de la empresa donde laborasen. Finalmente, se establecía la incorporación del trabajador agrícola al Seguro Social, señalando que hasta que se completara el proceso de incorporación, los patronos depositarían un fondo de reserva en la caja nacional del Seguro.

Si bien en teoría estas normas debían cambiar las relaciones laborales en el agro, en el mismo texto de la ley se contradecía este espíritu, puesto que a la parte campesina se le otorgaba

una representación minoritaria en los organismos encargados de ejecutar la Ley; en efecto, se especificaba que los campesinos sólo tendrían un representante en el Consejo Directivo del IERAC, frente a tres Ministros de Estado, al Gerente del Banco de Fomento y a dos terratenientes, uno por la sierra y uno por la costa. (39)

Así, se comprende que la derecha no haya podido aglutinar fuerzas en contra de una ley en la cual, según el propio contralmirante Castro: "se había rehusado todo extremo y se había buscado lo que era mejor para implantarla sin trastornos". (40)

Sin embargo, según el gobierno militar para junio de 1965, se habían logrado los siguientes resultados, en cuanto a la marcha de la reforma: de julio de 1963 a junio de 1965, se habían repartido 121 984 hectáreas en beneficio de 3 888 adjudicatarios; igualmente se habían "liquidado" 5 441 huasipungos con una extensión de 15 913 hectáreas. (41)

Otra medida básica del gobierno militar fue la creación de la Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional con un capital de 500 millones de sucres, cuya función principal era "fomentar al crecimiento organizado del mercado de capitales" y otorgar crédito para la industria. (42)

Esta institución venía a llenar el vacío de un mercado de capitales y se esperaba que permitiera una canalización institucional del crédito industrial. A este respecto, el esfuerzo gubernamental fue significativo, ya que, el crédito otorgado a la industria por la Corporación fue de 81.8 millones de sucres (52.2 eran fondos provenientes de préstamos del BID y la AID) de los cuales se utilizaron 53.4 millones en textiles, industria química y alimentos. El crédito total que obtuvo la industria fue de 951 millones, un 30% más que en 1963, lo que significaba un esfuerzo importante del sector privado. ⁽⁴³⁾

Los militares tuvieron especial cuidado con las organizaciones artesanales, pues se interesaban por alentar la participación política de tales organizaciones de manera a obtener un respaldo directo de este sector. ⁽⁴⁴⁾ Así, en tercer lugar, el gobierno dictó una Ley de Fomento de las Artesanías y Pequeñas Industrias tendiente a beneficiar a 200 000 familias. Esta ley preveía exoneraciones de impuestos, tratamiento preferencial para la importación de pequeña maquinaria, y crédito a través de las instituciones de Fomento. La medida era importante, al menos en teoría, puesto que la artesanía representaba, en 1961, el 36.2% del aporte manufacturero al PIB y ocupaba un 89% de la mano de obra empleada en el sector. Además, se expidió una ley modificando el impuesto a las ventas, de tal manera que los establecimientos comerciales que operaran con

capitales hasta de 50 000 sucres, tuvieran una rebaja de 15% al tiempo que se exoneraba a los pequeños negocios cuyos capitales no alcanzaran los 10 000 sucres. (45)

Por otra parte, el gobierno emprendió una política de Fomento destinada a impulsar el desarrollo de empresas que reunieran a pequeños accionistas. A este respecto, el Ministro de Industria y Comercio, señalaba la importancia de utilizar el "ahorro popular" en la formación de tales empresas. El papel del Estado era fundamental en este proyecto. En palabras del Capitán Freire:

El éxito reside en la elaboración de cada proyecto y en la promoción y ejecución, conducidos por elementos especializados de la administración pública. Puede afirmarse que la promoción de nuevas empresas emanaba desde el Gobierno, atrayendo a los posibles pequeños inversionistas, persuadiéndolos y reuniéndolos en sus lugares de residencia, sin esperar que concurran a la oficina pública, ofrece resultados positivos de magnitud insospechada. (46)

Otras medidas menores adoptadas fueron la constitución del Banco Nacional de Cooperativas, con un aporte de 500 000 sucres; una bonificación mensual para el personal de la policía (10% para oficiales superiores, 15% para oficiales subalternos y 20% para el personal de tropa) y por último, un aumento del sueldo básico del magisterio a mil sucres mensuales (satisfaciendo una demanda que, por muchos años, habían reclamado los maestros); además se decretaron mejoras para la jubilación y los ascensos de categoría, y se dictó por primera vez, una Ley de Subsidio familiar que beneficiaba a los profesores y empleados públicos en general, cuyas rentas no excedie

ran de dos mil sucres.

Finalmente, el gobierno militar intentó inutilmente de implementar dos medidas fiscales: la centralización de recursos y un nuevo arancel de aduanas; pero las consecuencias políticas de oposición que acarrearón, fueron de tal envergadura que las medidas tuvieron que ser aplazadas como se analizará más adelante.

El programa descrito significó una serie de erogaciones fiscales que la economía ecuatoriana difícilmente podía resistir. La evolución del sector externo no se comportó conforme a las expectativas contempladas en el Plan, dejando de generar los recursos necesarios para llevar a cabo las reformas proyectadas.

2. El problema económico.

El año de 1964 vino a acentuar las dificultades que el Ecuador experimentaba en su intento de recuperar una dinamización significativa. En efecto, la balanza comercial arrojó un déficit de cuatro millones de dólares. La razón fundamental se encontraba en la baja del valor de las exportaciones del banano y cacao. En el caso del banano, la baja de exportaciones obedeció "especialmente a la reducción de las operaciones de la Bananera del Ecuador -filial de la United Fruit- y de la Standard Fruit, Co., las cuales disminuyeron sus compras en 1964."⁽⁴⁷⁾ Así, las exportaciones de banano a Estados Unidos, disminuyeron en cuatro millones de racimos de 1960

a 1964. La pérdida del mercado norteamericano se debía a la "competencia cada vez mayor de la producción centroamericana que, a través de la United Fruit -la mayor distribuidora de esta fruta en los Estados Unidos- está realizando una intensa campaña de promoción del consumo del banano centroamericano".⁽⁴⁸⁾

En cuanto al cacao, el problema se debía a que la producción bajó en 25% con respecto a 1963. El Banco Central señalaba siete causas que motivaban la crisis de la producción, entre las que destacan la caída de los precios internacionales, el ausentismo de los propietarios y el agotamiento de las plantaciones debido a la falta de preparación técnica de los agricultores.⁽⁴⁹⁾

Resalta así la discrepancia existente entre las cifras que preveía el Plan y el valor real de las exportaciones de 1964, ya que éste fue menor en 32 millones de dólares a lo esperado. Si a esta situación se añade el hecho de que la producción agrícola para consumo interno, debido a la gravedad de la sequía, tuvo una concentración que en el caso del maíz y del trigo fue del 30%, se puede concluir que 1964 no fue un año favorable para iniciar un Plan de desarrollo. Por lo demás, si bien la reforma tributaria produjo una mejora de 63 millones de sucres en la recaudación es preciso recordar que, por diversas causas, el Estado dejó de percibir 227 millones de sucres previstos por el Plan.⁽⁵⁰⁾

Finalmente, hay que añadir en el saldo negativo, que la entrada neta de capitales privados fue apenas de 2.3 millones de dólares y que los préstamos contratados, a pesar de las promesas de apoyo norteamericanas, sólo sumaron 13 millones de dólares. En estas condiciones se comprende porqué la tasa de inversión decreció de 1963 a 1964, de 14 a 13.9%; lo que estaba muy por debajo del 17.6% previsto como "necesario" por el Plan de Desarrollo.⁽⁵¹⁾

A pesar de este panorama negativo, el presupuesto del Estado fue de 3 200 millones de sucres, un incremento del 8% en relación con el año anterior. El incremento obedecía a las necesidades de la política contemplada en el Plan. Estas políticas significaban un aumento constante de los gastos corrientes del Estado; en la situación de la economía fiscal de 1965, ese aumento pronto resultó incosteable. En efecto, al cierre del año 1964, el déficit de caja del gobierno central era de 368 millones de sucres, 100 millones más que en 1963.⁽⁵²⁾ La situación fiscal se agravó debido al deterioro del sector externo, a la falta de préstamos que se prometían pero no se hacían efectivos, y al fracaso de la centralización de recursos; esta situación claramente indicaba que el Estado, a corto plazo, estaría en un callejón sin salida.

Esta coyuntura económica desfavorable, debilitó la posición del gobierno militar frente a la oposición. Lo que es más, al tratar de llevar a cabo las medidas fiscales contempladas en el Plan, los militares tuvieron que enfrentarse a más de los latifundistas, con otros grupos de la clase dominante, lo que puso en peligro la estabilidad del gobierno.

3. El enfrentamiento con los principales grupos de la clase dominante costeña.

Como se señaló anteriormente, una de las medidas que el Plan consideraba básica era la centralización de recursos en una Caja única, lo que significaba la supresión de la autonomía financiera de las instituciones descentralizadas. La Junta de Planificación argüía en el Plan de Desarrollo, que el problema estructural del sector público ecuatoriano era uno de los obstáculos más difíciles de superar para poner en marcha al país hacia las metas del desarrollo económico. En efecto, esa estructura descentralizada, permitía un crecimiento "desenfrenado" del número de entes autónomos, sin nexo de coordinación o de control por parte del Gobierno Central; del cual habían adquirido funciones y autoridad sin el establecimiento de una "correspondiente responsabilidad y control".
(53)

La medida permitiría al Estado aumentar sus recursos en más de mil millones de sucres en los diez años del Plan y, sólo en 1964 recibiría un incremento de 227 millones de sucres.

El Plan asentaba que al poner en vigor esas medidas:

Se evitaría así el hecho contradictorio de que mien-
tras el Gobierno Central carece de recursos para fi
nanciar obras de grande urgencia para el desarrollo,
muchas entidades autónomas mantienen saldos elevados
de fondos públicos no usados por largos períodos de
tiempo (sic) en sus cuentas especiales, destinadas
muchas veces a satisfacer ambiciones personales, lo-
calistas o provinciales, dejando de lado los intere-
ses nacionales. (54)

El anuncio de la centralización en el mes de mayo, provocó
una reacción violenta. En efecto, las entidades autónomas más
poderosas eran guayaquileñas y estaban en manos de los "patri-
cios" del puerto, los representantes más connotados de la cla-
se dominante costeña. En declaraciones de prensa esos "patri-
cios" porteños presentaron el caso como un verdadero atraco
que querían realizar los "burócratas serranos"; aducían que los
impuestos se cobraban en Guayaquil y que las entidades realiza-
ban obras imprescindibles para la ciudad. (55)

Los partidos políticos apoyaron de inmediato esta actitud,
claramente regionalista, y realizaron manifestaciones de pro-
testa. "Las fuerzas vivas" de Guayaquil organizaron una huelga
general que paralizó a la ciudad; el tono regionalista tuvo re-
percusiones hasta en el gabinete donde el único Ministro guaya-

quileño renunció por "solidaridad con su ciudad". Ante esta situación, el General Gándara tuvo que ir a Guayaquil para nego-
ciar con la oposición. Sin embargo, todos sus esfuerzos resul-
taron inútiles, y el gobierno tuvo que ceder, aplazándose inde-
finidamente la centralización de recursos. (56)

El poncismo aprovechó la conyuntura y organizó manifestaciones y mítines "relámpago" de una manera sistemática. Además formó la Alianza Democrática Ecuatoriana (ADE) donde se agruparon
las organizaciones de derecha. (57) El propio Camilo Ponce hizo
varias declaraciones atacando a la dictadura. Por su parte un
sector del Partido Liberal y el Partido Socialista formaron un
"Frente Popular"; éstos liberales se hallaban descontentos por
la pésima situación de las exportaciones de café y cacao y re-
clamaban el retorno inmediato al régimen constitucional.

Esta tensa situación hizo crisis en el mes de junio, con
ocasión de la promulgación de un nuevo arancel de aduanas. Es-
ta medida, contemplada también en el Plan de Desarrollo, era el
único recurso que restaba al Gobierno Militar para tratar de so
lucionar el déficit presupuestario. Pero la medida afectaba prin-
cipalmente a uno de los grupos más poderosos de la clase dominan-
te: los importadores.

Argumentando que la pretensión de los militares era el enriquecimiento desmesurado de una verdadera "oligarquía pseudo-industrial", basada en industrias "falsas", los importadores buscaron el apoyo de los grupos políticos de oposición y lograron paralizar a la ciudad de Guayaquil. ⁽⁵⁸⁾ Del 10 al 17 de mayo, los disturbios en el puerto fueron de tal magnitud que el gobierno decretó la ley marcial. A pesar de esta medida el gobierno tuvo nuevamente que ceder e invitó a los importadores a negociar. ⁽⁵⁹⁾ Estos, aceptaron la invitación y la situación aparentemente se normalizó. En el fondo, sin embargo, la situación no pudo ser modificada. En efecto, la derecha latifundista había encontrado en los importadores al grupo de la clase dominante que necesitaba para enfrentarse con los militares y el placismo. El 10 de junio, el anuncio de que el BID había logrado reunir un grupo de 19 países que se interesaban por prestar una ayuda financiera de 173 millones de dólares, vino a empeorar la situación. ⁽⁶⁰⁾

En efecto, la obtención de los préstamos significaba para la derecha, un impulso definitivo para la reforma agraria; mientras que para los importadores significaba la continuación de la política proteccionista que lesionaba sus intereses; para

los demás grupos de oposición significaba el afianzamiento de los militares en el poder por un tiempo indefinido.

De ahí que, tomando como pretexto unas declaraciones del Coronel Freile, la oposición organizó nuevas y violentas manifestaciones en Guayaquil y Quito. (61)

Esta vez la dictadura militar tomó medidas a las que ningún gobierno ecuatoriano había recurrido: encarceló a todos los líderes políticos de importancia. (62) Además el gobierno clausuró el diario El Tiempo de Quito, vocero de la derecha, y anunció que los presos políticos serían deportados al Paraguay.

Los arrestos en masa, sin embargo, no fueron suficientes para calmar los ánimos. En Guayaquil, los estudiantes y obreros, así como el sector importador, continuaron realizando manifestaciones violentas a pesar del estado de sitio.

Pocos días después, hubieron dos amagos de golpe militar por lo que, el Estado Mayor, en apariencia tratando de actuar como mediador, sugirió un plan de retorno al orden constitucio

(63)
 nal. En éste se proponía que la entrega del poder se realizara en septiembre de 1966, en lugar de septiembre de 1967 (como lo había propuesto la Junta Militar de Gobierno); que la nueva Constitución prohibiera la reelección Presidencial y que esta norma tuviera efecto retroactivo; que no se convocaría a una Asamblea Constituyente y que las elecciones presidenciales se efectuarían bajo el régimen militar. (64)

Sin embargo, para fines del mes, la situación era ya insostenible para el gobierno militar, así como para los políticos que le habían dado su apoyo. En estas circunstancias, Galo Plaza y el Arzobispo Primado de Quito, hicieron declaraciones simultáneas, en donde apuntaban que las proposiciones del Estado Mayor eran razonables, y que la única vía de solución era la negociación. (65) La Junta Militar cedió en lo que al parecer eran valores entendidos. Los presos fueron puestos en libertad y se entablaron negociaciones para establecer el método de retorno al orden constitucional.

Al entablarse las negociaciones, la crisis se atenuó. Que daba claro que el enfrentamiento con los latifundistas unidos a los importadores podía significar la caída del gobierno. En todo caso era evidente que el gobierno militar era incapaz de

imponer su voluntad, a pesar de haber recurrido a la fuerza. El ex-Presidente Arosemena desde la clandestinidad, hizo declaraciones en las que afirmaba que los días de los militares en el poder "estaban contados". Sin embargo, los militares se aferraban al poder pensando que aún era posible dominar a la oposición.

C. EL FRACASO DEL DESARROLLO ASOCIADO

Después de los acontecimientos de junio y julio, el gobierno militar pensó equivocadamente que todavía podría mantenerse en el poder. Desde su punto de vista, había logrado controlar a las fuerzas armadas, había amedrentado, en apariencia, a la clase dominante costeña y el anuncio de los préstamos externos parecía indicar que por fin podría emprender el desarrollo asociado. Esta situación sin embargo no tardó en deteriorarse nuevamente.

1. El impasse político

En las negociaciones para el retorno constitucional, los dos bandos en pugna llegaron rápidamente a un callejón sin salida. En efecto, la posición de los militares era muy clara; pretendían ejercer el poder por lo menos hasta septiembre de 1966, fecha en la cual querían entregar el mando a un Presidente electo por votación universal que gobernaría según una Cons

titución dictada por la Junta Militar, de manera a preservar la política desarrollista. Los partidos políticos, por su parte, pretendían que la Junta entregara el poder en un plazo perentorio a un Presidente Interino y que fuera éste quien convocara a elecciones para una Asamblea Nacional Constituyente, que se encargaría de promulgar la nueva Constitución.

Las exigencias de la oposición, agrupada en unas "Juntas Constitucionalistas" pretendían ser el medio por el cual podría canalizar la movilización en contra del gobierno. En efecto, si se reunía una Asamblea Constituyente, tanto los latifundistas como los importadores podrían imponer sus puntos de vista a través de su influencia en el Congreso. Lo que es más, la Asamblea serviría para promulgar una nueva ley de elecciones que no prohibiría la reelección presidencial y establecería el nuevo ordenamiento jurídico nacional; significaría, por lo tanto, la "rectificación" de todo el programa desarrollista y su transformación, de tal manera que no afectara los intereses de los grupos latifundista e importador.

Sin embargo, ni el gobierno militar ni la oposición tenían la fuerza suficiente para imponer su voluntad. En particular, la clase dominante guayaquileña estaba atemorizada por los efectos de movilización social que el enfrentamiento de julio

había desatado. Así, las continuas manifestaciones y mítines las llevaron a cabo las organizaciones obreras y estudiantiles que, hasta ese momento, habían tenido que operar en la clandestinidad. Aprovechando la coyuntura política, trataron de contrarrestar los efectos de la presión inflacionaria que, para esa época, se habían tornado muy graves. (68) De ahí que, en el mes de agosto, un intento de huelga general fuera reprimido por la fuerza.

Al mismo tiempo, el gobierno militar alentó en varias ocasiones, manifestaciones pro-gubernistas, utilizando al efecto a las masas subproletarias de Guayaquil. En estas manifestaciones hubieron numerosos intentos de saqueo; ésta fue una señal de alarma para la clase dominante del puerto, que vive en el temor de que la masa subproletaria no pueda ser controlada. Los empresarios guayaquileños se declararon "inquietos" por estos acontecimientos y pidieron que "el orden sea mantenido ya que en cualquier momento podía surgir un nuevo Santo Domingo". (69)

La situación de impasse se agravó al presentarse diferencias de criterio entre los miembros de la Junta Militar, que culminaron con la destitución del Coronel Guillermo Freile.

El gobierno explicó que el Coronel Freile había sido destituido por dedicarse a "actividades políticas personales".⁽⁷⁰⁾ En estas circunstancias, el único grupo que podía romper el impasse llegando a un acuerdo con los grupos de oposición era el placismo. Esta oportunidad se presentó cuando éste grupo político sufrió los efectos de un deterioro total de la economía, que lo llevó a romper su alianza con el gobierno militar.

2. El desquiciamiento económico.

En 1965 la situación del sector externo fue pésima. En efecto, disminuyeron los precios y el volumen de las exportaciones; el precio del banano bajó en el mercado norteamericano de 5.67 dólares por 100 libras en 1964, a 5.11 dólares en 1965; mientras que por caja de 43 libras, disminuyó el precio de 3.08 a 2.95 dólares.⁽⁷¹⁾ Además el volumen exportado a ese mercado se redujo en 22% con relación a 1964. Nuevamente, el Banco Central, señalaba como la causa principal de este deterioro la competencia con la United Fruit.⁽⁷²⁾ En cuanto a los dos otros productos de exportación (café y cacao), la situación fue similar; el volumen exportado de cacao aumentó en 36.9% con relación al año anterior, pero la caída de los precios causó un deterioro en los ingresos de divisas de tres mi.

llones de dólares; los precios del café por su parte, se redujeron igualmente en 10%.

Por otra parte, las importaciones tuvieron un crecimiento más rápido que las exportaciones, motivado según el Banco Central por las necesidades de productos agrícolas, el alto grado de liquidez que el aumento desproporcionado del gasto del gobierno alentaba, la especulación generada por la reforma arancelaria y el temor a una devaluación.⁽⁷³⁾ Finalmente la relación de los términos de intercambio sufrió un deterioro de 2%. El resultado fue un déficit en la balanza comercial de 16 millones de dólares.⁽⁷⁴⁾

Este panorama se vio agravado por dos motivos: en primer lugar los créditos externos, hasta fines de 1965, si bien habían sido obtenidos en principio, en la realidad no se hicieron efectivos. Así, el gobierno militar sólo pudo contratar 14.6 millones de dólares al finalizar el año.⁽⁷⁵⁾ Mientras que debido al crecimiento del pago de la deuda externa, la entrada neta por concepto de préstamos fue sólo de 5.9 millones de dólares. Esta situación trajo un déficit en la balanza de pagos de 11 millones de dólares.⁽⁷⁶⁾

En segundo lugar, la política fiscal fue acentuadamente de ficitaria; así el déficit de caja del gobierno central fue de 621 millones de sucres, representando un incremento del 100% con respecto a 1964. Esto se debió a las dificultades surgidas en la aplicación de las medidas tributarias y a la diferencia entre el monto de las exportaciones previsto por el Plan, y el monto realmente exportado (para 1965 esa diferencia era de 42.8 millones de dólares).

Para financiar sus gastos el gobierno tuvo que proceder a negociar un endeudamiento interno de 700 millones de sucres, pero en realidad solamente pudo obtener 502 millones (68%) ya que los 203 millones restantes no le fueron otorgados. Es inte resante notar que 56.7% de esta deuda se destinó a gastos co rrientes y 43.3% a gastos de capital (en 1964 las proporciones fueron de 24.6% y 75.4% respectivamente); o sea un incremento de la utilización de crédito para gastos corrientes de ⁽⁷⁷⁾ más del 100%.

El Banco Central en su Memoria de 1965 hace notar que al retirarse el gobierno 290 millones de sucres de sus depósitos y, al aumentársele el crédito en 83.5 millones, "fue la utili zación de los propios recursos monetarios del Estado los que .

en mayor cuantía pasaron a incrementar la liquidez del sector privado".⁽⁷⁸⁾

La política fiscal de los militares se tradujo en una verdadera carrera hacia la inflación; el Estado incrementaba, a través de sus gastos corrientes, la liquidez del sector privado, y éste, según el Banco Central, la utilizaba principalmente en aumentar la demanda de importaciones; de ahí un drenaje constante de la reserva monetaria que bajó de 896 millones de sucres en octubre de 1964 a 606 millones en diciembre de 1965, a 490 millones en enero, 396 millones en febrero, alcanzando su punto más bajo en mayo de 1966 con 295 millones de sucres.⁽⁷⁹⁾ A principios de 1966 el peligro de una devaluación parecía ser inminente.

La Junta Militar intentó evadir ese peligro favoreciendo inutilmente al sector exportador. Para el efecto redujo las recaudaciones de los impuestos a las exportaciones, lo que significó un subsidio de 47 millones de sucres;⁽⁸⁰⁾ en julio derogó 444 impuestos de carácter local que afectaban al transporte de productos agropecuarios; mediante decreto promulgado en noviembre eliminó los impuestos de carácter nacional que pesaban sobre la exportación de productos de escaso mercado.⁽⁸¹⁾

Todo esto sin resultados positivos. En estas condiciones, prácticamente la única medida que no se había tomado era la devaluación.

Esta, si bien podía resultar beneficiosa para los exportadores podía, por otra parte, provocar una nueva crisis política de proporciones inesperadas. Además, una devaluación acabaría con la imagen de la "política fiscal monetaria rígida", que el gobierno norteamericano había enunciado como el primer requisito que tenía que llenar el Ecuador para la obtención de préstamos.⁽⁸²⁾ Descartada la devaluación, la Junta Militar se encontraba en una situación sin salida.

3. La caída del gobierno militar.

El 31 de enero de 1966 la Junta Militar y el Alto Mando, en una declaración conjunta, anunciaron las elecciones Presidenciales y legislativas que se realizarían el 5 de junio de ese año. Ante este anuncio los Partidos políticos protestaron pidiendo se convocara a una Asamblea Constituyente y anunciaron que se abstendrían de participar en tales elecciones.⁽⁸³⁾ Sin su participación no eran posibles las elecciones que la Junta proponía. A todas luces, tampoco existía una solución al problema en el nivel político.

A fines de enero, la Federación de Estudiantes sostuvo pláti-
cas con la Confederación de Trabajadores Ecuatorianos para plani-
ficar una estrategia conjunta en la lucha en contra de la dicta-
dura militar. ⁽⁸⁴⁾ El primero de febrero se registraron choques en-
tre la policía y alumnos secundarios en Quito; el ejército inva-
dió la Universidad bajo el pretexto de buscar manifestantes que
se habían refugiado en su recinto. ⁽⁸⁵⁾

En medio de esta descomposición generalizada, la Junta decidi-
ó durante la segunda semana de marzo, aumentar los impuestos a
la importación. ⁽⁸⁶⁾ En efecto, a raíz de la oposición de los im-
portadores a la Reforma del Arancel, las "negociaciones" sobre
esa materia habían resultado un compromiso tácito por medio del
cual no se habían impuesto las nuevas tarifas. ⁽⁸⁷⁾ Sin embargo,
la situación de asfixia del fisco así como el drenaje constante
de la reserva monetaria no dejaron otro recurso al gobierno mili-
tar.

Esta vez los importadores y las "Juntas Constitucionalistas"
se comprometieron públicamente a "luchar hasta derrocar a la dic-
tadura", pidiendo la entrega inmediata del Poder a un Presidente
civil. ⁽⁸⁸⁾ Una vez establecida esa exigencia, se procedió a con-

vocar una nueva huelga general en contra del gobierno militar. Al mismo tiempo se estableció una negociación directa con el grupo placista.⁽⁸⁹⁾ La derecha y los importadores por fin tenían condiciones de negociación: el sector exportador estaba en plena crisis y la situación de los militares era a todas luces insostenible.

El 28 de marzo, al realizarse una manifestación de estudiantes en la ciudad de Quito, en medio de paros que afectaban a casi todas las ciudades del país y de la huelga general en Guayaquil los militares ejercieron una represión de una violencia inusitada. Cueva dice al respecto: "Los militares invadieron la Universidad Central y lo hicieron con un salvajismo superior a todo lo que hasta la fecha se había visto. En tal ataque sufrieron vejaciones y maltratos no sólo los estudiantes, sino también los profesores y las autoridades universitarias, inclusive algunos de los mismos funcionarios del gobierno."⁽⁹⁰⁾

El impacto que este ataque causó a la opinión pública precipitó el acuerdo entre el placismo y los dos grupos anteriormente mencionados. Se convino en reunir una Asamblea Constituyente (Plaza no había aceptado este requisito hasta ese momento) y la salida inmediata de los militares a cambio de nombrar Presidente Interino a Clemente Yerovi Indaburu, ex-Presidente de la Junta de Planificación y principal responsable de la elaboración del Plan de Desarrollo y tal vez después de Plaza, el más connotado representante político de los exportadores bananeros.⁽⁹¹⁾

El día siguiente, 29 de marzo de 1966, la Junta Militar entregó el poder al jefe del Estado Mayor, General Telmo Vargas, quien convocó a una junta de "notables" entre los que destacaban Camilo Ponce y Galo Plaza, quien "sugirió" el nombre de Yerovi. En palabras del propio señor Yerovi:

La tesis de las Juntas Constitucionalistas fue aceptada por las Fuerzas Armadas, las que expresaron, en su manifiesto de 29 de marzo: "Que con el fin de evitar el caos y la anarquía campeen en la República, cuyos resultados serían fatales para la Nación", resolvían "en absoluta unidad de criterio en sus Mandos y Representantes Institucionales y en salvaguardia del imperio de la paz y la concordia ciudadanas, comunicar su firme decisión de entregar el Mando Supremo, si es posible el día de hoy, a un Presidente Provisional Civil, elegido por los dirigentes de los partidos democráticos y notables independientes". Es un deber declarar que las Fuerzas Armadas procedieron con el más alto sentido de responsabilidad cívica. Sobre estas bases se produjo una reunión de todos los sectores antes mencionados en el Ministerio de Defensa, a la que también concurrieron ex-Mandatarios de la Nación, y se resolvió encomendar el proceso de vuelta al estado de derecho a un Presidente Interino; y allí por unanimidad, se me confió tal responsabilidad. (92)

La caída de la Junta Militar de Gobierno, marca el fin de los intentos desarrollistas; también el fin del control político ejercido por el placismo cuya tarea durante el gobierno de Yerovi se redujo a subsanar la situación fiscal. ⁽⁹³⁾ En efecto, a los pocos meses de estar en el poder Clemente Yerovi entregó el Mando Supremo a una Asamblea Nacional Constituyente electa el 16 de octubre de 1966, está nombró el 16 de noviembre Presidente Cons-

titucional Interino a Otto Arosemena Gómez, candidato de una coalición formada por los latifundistas, los importadores y los banqueros guayaquileños.

Como era de esperarse, desde el gobierno de Yerovi, los planes de desarrollo fueron postergados. En particular la reforma agraria fue dejada de lado, al punto que, en el informe de una Misión de las Naciones Unidas, que valoraba los proyectos de esa organización en el Ecuador se expresa que: "Desde marzo de 1966 el Gobierno ha dejado de apoyar vigorosamente la reforma agraria con fondos y con autoridad necesarios para la solución efectiva de los problemas de la tierra, y eso hace dudar de la conveniencia de que se continúe prestando asistencia técnica hasta que se defina la posición oficial en este campo."⁽⁹⁴⁾

A manera de epílogo cabe notar que la Asamblea Nacional Constituyente el 21 de diciembre de 1966, condenó la actuación de los cuatro miembros de la Junta Militar de Gobierno y declaró que habían "merecido mal de la Patria."⁽⁹⁵⁾

NOTAS CAPITULO IV

1. Martin C. Needler, Anatomy of a Coup d'Etat: Ecuador 1963, p.23.
2. HAR, vol. XVI, n. 7, p. 709.
3. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador", Tomo I, libro segundo, "La Transformación: Sus Objetivos y Medios" (Quito, 1963),pp.29-58.
4. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Resúmen del Plan General de Desarrollo",(Quito, 1963), pp. 29-53, passim.
5. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General...",Tomo I, libro segundo, pp. 5 y 7.
6. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Resúmen del Plan...", pp. 46-47.
7. Ecuador, Junta Nacional de Planificación, "Plan General...",Tomo I, libro segundo, pp. 2 y 11.
8. ibid, p. 1.
9. ibid, p. 154.
10. Gerassi, op cit, p. 146.
11. Lieuwen, op cit, p. 169.
12. Cueva, "Sociología...", p. 99.
13. Es importante recalcar, a ese respecto, cual era la opinión acerca de las relaciones con Estados Unidos que sostenía Galo Plaza,el personaje político clave en este periodo histórico:

"Considerando las diferencias y similitudes entre latinoamericanos y norteamericanos, las similitudes son mucho mayores a las diferencias. Estamos más cerca de los norteamericanos en nuestra nueva y optimista visión del mundo. Cada vez más nos vemos como vecinos, habitantes del Nuevo Mundo, y ya nuestros ojos no sólo se fijan en Europa. Finalmente, nuestro destino es la interdependencia y la integración... Todos luchamos para obtener los beneficios del trabajo en equipo en este continente, utilizando nuestros recursos humanos y naturales. Se puede decir sin exagerar, que estamos asistiendo al nacimiento de un hombre nuevo, el hombre del Nuevo Mundo, el amo de una nueva era". IN, Plaza, op cit, pp. 18 y 19.

14. En particular el Ministerio de Educación exigía este tipo de "visto bueno". Entrevista con el Lic. Humberto Vacas Gómez, Ministro de Educación del Gobierno Militar, Quito, 12 de noviembre de 1966.
15. Además de reducir el impuesto que cobraba el Estado Ecuatoriano por tonelada útil de pesca (de 12 a 5 dólares). Véase el Anexo II, en el que el Dr. Arosemena actúa como fiscal en la Asamblea Nacional Constituyente de 1966.
16. En efecto el BID se encargaría de buscar los países que prestaran los fondos y las condiciones en que la ayuda externa se ría otorgada. El Comercio, 6 de octubre de 1963, pp. 1 y 5.
17. The New York Times, 17 de enero de 1964, p. 25. Estos programas de garantía para inversionistas, fueron instaurados por el gobierno norteamericano, con apoyo a los artículos 221 y 224 del Foreign Assistance Act, promulgado en 1961 por el Congreso de los Estados Unidos.
18. El Día, (México), 8 de marzo de 1970, p. 6.
19. The New York Times, 14 de julio de 1963, p. 28.

20. Citado por Lieuwen, op cit, p. 74.
21. Ecuador, Junta de Planificación, "Plan General...", Tomo I, libro segundo, p. 67.
22. En particular el Ministro de Gobierno, General Mora Bowen, y el Presidente de la Junta, Contralmirante Ramón Castro Jijón, atacaron a las fuerzas "reaccionarias", véase; HAR, vol. XVI, n.11, p. 1080, y siguientes.
23. Hubo un superavit en la balanza comercial de 17 millones de dólares; el déficit presupuestario se redujo de 340 a 100 millones de sucres y la reserva monetaria internacional fue la más alta desde 1942. Ver Banco Central, Memoria 1963, pp. XLII y XLV.
24. HAR, vol. XVII, n.4, p. 344.
25. HAR, vol. XVII, n.10, p. 991.
26. ibid
27. HAR, vol. XVII, n.5, p. 436.
28. El Comercio, 10 de junio de 1964, p. 3.
29. Noticias, vol. I, n.3, julio de 1964, pp. 7 y 8.
30. Véase: El Comercio, 10, 11 y 12 de julio de 1964.
31. En particular, el coronel Marcos Gándara, el oficial más sobresaliente del grupo, asentaba lo siguiente: "Pero que nadie se

ilusione en utilizar las Fuerzas Armadas para tomar el Poder, pues la institución sabrá comprender la maniobra y no permitirá que se la aproveche en contra de la Nación. Además es preciso recordar que algunos de los que ahora claman por que las Fuerzas Armadas no se metan en política y denuncian al militarismo, llamaban a las puertas de los cuarteles pidiendo que se derribara el gobierno constitucional e incluso protestaban contra la apatía de los militares que no querían actuar. A estos señores, hay que incitarles a ser coherentes y no querer que el Ejército salga cada vez que a ellos les conviene y regrese a los cuarteles para dejarlos hacer lo que quieren".

Noticias, n.3, julio de 1964, p. 7.

32. Estas expresiones son del Coronel Guillermo Freile; el último miembro de la Junta, el General Luis Cabrera, se refería a "grupos privilegiados" que defendían "ambiciones bastardas"; véase: ibid, pp. 5, 9 y 10.
33. Wilfrido Freire, El Desarrollo Económico y Social y el Ministerio de Industrias y Comercio (Quito, Editorial SECICA, 1965), p. 9 y siguientes.
34. Ley de Reforma Agraria y Colonización, en Ecuador, Registro Oficial, n. 297, 23 de julio de 1964, pp. 22 - 23.
35. ibid, p. 7.
36. ibid, p. 8.
37. La aplicación de estas medidas "compensatorias" tuvieron un efecto más negativo que benéfico. Así los huasipungos constituidos por lotes de tierras arable fueron reemplazados por lotes inservibles que el patrón entregó al campesino como compensación. Esto sirvió para que se acelerara aún más el proceso de éxodo rural y que se agravase la situación del campesino.

38. Ecuador, Ley de Reforma Agraria y Colonización, arts. 67-78 y 96-99.
39. ibid, arts. 9 y 10.
40. El Comercio, 12 de julio de 1964, p. 1.
41. Ecuador, Presidencia de la República, Departamento de Relaciones Públicas, Adelante (Quito, Editorial Colón, 1965), p.40.
42. Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional, Memoria 1966 (Quito, Departamento de Relaciones Públicas CV-CFN, 1966), p. 8.
43. Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente General 1964 (Quito, Imprenta del Banco Central, 1965), p. 199.
44. Véase en particular un discurso del Coronel Guillermo Freile, en el que alienta esta participación de los artesanos; en Ecuador, Presidencia de la República, Adelante, pp. 28-34.
45. INEDES, op cit, pp. 81-82.
46. Freire, op cit, pp. 36 y 37.
47. Banco Central, Memoria 64, p. 8.
48. ibid, p. 153.
49. ibid, p. 162.
50. The New York Times, 22 de enero de 1965, p. 72.
51. INEDES, op cit, p. 46.
52. Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente General 1965 (Quito, Imprenta del Banco Central, 1966), pp. 138 y 140.

53. Ecuador, Junta de Planificación, "Plan General...", Tomo I, libro segundo, p. 209.
54. ibid, pp. 210-211.
55. HAR, vol. XVII, n.9, p. 826.
56. ibid.
57. A saber: el Partido Conservador, el Movimiento Social-Cristiano, ARNE, las "milicias cristianas" y los independientes de derecha.
58. El argumento de las "industrias falsas" tuvo mucha repercusión en la opinión pública. Se refería a las industrias de ensamble que importan bienes intermedios. El argumento tuvo especial acogida en Guayaquil en virtud de que se había instalado una fábrica armadora de refrigeradores (vitales en la costa) protegida por la ley de industrias, que había elevado el precio y disminuido la calidad de esos productos.
59. The New York Times, 17 de mayo de 1965, p. 3.
60. The New York Times, 4 de junio de 1965, p. 6.
61. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1212, 26 de julio de 1965, p. 30.
62. Exceptuando, claro está, a los placistas; entre los presos estaban: Camilo Ponce, Abdón Calderón (jefe del liberalismo del Guayas), Julio Moreno Espinoza (prominente liberal de la sierra), el Lic. Suescum (Secretario General del Social-Cristianismo), Carlos Cornejo (ex-Ministro de Gobierno de Velasco) Gonzalo Almeida (ex-Secretario de la Administración de Arosemena), ibid, p. 20.

63. Al empezar la segunda quincena de junio se arrestó al Coronel Alfredo Valenzuela, jefe de la base aérea de Taura, alegando el Gobierno que había sofocado un complot de rebelión. El Coronel Valenzuela se había distinguido por ser un partidario del retorno al orden constitucional. A los pocos días se rebeló la guarnición del Oro, donde, por ser provincia fronteriza estaban acuarteladas la mayoría de los soldados de línea del ejército. Véase, Visión, vol. XXIX, n.6, 23 de julio de 1965. p. 17.
64. ibid
65. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1212, Loc cit.
66. The New York Times, 25 de julio de 1965, p. 15.
67. Estas Juntas Constitucionales agrupaban a la ADE, al Frente Popular, a los independientes y a las "fuerzas vivas".
68. El ingreso personal real creció 0.2% en 1963, 2% en 1964, y 1.2% en 1965; mientras que los precios crecieron en 1% en 1963, en 2.5% en 1964, pero en 6.7% en 1965. Véase: Banco Central, Memoria 1965, pp. 127-135, passim.
69. The New York Times, 24 de julio de 1965, p. 5.
70. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1231, 6 de diciembre de 1965, p. 34.
71. Banco Central, Memoria 1965, p. 99.
72. ibid, p. 97.
73. ibid, p. 76.
74. Banco Central del Ecuador, "Información Estadística", n. 1164, 19 de septiembre de 1969, cuadro XI, p. 8.
75. Banco Central, Memoria 1965, p. 92.

76. INEDES, op cit, p. 45.
77. Banco Central, Memoria 1965, pp. 150-151.
78. ibid, p. 42.
79. Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente General 1966 (Quito, Imprenta del Banco Central, 1967), p. 238.
80. Banco Central, Memoria 1965, p. 139.
81. El transporte, en el caso del banano, es de particular importancia ya que las áreas más productivas están alejadas del puerto de Guayaquil.
82. Véase al respecto: "Discurso pronunciado por el Honorable Jack H. Vaughn, ante el Grupo Consultivo del Banco Interamericano de Desarrollo sobre "Finanzas Externas en el Ecuador", Washington, lo. de junio de 1965, IN, La Voz del Ecuador en los Estados Unidos, Edición especial, sin fecha, p. 62.
83. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1240, 7 de febrero de 1966, p. 39.
84. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1241, 14 de febrero de 1966, p. 37.
85. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1240, Loc cit.
86. Keessing's Contemporary Archives, vol. XV, 1965-1966, p. 2168B.
87. Lo que había provocado la protesta del sector industrial; así en un artículo que rechaza el famoso argumento de las "industrias falsas" los empresarios asentaban: "Bástenos recordar la infortunada 'batalla de los aranceles'. El arancel de aduanas de la Junta Militar fue rechazado por un grupo de comer-

cientes importadores que aprovecharon habilmente la absoluta impopularidad de la dictadura. Los resultados fueron obvios: el sector beligerante consiguió en gran parte lo que quería y se debilitó la base de sustento del desarrollo económico". José Racines, "Industrias Falsas", Boletín del CICE, n. 7-8, mayo de 1967, p. 14.

88. Tiempo, vol. XLVIII, n. 1245, 28 de marzo de 1966, p. 26.
89. Entrevista con Gonzalo Almeida Urrutia, quién sirvió de enlace entre la oposición y el grupo placista. Quito, 16 de noviembre de 1966.
90. Cueva, "Sociología...", p. 102.
91. Keesing's en su escueto lenguaje anota: "He was chosen President on the advice (sic) of Dr. Galo Plaza", IN, Keesing's, loc cit.
92. Clemente Yerovi, Presidente de la República, "Mensaje a la Honorable Asamblea Nacional Constituyente" (Quito, 1966), p. 4.
93. Para ese efecto Yerovi contó con la colaboración tanto de exportadores como de importadores que aceptaron someterse a un rígido control de cambios y a un incremento de impuestos. Véase: El Comercio, 10. de julio de 1967, pp. 1 y 12.
94. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe de la Misión de Evaluación del Programa de Cooperación Técnica de las Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas en el Ecuador (E/4598, 3 de diciembre de 1968) (New York, 1968), p. 20.
95. El Comercio, 22 de diciembre de 1966, p. 1.

CONCLUSION GENERAL

CONCLUSIONES GENERALES

En la presentación de nuestras consideraciones finales procederemos a delimitar los mecanismos externos e internos que configuran el marco de dominación en que se libra la lucha entre los grupos dominantes. Luego se procederá a recalcar los elementos más interesantes que presenta el proceso de desarrollo histórico de la sociedad agroexportadora ecuatoriana, para poder pronunciarnos en cuanto a la jerarquización anunciada en la introducción del trabajo. También intentaremos presentar una crítica de los elementos manejados durante la investigación, para finalizar con algunas perspectivas.

I. En lo que respecta a los mecanismos de dominación resaltan los siguientes hechos:

(1) El proceso de incorporación definitiva de la economía ecuatoriana al mercado mundial se dio a través de la formación de un enclave, y este fenómeno ha constituido el principio ordenador del sistema económico. Al comportamiento cíclico de la economía agroexportadora han correspondido, empíricamente, los ciclos del juego político. Así, a la fase dinámica de la economía ha correspondido, históricamente, un asentamiento del grupo exportador en el Poder, y a la fase depresiva han correspondido épocas donde la lucha política ha puesto en jaque esa preponderancia.

(2) La forma de dominación que se configuró en la sociedad ecuatoriana tienen las siguientes características:

(a) Es un mecanismo excluyente que subordina políticamente a los sectores sociales no dominantes. En términos de quantum la dominación se ejerce fundamentalmente sobre la masa campesina que, cuando no fue incorporada a la economía de enclave, fue mantenida dentro del sistema de hacienda o empujada hacia formas de economía de subsistencia. Cuando fue incorporada al enclave, o bien logró permanecer ligada a él, (en especial con el cacao) o bien, por un proceso de saturación de mano de obra no calificada, fue a constituir la masa de marginados urbanos que conforman la base del sector "popular" en las ciudades.

(b) La explotación económica en este sistema se hace posible por medio de la relación política con el enclave. En efecto, la vinculación de los grupos nacionales de Poder con el sector enclave ha dependido de su capacidad para imponer un orden interno que permitiera obtener la mano de obra indispensable para la explotación económica. Ese papel lo llenó en el enclave cacaotero el Partido Liberal; en el enclave bananero ese papel fue asumido por el placismo. En particular en el caso del enclave bananero, la vinculación entre el placismo y las empresas nor

teamericanas se adió más porque el primero pretendía ser un grupo políticamente dominante, que porque fuera un sector "empresarial".

(c) La exclusión en términos políticos, de los sectores "populares" y obreros ha provocado en los centros urbanos la aparición de núcleos de población que adquieren, históricamente, impulsos cada vez más reivindicativos. Este fenómeno, a su vez, ha provocado dos reacciones: de una parte ha actuado como elemento dinamizador de la pugna entre los grupos latifundista y exportador; y de otra parte ha llevado a que las formas de "populismo" sean frustradas como en el velasquismo, o bien a que se presenten formas regresivas de participación política, a través de núcleos organizados de acción popular, como la Concentración de Fuerzas Populares (CFP) y la Asociación Nacionalista Revolucionaria Ecuatoriana (ARNE).

II. En términos de desarrollo histórico, la interrelación entre los elementos configurados por el tipo de dependencia y la dinámica de los grupos de la clase dominante, está marcada por una contradicción básica en el sustento mismo del mecanismo de dominio. En efecto, si bien la crisis mundial de 1929, que marca la fase más depresiva de la economía agroexportadora, afectó directamente la base de dominación de los exportadores no alcanzó,

sin embargo, a amenazar la base de dominación de los latifundistas que es la hacienda, como sistema productivo. De ahí que los exportadores cacaoteros y cafetaleros, y su portavoz el Partido Liberal hayan perdido en los treinta, su carácter de grupo político hegemónico.

Por otra parte, como el repliegue del sector enclave no pudo ser compensado por políticas económicas capaces de impulsar un desarrollo interno, se asistió a una creciente rigidez de las condiciones sociales. Este proceso provocó el surgimiento del velasquismo, que es un elemento nuevo gracias al cual el sistema de dominio, en su conjunto, pudo permanecer incólume. Ya que la presión de masas fue canalizada hacia un populismo del que recibía más promesas que beneficios, pero gracias al cual se evitó una resolución violenta de las contradicciones sociales. Este elemento, sin embargo, no deja de ser un "socio menor" en el esquema de dominación, por lo que la clase dominante permite el ascenso al Poder de Velasco Ibarra, pero limita su acción al punto que no lesione sus intereses vitales. La mejor prueba de ello es que de las cinco veces que ha llegado al Poder, sólo ha podido terminar su período constitucional una vez.

Al surgir el enclave bananero, la contradicción existente entre la base económica y la preponderancia política del grupo exportador adquirió un nuevo matiz: la estructura monopolista del grupo bananero. Esto hace que su expresión política, el placismo, sea un grupo numéricamente reducido y que actúe fuera del marco formal del Partido Liberal.

Gracias a sus planteamientos en favor del fortalecimiento de la clase media, a sus actitudes de apariencia "democrática" y a sus ofrecimientos de racionalizar el sistema económico, este grupo al comenzar la década de los cincuentas logró contar con el apoyo de sectores medios urbanos (maestros, burocratas, militares, etc...), estableciéndose un equilibrio político en el cual, Galo Plaza ya no pretendía, como su padre en los años veinte, "ser dueño del país" sino ser "dueño de los votos". Esta imagen se rompió en 1960, cuando al volver a entrar en una fase depresiva la economía agroexportadora, la presión social nuevamente impuso la presencia de Velasco Ibarra.

El placismo compensó su debilidad política frente al caudillo, utilizando su influencia en la estructura de poder. Esta influencia sirvió para que en un primer momento, aliándose

en el Congreso con otros grupos, lograra la salida de Velasco. De este proceso surgió la fórmula Arosemenista; esta fórmula provocó la oposición del grupo latifundista que, como es lógico, se opuso a la formación de un "populismo desarrollista" que pretendía capitalizarse gracias a la transferencia de recursos del sector primario al sector secundario. El enfrentamiento parlamentario de 1962, puso en relieve la fuerza que poseía el grupo latifundista.

De ahí que el placismo recurriera a una solución de fuerza: la dictadura militar que, obtenía su legitimización gracias al apoyo norteamericano. Esto le permitió prescindir de las actitudes paternalistas que la fórmula Arosemena suponía (en especial la búsqueda del apoyo de masas y la ampliación del consumo).

Durante el gobierno militar por tanto, el placismo intentó reemplazar su incapacidad de acción como capitalismo-exportador que produjera una acumulación de capitales orientada hacia el mercado interno, por un programa estatal que reorientara la inversión y sentara las bases de un desarrollo industrial dirigido hacia el mercado externo.

III. El fracaso de los programas desarrollistas puso de relieve los siguientes puntos en cuanto al comportamiento de la clase dirigente frente a la estructura económica:

(1) El grupo placista expresa tanto en términos económicos como políticos una doble vinculación: de una parte por sus posibilidades de inversión en el sector industrial constituye el grupo desarrollista, y por otra parte, su vinculación externa constituye el nexo mismo de la dependencia.

Esto en sí es una contradicción. En efecto, para actuar efectivamente como grupo desarrollista tenía que buscar el apoyo de las masas urbanas en contra de los latifundistas, de manera a romper el sistema de hacienda y lograr una transferencia de recursos interna. En este caso tenía que admitir la tónica nacionalista que la presencia de la presión de masas hubiese impuesto. O bien, si decidía actuar como nexo mismo de la dependencia, su única opción era la de lograr dinamizar en el mercado norteamericano la actividad exportadora; evitando, en ese proceso, provocar la reacción de los latifundistas, lo que podía significar frenar el programa de desarrollo y dejar de lado la transferencia interna de recursos.

(2) El grupo latifundista lejos de ser un grupo "tradicional", incapaz de incorporarse a la sociedad "moderna-urbana" ha demostrado que al estar en crisis la economía agraria

ria-exportadora, no existe otro grupo dominante lo suficiente-
mente fuerte para imponerle su voluntad. Esto no significa
que constituya el grupo político más fuerte sino indica que,
en términos políticos, la modernización de las relaciones la-
borales en el campo (que es lo que en última instancia pre-
tendía la reforma agraria) sólo puede ocurrir a través de una
redefinición radical del equilibrio político o, cuando la con-
yuntura internacional para el producto agropecuario de expor-
tación esencial para la economía del país, permita la obten-
ción de grandes utilidades.

(3) La especificidad de la dependencia en el caso ecua-
toriano (enclave bananero) hace que un proceso de desarrollo
necesite apoyarse en un sistema de alianzas distinto del que
en el pasado aseguraba la simple hegemonía externa.

En efecto, la debilidad política relativa de los grupos
internos ligados al enclave hace que, sólo con alianzas que lo-
gren el apoyo de la masa urbana se pueda en teoría, tratar de
implementar un desarrollo que amplie el mercado interno. Por
otra parte la debilidad económica relativa de estos grupos ha-
ce que, de lograrse una viabilidad política de desarrollo, fue-
ra necesario que el enclave estuviera en una fase dinámica y
que existiera un concurso de la inversión extranjera en el sec-

tor de producción para el mercado interno, para que un programa de desarrollo pudiera ser llevado a cabo.

En el caso ecuatoriano está claro que estas condiciones no se dieron. El Plan de Desarrollo pretendió poner en marcha este tipo de mecanismos, pero su fracaso fue absoluto; en lo externo pretendió una dinamización del enclave, basado en previsiones por los menos ingenuas y que se revelaron falsas, mientras que en lo interno, la falta de viabilidad política impidió la implementación de las medidas fiscales consideradas básicas.

En términos políticos, el grupo placista no sólo se mostró incapaz de promover una alianza efectiva con la masa urbana, sino que optó por la solución contraria y pretendió gobernar a través de una dictadura militar. El resultado fue que se viera excluido del control político hegemónico que pretendió ejercer y tuviera que acceder a las exigencias de los grupos latifundista e importador.

En cuanto a la inversión extranjera, y particularmente norteamericana, si bien se estableció un marco legal para su beneficio, las únicas inversiones significativas que se realizaron fueron en concesiones petroleras, lo que puede provocar el paso, de un enclave agroexportador con control nacional de la producción a un enclave petrolero con control externo de la producción.

(4) La posición contradictoria del sector desarrollista hizo que la presión de masas, articulada por movimientos sindicales, estudiantiles, de izquierda radical y de acción popular (CYP), se viera aliada con los grupos latifundista e importador. Esta situación paradójica llevó, en último análisis, a que su participación contribuyera al mantenimiento del sistema de dominación en su conjunto.

De esa manera, en las últimas décadas, la presión de masas se ha visto desvirtuada, con el velasquismo o sin él, y en todo caso no ha logrado crear situaciones que aceleren la resolución de las contradicciones sociales. A este respecto cabe señalar que, si bien la relación estrecha de la dictadura con los Estados Unidos alentó la persecución de los grupos de izquierda, también sirvió para poner de relieve su mínima importancia como fuerza política.

(5) La insuperabilidad de la crisis se debe, por tanto, a las limitaciones estructurales que el sistema agroexportador impuso a la actuación de los grupos dirigentes. Si bien en teoría, la actitud de la clase dominante, y en particular del grupo placista, podría haber sido diferente, después de realizada la descripción histórica encontramos que en la práctica no tenía una opción más viable que la que optó. Así, si bien es cierto que la conciencia de clase del grupo exportador fue determinante en su toma de decisiones, no es menos cierto que

esa consciencia se veía a su vez determinada por las condicio
nes objetivas a las que se enfrentaba el enclave, a saber: el
 declive del sector externo aunado con una creciente presión de
 masas.

Por último el personal técnico que elaboró el Plan conside
ró el fenómeno de la dependencia como una suerte de "hecho na
tural" irremediable; si bien en realidad el nexo de la depen-
 dencia era el grupo desarrollista, y por tanto no podía haber
 otra óptica, la adopción de otra visión del problema hubiese
 requerido que fuera otro grupo social el que asumiera el papel
 de grupo desarrollista. De 1960 a 1966 no existía, fuera del
 placismo, otro grupo capaz de desempeñar ese papel.

IV. A la luz de la descripción del proceso histórico podemos
 proceder a matizar las tres proposiciones generales que asenta
mos en la introducción.

(1) Si bien es cierto que la clase dominante tradicio
nal se vio ligada patrimonialmente a la economía de enclave,
 está claro que ha logrado compensar con creces su derrota ocu
rrida en la revolución liberal. Lo que es más, su carácter tra
dicional se manifiesta más en actitudes de preservación de su
status como clase que, como una incapacidad de actuar política

mente como parte integrante de la sociedad moderna urbana. El grupo latifundista es parte integrante de la sociedad agroexportadora, y en fases de declive del sector externo, puede mostrarse como el agente social de conservación más relevante de la sociedad ecuatoriana.

(2) La investigación confirma en parte la proposición de que el juego político formal está prácticamente circunscrito a los grupos latifundista y exportador. Sin embargo, la validez de tal proposición, desde un punto de vista histórico, parece volverse cada vez más sujeta a caución. El juego político ha adquirido una variable que cobra importancia a medida que se avanza en el proceso: la presión de masas, principalmente urbanas, pero con indicios de repercusiones cada vez más significativas en el área rural. Este elemento que el sistema de dominación todavía logra controlar, sin embargo es ya lo suficientemente importante como para que su influencia sea decisiva en el comportamiento de los dos grupos de la clase dominante mencionados.

(3) En cuanto al papel del Estado, consideramos que nuestra proposición inicial es demasiado simplista y debe ser descartada. En efecto, de la descripción del proceso surgen dos fenómenos interrelacionados: por una parte es evidente que

la situación de equilibrio entre la fuerza y la legitimidad, términos sobre los cuales se organiza la Institución del Estado, como forma de dominación, está netamente desequilibrada a favor del primero. Esto, porque el carácter excluyente del sistema de dominación ha hecho que la proscripción política de la participación de masas, o su desvirtuamiento a través del populismo frustrado de Velasco, sea un mecanismo que la clase dominante, en su conjunto trate de mantener a todo trance. Como además resalta que la posibilidad misma de ascensión social está ligada en gran medida a la manipulación del Poder, éste se convierte en el objeto de apropiación exclusiva de los grupos dominantes. (1)

Por otra parte es evidente que después de la década de los cincuentas el Estado ha sido requerido para cumplir funciones tales como: ser un centro de decisiones complejas que impulsaran un proceso de desarrollo, y en consecuencia, actuar como institución capaz de planificar. A este respecto surge el problema de las condiciones de eficiencia y de la capacidad de decisión política y económica de la maquinaria estatal. Esto a su vez introduce la importancia del papel desempeñado por sectores políticos y burocráticos, ya sea que fueran capaces de imprimir un rumbo nacional a las decisiones estatales, ya

sea que sólo fueran un reflejo del mecanismo de la política de "clientela", o que fueran una mezcla híbrida de estos dos elementos.

La interrelación de los dos fenómenos descritos, que son en nuestro concepto contradictorios, y su estudio dinámico aparecen pues, como tema obligado de una ampliación del presente trabajo.

(4) Finalmente cabe señalar, que si bien nuestra delimitación de los grupos de la clase dominante permitió llegar a una comprensión dinámica del proceso dialéctico de sus relaciones, encontramos que limitó el enfoque de una manera excluyente. Así, por ejemplo, la dinámica de la incorporación de estratos medios (burócratas, militares, maestros, estudiantes, etc) que hubiese podido servir para explicar ciertos fenómenos (en particular el papel del Estado) fue excluida. Además es evidente que sería necesario, para lograr un más alto nivel de rigurosidad, introducir matices en la delimitación de cada grupo componente de la clase dominante.

V. En lo que respecta a las perspectivas de acciones políticas directas, las consideraciones precedentes hacen resaltar el hecho de que el proceso de lucha de clases no parece encontrarse

en un punto en que el sistema de dominio peligró de manera fundamental. Un indicio relevante se encuentra en el hecho de que, la presión social se origine principalmente en capas marginales urbanas que, diffícilmente logran adquirir niveles de conciencia que permitan rebasar el marco del populismo.

De acuerdo con nuestra descripción podríamos aventurar las siguientes perspectivas que, deben ser tomadas como meras hipótesis a comprobar a través de la ampliación del presente trabajo y, de la confrontación de sus conclusiones con la realidad de la lucha política cotidiana:

En primer lugar si la economía agraria exportadora continúa en una fase depresiva, la opción más viable nos parece ser la de lograr una "conquista" del Poder, a través de una movilización de tipo nasserista que reúna a grupos medios, a obreros y a la masa marginada. La meta fundamental sería la de romper el monopolio que la clase dominante hace del aparato Estatal. Esta opción tendría que presentar, nuevamente, facetas de nacionalismo y de populismo; existen ya organismos políticos que intentan articular semejante movilización.

En segundo lugar, si la economía ecuatoriana lograra recuperar un dinamismo externo, a través del paso de un enclave agroexportador a un enclave petrolero, se asistiría a un reajuste del sistema de Poder. La posición relativa de latifundistas

y exportadores puede llegar a cambiarse, en función de la importancia que adquiriera el enclave petrolero. En todo caso los mecanismos de dominio, acentuarían el papel de los primeros en de trimento del de los segundos.

En esta nueva situación la alianza latifundistas-importado-res-banqueros desempeñaría un papel predominante. Esta alianza posee desde 1966, una configuración política: la Concentración Institucionalista Democrática (CID). Huelga decir que esta situación llevaría a acentuar los rasgos excluyentes del sistema de dominación y que su relación con el imperialismo sería aún más estrecha que en el enclave bananero.

Ante un proceso como el descrito, la inflexibilidad del sis-tema social que se presentaría, no dejaría otra alternativa que la lucha armada para lograr la liberación de la sociedad ecuatoriana.

NOTAS CONCLUSION

1. El mejor ejemplo de este tipo de ascenso social lo constituye la propia familia Plaza, que gracias al papel político que desempeñó durante la revolución liberal, logró su incorporación a part entiere a la clase dominante.
2. Este tipo de fórmula es aconsejada por Helio Jaguaribe, en países con características de enclave en general, y en el caso ecuatoriano en particular. Véase: Helio Jaguaribe, Problemas do Desenvolvimento Latinoamericano (Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1967), p. 153 y siguientes.
3. En especial el Partido Nacionalista Revolucionario, PNR, fundado en 1969.

ANEXOS

ANEXO I

Texto de la Exposición presentada por el Excelentísimo señor Presidente Constitucional de la República, doctor Carlos Julio Arosemena Monroy, al señor don John F. Kennedy, Presidente de los Estados Unidos de América, en la visita que efectuara a dicho país el 19 de julio de 1962.

INTRODUCCION

El propósito de este memorándum es presentar en forma esquemática los problemas que enfrenta el Ecuador en su desarrollo económico, los esfuerzos que ha hecho y hará su gobierno para resolverlos y el apoyo internacional que el país requiere para encontrar el camino de un desarrollo autónomo, con particular referencia a la cooperación que espera por parte del Gobierno de los Estados Unidos de América, dentro del marco de la "Alianza para el Progreso".

LAS TENDENCIAS RECIENTES EN EL
DESARROLLO DEL ECUADOR

La trayectoria de la economía ecuatoriana en los últimos años revela, al mismo tiempo, su potencialidad y flexibilidad para aprovechar los estímulos de crecimiento y la fragilidad de un desarrollo que descansa fundamentalmente en las condiciones de los mercados externos.

De 1950 a 1961 el ingreso por habitante ha aumentado en un promedio de 1.3 por ciento por año, ritmo que fue considerablemente más rápido de 1950 a 1955 (2.2 por ciento) y, sensiblemente inferior (0.95 por ciento) desde 1955 a 1961. En los primeros 5 años de la década pasada la economía demostró, pues, una capacidad grande para expandir la producción de acuerdo con los requerimientos de la demanda externa, pero en los años que han seguido, ha revelado también cuán estrechamente relacionado se encuentra el crecimiento global de la economía con la situación de los mercados externos para los productos ecuatorianos. En efecto, a partir de 1955 en que llegó a US 33.6 dólares la exportación por habitante ésta ha descendido a US 33.6 dólares en 1960 y US 29.8 dólares en 1961. La causa fundamental ha sido el descenso de los precios del cacao y café desde un promedio anual de US 52.3 dólares y US 60.3 dólares por quintal, respectivamente, para 1954, a US 22.1 dólares y US 23.7 dólares por quintal en 1961.

Aparte del freno que esta baja ha producido en la inversión privada, por la relación existente entre comercio exterior y los ingresos del sector público, ese debilitamiento ha afectado también severamente a la inversión pública que tanta importancia tiene para una política de desarrollo, especialmente en las etapas iniciales en que es forzoso crear rápidamente una infraestructura económica y social.

LOS PROBLEMAS ACTUALES DEL DESARROLLO

El Ecuador se halla pues, en un momento difícil en el cual se destacan una serie de problemas que deben ser resueltos por la política económica del Gobierno Ecuatoriano y la cooperación internacional. Son los siguientes los problemas que con más urgencia debe resolver el país:

- a) Encontrar nuevas posibilidades de expansión de la producción que complementen y, si es del caso, sustituyan parcialmente a las exportaciones tradicionales, cuyos mercados externos muestran síntomas perdurables de debilitamiento. Esto significa la búsqueda de nuevos productos exportables y el aprovechamiento de todas las posibilidades económicas de producción para consumo interno.
- b) Preparar la infraestructura necesaria para que este aumento de la producción pueda realizarse rápida y eficazmente. De un sistema de infraestructura especializado para la exportación, el país debe pasar a crear un conjunto de obras básicas que permitan aprovechar las nuevas posibilidades.
- c) Adaptar la administración y las finanzas del Estado a las necesidades de una política económica mucho más activa y compleja que aquélla para la cual fueron creadas originalmente. No solamente el Estado debe gastar e invertir más, sino que sus órganos deben ser capaces de asumir responsabilidades y tomar iniciativas en campos ajenos a su actividad acostumbrada, lo cual supone nuevos criterios de trabajo y una organización distinta.
- d) Estimular y, en ocasiones, provocar un cambio de actitudes y motivaciones humanas, del que depende, en definitiva, el desarrollo económico, y preparar al hombre para las tareas que va a requerir en la sociedad más dinámica que surgirá del crecimiento.

Tales son los problemas salientes de la política económica que el país debe esforzarse por resolver en los próximos años. En realidad, rebasan el campo económico y exigen una acción que invade toda la esfera de competencia del Estado. Su solución, en las condiciones del Ecuador, implica grandes transformaciones de estructura que tienen no sólo que poner al Estado en condición de asumir un papel más incisivo, sino remover los obstáculos a ese cambio de actitudes y motivaciones que permite al hombre actuar como agente del desarrollo y beneficiar se con él. El Gobierno está dispuesto a afrontar esta tarea con todas sus consecuencias y los pasos dados y medidas proyectadas se describirán posteriormente con cierto detalle. Por ahora, importa subrayar que ese esfuerzo de movilización nacional ha de hacerse con la urgencia creada por la tensa situación de expectativa social que el desarrollo del pasado y el ambiente de intenso contacto internacional ha generado como natural consecuencia.

LAS TENSIONES Y DESEQUILIBRIOS DEL PRESENTE

El Ecuador vive un instante cargado de tensión y de angustia que sólo podrá aliviarse e ir poco a poco desapareciendo, si se recobra el rápido ritmo de desarrollo del pasado y se adoptan las medidas necesarias para que los beneficios de la actividad económica lleguen a toda la población.

El crecimiento rápido, pero desordenado, del período 1950-1955 conmovió parcialmente una sociedad estática. Las principales ciudades crecieron rápidamente con la gente del campo atraída por las oportunidades de trabajo urbano (la población de Guayaquil ha crecido a una tasa promedio de 5.5 por ciento por año y la industria de la construcción aumentó vertiginosamente). En las zonas más conectadas con el mundo exterior, el nivel de vida mejoró, aun en las clases más bajas que se acostumbraron pronto a nuevos patrones de consumo. El Gobierno, los Municipios y otras entidades del sector público vieron crecer sus rentas y expandieron la inversión pública iniciando obras de una magnitud sin precedentes, con un ritmo que, si bien era desordenado, respondía al menos a una presión concreta de la demanda de trabajo. Fue un período de expansión que, si hubiera llegado a mantenerse por algún tiempo, una vez corregidos los desequilibrios iniciales, habría puesto al país en el camino del desarrollo autónomo.

La crisis del comercio exterior puso fin a la creciente prosperidad

y dejó en el vacío al proceso de cambio social que, por lo pronto, había roto en ciertos sectores con las características de la sociedad tradicional. El crecimiento urbano, sin una industrialización que lo mantuviera degeneró en la proliferación del tugurio. La desocupación surgió en una magnitud no conocida. En este momento se estima que el número de personas sin empleo se eleva a 200 000, la mayoría de ellas concentradas en las ciudades que antes crecieron más rápidamente, particularmente en Guayaquil. De igual como creció el número de los ocupados ficticiamente en actividades marginales. Esta masa desarraigada, perdida su antigua seguridad campesina, acostumbrada en la época próspera a un consumo que comenzaba ya a superar la mera subsistencia, es ahora un grupo humano tenso y angustiado, crédulo a toda palabra de esperanza, si ésta tiene un acento violento, y receptivo, por lo mismo, a cualquier forma de demagogia.

El fenómeno se ve agravado con el progresivo deterioro de las condiciones financieras y administrativas de los gobiernos locales y provinciales, así como de ciertas entidades autónomas, situación que en este momento parece llegar a su climax. La crisis iniciada en el comercio exterior los encontró en medio de una expansión optimista de servicios y programas de obras públicas, circunstancia que, frente al descenso o estancamiento de los ingresos públicos, ha significado para muchas de esas entidades un desastre financiero que se ven impotentes para resolver por sí solos.

Se hallan en el seno de un círculo de difícil salida: con rentas disminuidas, acosadas por una demanda creciente de servicios, obligadas a mantener programas de obras para sostener la ocupación y con mecanismos administrativos anticuados y poco capaces para imaginar y realizar las medidas de fondo que requiere su presente situación.

El mismo gobierno central, ve agravada su propia crisis financiera con el auxilio que tiene que prestar a diversas zonas del país, para evitar parálisis de actividad que puede degenerar en focos abiertos de insurrección.

Por otra parte, como consecuencia de una evolución normal, el pueblo ecuatoriano reclama un desarrollo cuyos beneficios sean compartidos por todos. Las viejas instituciones, especialmente la tenencia de la tierra, y los privilegios de poder que ellas emanan, representan un mundo ajeno que las nuevas generaciones ecuatorianas desean transformar profundamente. Este anhelo de cambio es vital y positivo, pero esa misma vehemencia añade un acento más de urgencia a la tarea que el gobierno debe realizar para evitar definitivamente el camino del caos o los totalitarismos.

LOS ESFUERZOS YA REALIZADOS
POR EL ECUADOR Y LOS PROPO-
SITOS DE SU GOBIERNO.

El Gobierno ecuatoriano está plenamente consciente de las dificultades y complejidades de la acción que debe poner en práctica para seguir, en un ambiente de tensión como el descrito, la reacción de la economía y su rápido desarrollo.

Para comenzar, era indispensable iniciar la planeación económica como el único medio para llegar a una asignación racional y económica de los recursos. En 1954, cuando todavía la palabra plan parecía tener una connotación política extremista, el Gobierno creó la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica y ésta comenzó a preparar los primeros programas sectoriales, especialmente en lo que se refiere a carreteras. La Junta fue adecuadamente dotada y ha ido desarrollándose como un organismo técnico serio y eficaz. Con la ayuda de otras dependencias de Gobierno, se preparó el Plan inmediato de Desarrollo, el cual, como luego se describirá en mayor detalle, se propone iniciar gradualmente una política planeada de desarrollo, creando los organismos competentes y concentrando el esfuerzo en programas fáciles de administrar y de impacto económico más o menos inmediato. De esa manera, el Ecuador llegó oportunamente a la clase de acción que luego recibiría consagración interamericana en la Carta de Punta del Este.

Por otro lado, hacía falta mantener la estabilidad para evitar distorsiones al sistema económico que perjudicasen las posibilidades futuras de desarrollo. En este campo el Ecuador ha conseguido mucho. A pesar de su dependencia del comercio exterior, con la consiguiente vulnerabilidad a sus fluctuaciones, y no obstante las dificultades financieras mencionadas, el país ha logrado mantener en grado notable la estabilidad tanto interna como externa de su economía. Desde 1948, en que entró en vigencia una nueva ley monetaria, gracias a la prudente acción del Banco Central del Ecuador en coordinación con la política fiscal, se han evitado desequilibrios inflacionarios e inestabilidades acusadas de la balanza de pagos. En alguna ocasión, especialmente para controlar desajustes en el mercado de cambios, el país se ha sometido al sacrificio de políticas de estabilización que han dado el resultado buscado por la decisión con que han sido aplicadas. De esa manera, existe ahora, a pesar de todos los problemas, un ambiente de estabilidad propicio a un desarrollo sano.

Por otra parte, el Gobierno, en la medida de sus posibilidades, se ha preocupado siempre de crear un ambiente propicio al esfuerzo productivo. Respondiendo al imperativo de integrar al país, dió un gran impulso a la construcción de carreteras y está ya por terminarse el primer programa quinquenal de carreteras que abrirá nuevas zonas a la producción. Se construyen actualmente varios puertos y está por terminarse el de Guayaquil. La política de fomento, gracias a la fertilidad del suelo de la Costa, tuvo éxitos espectaculares con el arroz, primero, y el banano después; que han hecho del Ecuador uno de los productores primarios con mayor capacidad para diversificar la producción. Del mismo modo, en los últimos diez años, se ha conseguido crear en la zona montañosa una ganadería de leche de alta calidad y, a un cuando con menos espectacularidad, ciertas líneas de producción agrícola e industrial han crecido considerablemente en los años pasados. Programas de diversa índole, normalmente modestos por la escasez de recursos, se han llevado a cabo en otros sectores con finalidades económicas y sociales. Aun cuando caben críticas, especialmente relacionadas con la falta de programas que asignen prelación, orden y continuidad, no cabe dudar de la seriedad de los esfuerzos realizados que constituyen una prueba fehaciente del ideal de desarrollo que ha inspirado e inspira al Gobierno del Ecuador. Este espíritu se revela también en el afán de estímulo a la empresa privada nacional y extranjera y la serie de garantías e incentivos creados para su eficaz desenvolvimiento.

Restan por realizar, y el Gobierno está dispuesto a ello, los cambios de estructura que deben permitir la intensificación y propagación del esfuerzo de desarrollo; es decir, la reforma agraria y las reformas tributaria y administrativa.

En lo que se refiere a la transformación de la estructura agraria, el problema ha sido ya estudiado seriamente desde hace algunos años, estudios que han culminado con la presentación de un proyecto de ley al Consejo Nacional de Economía. Se trata de un proyecto técnicamente preparado que, sin concesiones a los intereses de grupo, se propone conseguir efectivamente una redistribución de la propiedad de la tierra que elimine la concentración actual y sus manifestaciones humillantes para la dignidad humana, sin sacrificios para la productividad. El proyecto sigue su trámite constitucional y pronto podrá ser Ley de la República. Al mismo tiempo, el Gobierno ha querido adelantarse a este proceso, estudiando la parcelación de sus propias tierras y se confía que pronto podrá iniciar en algunas de sus propiedades programas de reasentamiento que tendrán un carácter experimental. El Gobierno comprende la magnitud de la tarea que le espera el momento en que deba iniciar la reforma en un ámbito más amplio y con el apo-

yo de una intensa actividad de colonización de tierras nuevas, pero sabe que ésta es una de las tareas más importantes que puede llevar a cabo y está dispuesto a abordarla tan pronto como sea posible.

Considera también indispensable continuar e intensificar sus programas de reforma tributaria y administrativa. Los cambios en la tributación, persiguen, a la vez, un aumento de los ingresos del Estado para permitirle afrontar las mayores responsabilidades presentes, y una distribución más equitativa de la carga impositiva. Esta reforma ha comenzado ya con la expedición de una nueva Ley de Impuestos a las Herencias, Legados y Donaciones. Un Proyecto de Ley de Impuesto a la Renta ha sido ya entregado al estudio del Consejo Nacional de Economía. Su expedición cambiará substancialmente la progresividad del impuesto y mejorará la recaudación. Hay otros proyectos de leyes estudiados que siguen su curso y se espera que, con su expedición, tome cuerpo esa reforma de la tributación que tan necesaria se revela. En este momento continúa estudiándose la estructura de la tributación en relación con el desarrollo, para orientar el proceso de reforma que seguirá posteriormente.

En el caso ecuatoriano, por circunstancias especiales, no será posible hablar de una reforma tributaria que no sea correlativa a una reforma administrativa, así como tampoco es posible abordar la realización de planes ambiciosos de desarrollo sin un cambio en la organización y métodos de la administración. La transformación de la administración pública es uno de los imperativos urgentes del momento y se ha iniciado ya, en escala modesta y todavía fragmentaria, a la espera de programas más completos, que incluirán desde las modificaciones necesarias en la estructura orgánica del sector público hasta la reforma en los métodos de trabajo de las distintas agencias, sin olvidar la creación de un servicio civil estable y eficaz.

Ultimamente se ha expedido un Decreto que crea la Comisión Nacional de Reforma Financiera y Administración para recabar toda la ayuda técnica que fuese necesaria; es la responsable de estudiar e impulsar, en el máximo grado, estas dos reformas básicas según un apretado programa de trabajo.

EL PLAN INMEDIATO DE DESARROLLO

A las realizaciones y proyectos de reforma ya descritos, debe añadirse la adopción del instrumento básico de la política de desarrollo que el Gobierno anhela implantar, gradual pero definitivamente: el Plan Inmediato de Desarrollo. Su redacción se terminó en 1960, es decir en un periodo anterior a la suscripción de la Carta de Punta del Este, lo cual demuestra que el Ecuador, por propio convencimiento y guiado por su experiencia, había llegado ya a la conclusión de que la planeación era

una urgente necesidad y había procedido a dar los primeros pasos en ese sentido. Fue también uno de los primeros países de América en establecer una oficina de planeación económica, la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, creada en 1954 y en comenzar sus trabajos sistemáticos de programación.

El Plan Inmediato de Desarrollo es resultado de una doble experiencia: en primer lugar, la necesidad de contar con un programa de acción que dé concreción a la política de desarrollo que el Gobierno se proponía realizar, y, en segundo lugar, el reconocimiento de que la ejecución de un plan requiere una transformación tan profunda de la estructura administrativa y financiera de un país, que sólo se la puede alcanzar gradualmente mediante un trabajo continuado de preparación. Por esta última razón, el Gobierno optó por poner en marcha un plan, el cual, si bien se formuló sobre una base global, en sus aspectos operativos se limita al campo de acción del Gobierno Central y algunas de las más importantes entidades públicas, con énfasis particular en aquellos programas de administración relativamente sencilla, en los cuales, además, es posible esperar resultados favorables a corto plazo. Por esas razones, se le llamó Plan Inmediato y fue concebido como un instrumento destinado a preparar la transición hacia una planificación más amplia e incisiva del desarrollo económico. También en este caso, la decisión del Gobierno coincide con las recomendaciones hechas posteriormente por el "Comité de los Nueve", en lo que se refiere a la preparación de programas de inversión a corto plazo.

Son propósitos del Plan Inmediato de Desarrollo:

- a) Restaurar los impulsos dinámicos debilitados, aprovechando las posibilidades más evidentes de expansión de la producción, especialmente en los sectores que cuentan con una infraestructura concluida (zonas de colonización), o aquellos en que ya existe una demanda insatisfecha (v.g. lana y oleaginosas, ciertas industrias).
- b) Procurar la expansión y la diversificación de la producción exportable, particularmente mediante la búsqueda y fomento de nuevas líneas de exportación, con el fin de crear suficientes sectores dinámicos para el próximo futuro.
- c) Acelerar la terminación de un conjunto de obras de infraestructura económica, especialmente carreteras, que permitan el aprovechamiento integral de ciertas regiones insuficientemente explotadas, y ordenar y acelerar la realización de obras de infraestructura en construcción destinadas a atender los déficit más inmediatos, especialmente en el campo de la energía eléctrica.

- d) Atender los déficits más agudos en el campo social, especialmente vivienda y agua potable.
- e) Iniciar las reformas básicas en el campo de la tributación administración y estructura agraria.
- f) Impulsar un programa de investigación y estudios que provea de material inmediato a una planeación general detallada, e iniciar un programa sistemático y a largo plazo de investigación de recursos naturales y humanos.

Aun cuando los proyectos elegidos abarcan períodos de tiempo variables, algunos superiores a dos años, el Plan Inmediato es aplicable, como una acción concentrada para 1932 y 1933. Para el segundo de los años nombrados, el Plan se propone alcanzar una tasa de crecimiento del producto bruto por persona que se halle entre el 2.5 y 3 por ciento por año, lo que supone un aumento substancial de la formación de capital, esfuerzo que el país tendrá que cumplir para conseguir la reacción de la economía y poner las bases de un desarrollo que debe acelerarse a partir de 1934, mediante la aplicación del Plan General de Desarrollo que se halla actualmente en preparación.

El Plan Inmediato se halla en plena ejecución y ha sido revisado incorporándole ciertos programas de carácter social y otras obras del Gobierno, que no habían sido comprendidas originalmente por dificultades de financiamiento o falta de una programación adecuada. En anexo al final, se describen brevemente los principales programas y proyectos del Plan.

RESUMEN DEL PROGRAMA DE INVERSIONES DEL GOBIERNO Y NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO

En el cuadro siguiente, se presenta, en forma resumida, el programa total de inversiones para 1932 y 1933, del cual es responsable el Gobierno Central y sus entidades adscritas, ya sea como directo ejecutor o participante en la financiación. Como algunos de los proyectos comprendidos comenzaron en 1931 y aun antes de ese año, se incluyen los datos correspondientes para dar una idea del esfuerzo ya realizado. Como se puede advertir, se engloban en el cuadro proyectos que no constan en el Plan Inmediato de Desarrollo, pero se ha querido dar una impresión completa sobre el conjunto de obras que se espera realizar en el futuro inmediato bajo el control del Gobierno Central. Por supuesto, no aparecen en el cuadro las cifras correspondientes a las inversiones de gran parte de las entidades del sector público distintas al Gobierno Central y de él no pueden derivarse, por lo mismo, las necesidades totales de financiamiento de dicho sector.

El cuadro indica que los programas del Gobierno Central exclusivamente, si deben cumplirse de acuerdo con el calendario planificado, requerirán en 1962 y 1963 una utilización de deuda de aproximadamente 75.4 millones de dólares. Esto supone, por cierto, que hace falta la concesión de una cuantía bastante superior de financiamiento externo (US \$ 104.5 millones), ya que la realización de muchos de los proyectos sigue después de 1963 y los créditos se conceden para el proyecto completo como una unidad de acción.

La cifra indicada de financiamiento externo no se halla en conflicto con la capacidad de endeudamiento del país. Aun si se suman a ella los probables créditos del resto del sector público y el sector privado, resta todavía un margen de holgura que da la seguridad de que el país estará en condiciones de cumplir sus compromisos sin especiales problemas de balanza de pagos. Aparte de ello, el peso del servicio recaerá en período en los cuales, si los programas tienen éxito, habrán aumentado considerablemente las exportaciones del Ecuador.

CONCLUSION

Es honroso para el Gobierno de la República del Ecuador cerrar esta exposición, renovando su fe en las posibilidades de conseguir el bienestar de su pueblo en un ambiente de respeto a su tradición de libertad. Ha querido presentar vividamente y con realismo una síntesis de sus problemas y de sus esfuerzos, para hacer resaltar la enorme importancia de la cooperación internacional en la trayectoria de superación que el país debe recorrer en el futuro. Confía en que esta exposición muestre la urgencia del instante y traduzca la decisión que inspira al Gobierno y pueblo ecuatorianos para cumplir sus responsabilidades con la ayuda oportuna y ágil de la cooperación que tan auspiciosamente se ha iniciado con la "Alianza para el Progreso".

ANEXO II

Discurso pronunciado por el Doctor Carlos Julio Arocemena Monroy, ante la Asamblea Nacional Constituyente, el 20 de diciembre de 1933. (Versión taquigráfica).

SEÑOR PRESIDENTE, SEÑORES LEGISLADORES: Como la verdad de ninguna cosa tiene vergüenza sino de estar escondida, la Asamblea Nacional Constituyente hace un momento, por amplia mayoría de votos, resolvió que ésta sesión continuara, siendo pública. Le ha dado, pues, razón a Lope de Vega. Ya que algunos señores legisladores han manifestado que no conocen los hechos que analizamos y juzgamos para sancionar después a sus autores, forzosamente tengo que hacer una apretada síntesis de ellos, y, además, para ser lógico con lo que he expresado después. En 1952 se firma una Acta en la ciudad de Santiago de Chile -el Acta de Santiago- en virtud de la cual el Ecuador, Chile y Perú se comprometían; luego de fijar su mar territorial en una extensión de 200 millas marinas, a defender, unilateral o colectivamente, su riqueza ictiológica; y se determinaron como se debía medir ese mar territorial: desde los puntos más salientes de la costa. También se establecían otras regulaciones en relación con la pesca que se efectuara en ese mar territorial, se fijaba el monto que debían pagar los buques pesqueros y, se ordenaban otras cuestiones de menor importancia. En 1954, como consecuencia del Acta de Santiago, tiene lugar en Lima una reunión y allí, con mayor precisión aún, se determinaron los derechos soberanos que los países suscriptores del Acta de Santiago ejercían sobre el mar territorial. Más tarde, en Quito, tiene lugar otra conferencia, la del Pacífico Sur. En resumen tenemos un conjunto de convenciones aceptadas por estos tres países. Tal fué la situación en que se hallaba el País en 1933, y forzoso es recordar lo que sucedió durante mi Gobierno. Habiendo sido apresados un considerable número de buques piratas por la Marina de Guerra ecuatoriana y traídos a nuestras playas, al Puerto de Salinas, y encontrándose en Washington, listo a recibir un empréstito que se había gestionado desde hacía mucho tiempo, el Ministro de OO. PP. de mi Gobierno, el Ingeniero Salem Dibo, fue informado por el Banco de Reconstrucción y Fomento que el Departamento de Estado suspendía indefinidamente el préstamo que se nos iba a conceder hasta cuando el Gobierno ecuatoriano pusiera en libertad a los buques piratas. Mi rechazo fué terminante: El Ministro Salem Dibo, cumpliendo instrucciones mías, manifestó al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que la soberanía e independencia del Ecuador no estaba en subasta y que no quejáramos, en ese caso, préstamos, porque sobre esos préstamos estaba nuestra dignidad. Esto ocurría en el mes de junio de 1933. En julio de 1933, el día 11, fué derrocado. La relación de estos hechos no puede ser más clara y más directa. La conversación que tuve con el Minis-

tro Salem Dibo la hice en presencia de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional de mi Gobierno, el primero desgraciadamente ya fallecido, el Señor Doctor Benjamín Peralta y el segundo ha concurrido al seno de esta Asamblea, el Señor Doctor Francisco Acosta Vépez. Pero como soy un hombre precavido -lo decía hace un momento a un grupo de señores Diputados que conversaban conmigo- cuando regresó el señor Ministro Salem Dibo de Washington, lo pedí que por escrito me pusiera lo que él me había dicho por teléfono. El señor Salem Dibo es de aquellos ecuatorianos que quieren inmensamente a los Estados Unidos de Norteamérica, que se educó o se perfeccionó en sus estudios allá, que es un admirador de la cultura de dicho país, que tiene una firme y decidida posición personal anticomunista, pero que, sobre su anticomunismo y sobre su admiración por los Estados Unidos de Norteamérica, estaba y está su amor por la Patria ecuatoriana y su lealtad al Gobierno que servía. Como el señor Ministro Salem Dibo podía morir, como murió el señor Ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Peralta, le solicité, repito, que me pusiera por escrito lo que me había dicho, y en un párrafo de la carta que me dirigió, me dice lo siguiente: "Sin embargo, me cumple ahora, acatando la petición que usted se sirve hacerme, consignar por escrito el hecho de que mientras aguardaba en la ciudad de Washington, la esperada resolución, en vísperas del día en que, según lo ofrecido, se me la debía entregar, se produjo el incidente del apresamiento de barcos pesqueros de bandera de los Estados Unidos de Norteamérica dentro de aguas territoriales ecuatorianas. Este incidente produjo de parte del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica una inesperada intervención, debido a lo cual se suspendió la negociación mientras el conflicto subsistía. Lamentablemente el Departamento de Estado condicionaba la concesión de un empréstito de Gobierno a Gobierno a la liberación de barcos particulares que habían violado de manera flagrante los derechos nacionales". ¿Bella expresión de Alianza para el Progreso?. En 1933 soy derrocado por cuatro traidores. Un nuevo Ministro de Relaciones Exteriores es nombrado. En septiembre de 1933 se firma un Modus Vivendi, posteriormente se forma otro, atentando más todavía contra nuestros derechos. Las 200 millas marinas del mar territorial son reducidas a 12; doce dólares que debían pagar los buques pesqueros por cada tonelada útil son disminuidos a cinco; el mar territorial ya no se lo mide desde los puntos más salientes de la costa, sino que se sigue el perfil de la misma; y se suscriben dos instrumentos, uno en castellano y otro en inglés, con textos diferentes. Estos son los hechos más salientes del Modus Vivendi y los que constituyen el delito que nosotros estamos acusando. Transcurren los meses, los años, y en diciembre de 1935 es nombrado Ministro de Relaciones Exteriores de la dictadura el Doctor Luis Valencia Rodríguez, quien se preocupa desde el primer momento de la existencia del Modus Vivendi. Se convoca a la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores presidida por el Doctor Antonio J. Zug

vodo -no conozco bien si al fin el Doctor Quevedo convocó o no a la Junta- el hecho evidente es que cuando ésta toma una resolución quien la preside es el Dr. Luis Bossano. Se escuchó al Dr. Neftalí Ponce mediante una nota y se escuchó al Dr. Valencia mediante otra nota. La Comisión designada por la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores integrada por los señores Doctores Andrés F. Cordova, César Palacios García y Ricardo Muñoz Chávez, da un dictamen en el que le pide al Canciller que informe a la dictadura que el Modus Vivendi lesionaba gravemente los intereses nacionales, que era una vergüenza nacional. El Ministro de Relaciones Exteriores conversa con el Coronel Cándara, y el Coronel Cándara le dice que no es posible la denuncia, pues se está gestionando cuatro millones de dólares para nivelar un presupuesto desvelado, y la denuncia no se produce. Los acontecimientos se precipitan, cae estrepitosamente la Junta Militar, caen los cuatro dictadores, fugan del Palacio de Gobierno, y el día 28 o 29 de marzo el Doctor Luis Valencia Rodríguez entrega la nota en que liquidamos ese nefasto Modus Vivendi que nunca ha representado el sentir profundo del Pueblo ecuatoriano. Los ecuatorianos, como muy bien lo debía hacer un instante el Diputado Plaza Ledesma, en cuanto hemos recobrado nuevamente la plenitud del ejercicio de nuestros derechos cívicos y políticos, hemos rechazado ese Modus Vivendi y ratificado así la actitud del Canciller Valencia, porque una cosa es que a espaldas de los ecuatorianos se suscriban Convenios Internacionales y otra cosa, muy diferente, es que esas suscripciones puedan comprometer a la Nación ecuatoriana. Nosotros, por ejemplo, no hemos aceptado el dictado de Río de Janeiro, así como tampoco hemos aceptado satisfichos el Modus Vivendi, y tenemos que desligarnos totalmente de ese Convenio que no ha honrado a quién lo suscribió y es ésta Asamblea la que tiene que rechazar lo terminantemente, rechazarlo censurando a sus autores, censurando y castigando a los coroneles de la traición y a quién en el Ministerio de Relaciones Exteriores fue instrumento de ellos. Cuando hace algunos días, y por varios días, en esa silla estaba sentado el Sr. Dr. Neftalí Ponce, nervioso, trémulo, vacilante, defendiendo lo indifendible, pero persistiendo en su actitud negativa y contraria a los altos intereses nacionales, les confieso que una pena enorme comenzó a invadir mi espíritu porque veía que un buen diplomático, como había sido el acusado, estaba siendo liquidado. Me acordé de esa debilidad. Comencé a ver más claro y ví entonces que no era el Dr. Neftalí Ponce el que estaba siendo acusado. Nosotros estamos enjuiciando a toda una política internacional desgraciada de los Estados Unidos de Norteamérica para con la América Latina. Quién estaba en el banquillo de los acusados no era Neftalí Ponce, era la política internacional estadounidense para con el Pueblo ecuatoriano. (aplausos). Esta política, señores Diputados, que tiene hitos siniestros como la doctrina Monroe, producto de la mente poderosa, fría, astuta y puritana de John Quincy Adams, como las continuas desmembraciones de México que solamente terminan con el asesinato del Presidente Madero, fraguado en la Emba

jada de los Estados Unidos de Norteamérica en la ciudad de México; como las repetidas invasiones a todas las Antillas Mayores y a las Repúblicas Centroamericanas por parte de los Estados Unidos de Norteamérica; como la invasión al Ecuador por parte de fuerzas de un país vecino ante la imposibilidad del país que pretendía ser amigo; como esa maldadada Conferencia de Caracas donde hizo el papel de Ifigenia, Guatemala; y, como el derrocamiento del Gobierno Constitucional que tuvo la honra de presidir, que prefirió no recibir cuarenta millones de dólares pero sí sentenciar los buques piratas que asolaban los mares ecuatorianos. (aplausos). Gobierno como el mío y Gobiernos anteriores ecuatorianos, fueron gobiernos que opusieron un muro impenetrable a los decálogos, a las amenazas del Departamento de Estado, más durante la dictadura el campo fué propicio. Una dictadura que no se afirma en la voluntad mayoritaria de los pueblos, es siempre vulnerable a las exigencias, a las presiones y a las impertinencias de los países más grandes. ¿Cuál fué el resultado?. Que en lugar de 200 millas aceptamos doce, nosotros de doce -ya vamos a analizar ese punto después, mejor dicho, a recordarlo, porque ha sido ampliamente juzgado en esta Asamblea-. En lugar de que los buques pesqueros paguen doce dólares pagaban cinco. Con que resultado?. El Ecuador, ha perdido millones de sueros por concepto de impuestos a la pesca. El Dr. Nefalí Fonce decía que él no podía ser responsable de que se haya calculado mal el rendimiento de los nuevos impuestos. Es posible que tenga razón, pero alguien tiene que ser responsable, entonces será el Ministro de Fomento o de Economía -no sé como llamaban los dictadores a sus Ministros, puesto que cada vez que querían y les convenía, cambiaban los nombres de los Ministros y proclamaban una reforma de estructura- pero el hecho evidente es que sufrimos en todo sentido con la imposición de un Tratado que nos ha perjudicado económicamente inclusive. ¿Son también éstas expresiones bellas de la Alianza para el Progreso?. Cuando el señor Coronel Banderas, representante de las Fuerzas Armadas en la Asamblea, solicitó a usted, señor Presidente, que se invitara al Estado Mayor General a estas discusiones; como se presentaron peticiones similares al Estado Mayor General y a la Academia de Guerra para que ellos fueran testigos visuales y oculares del craso error en que incurrió el señor Coronel Banderas al pretender identificar y solidarizar a las Fuerzas Armadas con los dictadores, que estaban siendo juzgados por la Asamblea Nacional Constituyente, y fué tan persistente en su error que, inclusive, ordenó -según propia confesión-, que se descontaran de los sueldos de los oficiales de la guarnición militar de Quito, el dinero necesario para pagar remitidos que tenían a defender a los cuatro coronelos de la traición. Si el Coronel Banderas se consideraba tan identificado con los cuatro coronelos de la traición debía haber pagado esos remitidos con dinero de su bolsillo, y jamás acudir al de los Oficiales de la Guarnición militar de Quito, Para esto tiene dietas. Si quiere defender a los traidores que los defiendan con sus dietas, pero que no ordene que se descuenten cuotas de los sueldos para esta finalidad. (aplausos). Y

en las intervenciones por parte de los señores ex-Ministros de Relaciones Exteriores, se puden en evidencia algo más todavía -y realmente es muy difícil que se puden sacar a relucir hechos más censurables de los que he denunciado-. Mi gobierno dictó un Decreto No. 749 de 15 de mayo de 1932. En virtud de este Decreto se establecía una zona de reserva frente a las costas de Manabí y se prohibía la utilización de determinado sistema de pesca. La dictadura, el 19 de enero de 1934, mediante Decreto No. 27, deroga mi Decreto. ¿Y qué es lo que se puso en evidencia? Debo confesar que yo no había caído en cuenta en este detalle revelador de cómo procedía la dictadura; mi decreto, naturalmente, llevaba la firma de tres Ministros, del Ministro de Economía, Doctor Teodoro Alvarado Olea; del Ministro de Defensa Nacional, Teniente Coronel Francisco Eugenio Tamariz Palacios; y del Ministro de Relaciones Exteriores Doctor Francisco Acosta Yopez. El Decreto dictatorial suscrita también, como el *Modus Vivendi*, entre gallos y medianoche, llevaba la firma de los cuatro coroneles de la traición, la firma del Ministro de Defensa Nacional, Coronel Naranjo y la firma del Ministro de Fomento, Ing. José Corsino Cárdenas, pero no lleva la firma del Ministro de Relaciones Exteriores. El Doctor Gonzalo Escudero Moscoso, ha manifestado aquí que, sorprendido por tamaña cosa protestó ante los dictadores, y que éstos le dijeron no se que cosa. Materia de un nuevo juicio es esto, materia de un nuevo juicio para prorrogar la permanencia en el panóptico de los cuatro coroneles. Ellos para conseguir sus fines no repararon en nada. El señor Diputado Crespo Pareja ha dicho una gran verdad cuando, luego de escuchar la exposición que ha hecho el señor Ministro de Finanzas, Don Federico Intriago Arrata, en la Comisión de Presupuesto, se ha referido a la grave situación económica del país; el señor Diputado Nebot Velasco hace algunas noches, en una erudita exposición resaltó la trágica situación económica que atravesamos. Un crimen espantoso cometió la dictadura contra este país, a más de otros que hemos analizado -entregar las fronteras, matar en el panóptico Carcía Moreno al Doctor Newton Moreno, entrar con trompetas y tambores a la Universidad Central, asaltar a la Universidad de Guayaquil, gasificar durante largas semanas a la ciudad de Guayaquil, noche y día, como posiblemente fue gasificada Varsovia por las tropas que la tomaron por asalto - un crimen de carácter económico que lo van a sentir todos los ecuatorianos, usted señor Presidente, todos ustedes señores de la Secretaría y todos los que estamos aquí. Las consecuencias de ese crimen las estamos intuyendo nada más, no se necesita ser pitonisa para manifestar que tristísimo días tendrá el pueblo ecuatoriano, mientras los delincuentes se pasean y hacen gala de sus palacetes, haciendas, joyas, e inmuebles en el interior y en el exterior de la República; y ante todo esto todavía la Corte Suprema de Justicia no hace nada. Convencido; pues, de que esta Corte Suprema -verdadero mamotreto- nada hará, por lo que habrá necesidad de reorganizarla inmediatamente, para que vayan hombres que tengan la

sensibilidad suficiente de sentir el ultraje inferido a la Patria y decompadecerse de sus compatriotas; en el proyecto de Acuerdo que voy a someter a la consideración de ustedes, hago abstracción de la Corte Suprema hasta que se la reforme. El Acuerdo contempla la sanción de carácter moral contra los dictadores, para que sepa América que el Modus Vivendi de 1933 no representa más que la angustia nacional, ya que fue hecho a nuestras espaldas, cuando imperaba en el Ecuador una dictadura brutal. El pueblo del Ecuador, reunido en Constituyente, tiene oportunidad de conocer y analizar el Modus Vivendi, y por intermedio nuestro lo rechaza y lo manda al cesto de papeles donde están el Tratado de Mapasingue y el Tratado de Río de Janeiro. Entrego en secretaría el proyecto de Acuerdo. Señores Diputados: no sigamos la política de Poncio Pilatos; no nos lavemos las manos, sino que afrontemos lo acontecido con toda resolución, con todo patriotismo. El pueblo está esperando. Gracias, (aplausos). xii, 20, 66.

ANEXO III

JEFES DE ESTADO 1895 - 1970

I La Hegemonía Liberal.

Eloy Alfaro, Jefe Supremo y Presidente Interino,	(+)	1895/1897
Eloy Alfaro, Presidente Constitucional,	(+)	1897/1901
General Leonidas Plaza Gutiérrez, Presidente Constitucional,	(+)	1901/1905
Lizardo García, Presidente Constitucional, hasta el 16 de enero de 1906,	(+)	1905/1906
Eloy Alfaro, Jefe Supremo y Presidente Interino,	(+)	1906/1907
Eloy Alfaro, Presidente Constitucional, segundo periodo,	(+)	1907/1911
Carlos Freile, Zaldumbide, Encargado, hasta el 31 de agosto	(+)	1911
Emilio Estrada, Presidente Constitucional, hasta su fallecimiento el 22 de diciembre del mismo año	(+)	1911
Carlos Freile Zaldumbide, Encargado, hasta el 6 de marzo de 1912,	(+)	1911/12
Francisco Andrade Marín, Encargado, desde el 6 de marzo hasta el 31 de agosto,	(+)	1912
General Leonidas Plaza Gutiérrez, Presidente Constitucional, segundo periodo, hasta el 31 de agosto de 1916,	(+)	1912/1916
Alfredo Baquerizo Moreno, Presidente Constitucional, hasta el 31 de agosto de 1920,	(+)	1916/1920
José Luis Tamayo, Presidente Constitucional, hasta el 31 de agosto de 1924,	(+)	1920/1924

Gonzalo Cordova, Presidente Constitucional, hasta el 9 de julio de 1925,	(+)	1924/1925
II La revolución de 1925.		
Junta Plural de Gobierno desde el 9 de julio de 1925 hasta el 10 de abril de 1926,	(++)	1925/1926
Isidro Ayora, Jefe Supremo y Presidente Interino,	(++)	1926/1929
Isidro Ayora, Presidente Constitucional, hasta el 24 de agosto de 1931,	(++)	1929/1931
III La inestabilidad política.		
Coronel Luis Larrea Alba, Encargado, desde el 24 de agosto hasta el 15 de octubre de 1931,	(-)	1931
Alfredo Baquerizo Moreno, Encargado, desde el 15 de enero de 1931 hasta el 27 de agosto de 1932,	(++)	1931/1932
Carlos Freile Larrea, Encargado, desde el 28 de agosto hasta el 10 de septiembre de 1932,	(++)	1932
Alberto Guerrero Martínez, Encargado, desde el 2 de septiembre hasta el 4 de diciembre de 1932,	(+)	1932
Juan de Dios Martínez, Presidente Constitucional, hasta el 19 de octubre de 1933,	(+)	1932/1933
Abelardo Montalvo, Encargado, desde el 20 de octubre de 1933 hasta el 31 de agosto de 1934,	(++)	1933/1934
José María Velasco Ibarra, Presidente Constitucional, hasta el 21 de agosto de 1935,		1934/1935
Antonio Pons, Encargado, desde el 21 de agosto hasta el 25 de septiembre de 1935,	(++)	1935
Federico Paez, Jefe Supremo, desde el 26 de septiembre de 1935 hasta el 10 de agosto de 1937,	(+++)	1935/1937
Federico Paez, Presidente Constitucional Interino, hasta el 23 de octubre del mismo año,	(+++)	1937

General Alberto Enriquez, Jefe Supremo, desde el 23 de octubre de 1937 hasta el 10 de agosto de 1938,	(-)	1937/1938
Manuel Maria Borrero, Presidente Constitucional Interino, desde el 10 de agosto Hasta el 10. de diciembre	(+)	1938
Aurelio Mosquera Narvaez, Presidente Constitucional, desde el 2 de diciembre de 1938 hasta el 17 de noviembre de 1939, día de su fallecimiento,	(+)	1938/1939
Carlos Arroyo del Rio, Encargado, desde el 18 de noviembre hasta el 10 de diciembre de 1939,	(+)	1939
Andrés F. Córdova, Encargado, desde el 11 de diciembre de 1939 hasta el 10 de agosto de 1940,	(+)	1939/1940
Julio E. Moreno; Encargado, del 10 de agosto al 31 del mismo mes,	(+)	1940
Carlos Arroyo del Rio, Presidente Constitucional desde el 10. de septiembre de 1940 hasta el 28 de mayo de 1944,	(+)	1940/1944
José María Velasco Ibarra, Jefe Supremo, desde el 10. de junio hasta el 10 de agosto,		1944
José María Velasco Ibarra, Presidente Constitucional(segundo periodo), desde el 10 de agosto de 1944 hasta el 30 de marzo de 1946,		1944/1946
José María Velasco Ibarra, Jefe Supremo, hasta el 23 de agosto de 1947,		1946/1947
Coronel Carlos Mancheno, Jefe Supremo, desde el 23 de agosto hasta el 2 de septiembre de 1947,	(++)	1947
Mariano Suárez Veintimilla, Encargado, desde el 2 hasta el 15 de septiembre de 1947,	(++)	1947
Carlos Julio Arosemena Tola, Presidente Constitucional Interino, hasta la terminación del anterior periodo legal: 31 de agosto de 1948,	(++)	1947/1948

IV Los gobiernos constitucionales.

Galo Plaza, Presidente Constitucional, desde el lo. de septiembre de 1948 hasta el 31 de agosto de 1952,	(++)	1948/1952
José María Velasco Ibarra, Presidente Constitucional, (tercer período) desde el lo. de septiembre de 1952 hasta el 31 de agosto de 1956,		1952/1956
Camilo Ponce Enriquez, Presidente Constitucional, desde el lo. de septiembre de 1956 hasta el 31 de agosto de 1960,	(+++)	1956/1960
José María Velasco Ibarra, Presidente Constitucional, (cuarto período) desde el lo. de septiembre de 1960 hasta el 7 de noviembre de 1961,		1960/1961
Carlos Julio Arosemena Monroy, Presidente Constitucional, desde el 8 de noviembre de 1961 hasta el 11 de julio de 1963,		1961/1963
Junta Militar de Gobierno, desde el 11 de julio de 1963 hasta el 29 de marzo de 1966,		1963/1966
Clemente Yerovi Indaburu, Encargado, del 29 de marzo de 1966 hasta el 16 de noviembre del mismo año,		1966
Otto Arosemena Gómez, Presidente Constitucional Interino, del 16 de noviembre de 1966 hasta el 31 de agosto de 1968,		1966/1968
José María Velasco Ibarra, Presidente Constitucional, (quinto período) desde el lo. de septiembre de 1968 hasta la terminación de su período legal: 31 de agosto de 1972,		1968/1972

- (+) Liberal Radical
 (++) Independiente
 (+++) Conservador
 (-) Independiente de izquierda.

CUADROS

CUADRO 1
EXPORTACION DE CACAO

Año	Miles de quintales
1877	214
1880	347
1888	416.5
1893	433.8
1904	613.4
1914	- 971.7
1918	1 079
1917	1 098
1918	819.1
1919	823
1920	865
1921	894
1922	877
1932	247

Fuente: Leopoldo Benites, Ecuador: Drama y Paradoja, pp.237 y 249

CUADRO 2
EXPORTACION DE CACAO
toneladas métricas

Decenios (período 1838-1910)	Quinquenios (período 1911-1950)
1838 - 40	5 540
1841 - 50	6 073
1851 - 60	7 060
1861 - 70	9 093
1871 - 80	11 194
1881 - 90	12 036
1891 - 00	18 334
1901 - 10	25 232
1910 - 14	41 527
1915 - 19	41 595
1920 - 24	39 632
1925 - 29	23 862
1930 - 34	15 951
1935 - 39	19 209
1940 - 44	14 266
1945 - 49	17 738

Fuente: CEPAL, El Desarrollo Económico del Ecuador, p. 153

CUADRO 3MEDIO CIRCUANTE

<u>AÑO</u>	<u>Total Circulante (millones de sucres)</u>
1900	12 071
1905	15 282
1910	23 000
1915	27 046
1920	43 510
1925	71 373

Fuente: Benites, Ecuador, Drama y Paradoja, p. 247.

CUADRO 4ECUADOR: CREDITOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DE PIMENTO
PARA EL CULTIVO DEL BANANO, 1944 - 1951

A Ñ O S	miles de sucres
1944	330.6
1945	501.8
1946	2.433.7
1947	3.397.9
1948	8.942.3
1949	17.853.4+
1950	4.625.0
1951	2.749.3

+ Es notable que el esfuerzo crediticio se redujo al año de 1949.

Fuente: CEPAL, El Desarrollo Económico del Ecuador, p. 170.

CUADRO 5

EXPORTACIONES DEL ECUADOR POR PRINCIPALES PRODUCTOS

(Valor F.O.B. MILLONES de suaves, precios corrientes)

PRODUCTOS	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
EANANO	106.5	107.3	320.7	355.0	415.1	551.4	547.6	517.8	507.7	663.9	679.0	756.1
CACAO	249.0	267.4	255.6	233.4	512.0	281.2	261.4	279.2	305.7	326.5	321.6	252.1
CAFE	254.4	237.2	302.2	282.9	413.6	345.8	439.9	448.6	394.1	262.5	329.2	242.2
ARROZ	110.1	16.1	169.7	90.0	49.5	39.2	23.7	72.9	53.0	34.9	56.7	48.4
PRODUCTOS DE LA PESCA	0.9	0.7	1.2	1.0	3.7	5.4	5.1	14.4	29.3	34.0	29.2	59.9
PRODUCTOS FARMACEUTICOS	6.0	9.2	12.8	11.4	15.0	12.7	11.1	6.3	10.5	12.0	15.6	24.5
MADERAS	10.2	18.2	15.5	15.4	14.6	16.3	16.0	29.8	23.4	23.7	20.4	20.7
OTROS PRODUCTOS	178.2	137.0	122.5	146.3	104.4	79.3	88.5	92.1	82.5	66.8	72.9	94.8
AZUCAR	5.8	-	-	-	-	-	-	19.5	17.3	31.4	13.8	41.4
TOTAL	921.1	856.1	1,200.2	1,135.4	1,527.9	1,331.3	1,393.3	1,480.6	1,423.5	1,655.7	1,538.4	1,570.1
PORCENTAJES												
EANANO	11.5	19.9	26.7	31.3	27.2	41.4	39.3	35.0	35.7	45.6	44.1	50.7
CACAO	27.0	31.2	21.3	20.6	33.5	21.1	18.8	18.9	21.5	22.5	20.9	16.1
CAFE	27.6	27.7	25.2	24.9	27.1	26.0	31.6	30.3	27.7	18.0	21.4	15.4
ARROZ	12.0	1.9	14.1	7.9	3.2	3.0	1.7	4.9	3.7	2.4	3.7	3.1
PRODUCTOS DE LA PESCA	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.4	0.4	1.0	2.1	2.3	1.9	3.8
PRODUCTOS FARMACEUTICOS	0.7	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	0.8	0.4	0.7	0.8	1.0	1.6
MADERAS	1.1	2.1	1.3	1.3	1.0	1.2	1.1	2.0	1.6	1.6	1.3	1.3
OTROS PRODUCTOS	19.3	16.0	10.2	12.9	6.8	5.9	6.3	6.2	5.8	4.6	4.8	5.4
AZUCAR	0.6	-	-	-	-	-	-	1.3	1.2	2.2	0.9	2.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Junta de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, Libro primero, p. 66.

CUADRO 6

PARTICIPACION EN LOS INGRESOS PROVENIENTES DE LA EXPORTACION
DE BANANO, CAFE Y CACAO (1960)
 (en porcentajes)

Producto	Precio de exportación	Precio pagado al productor	Margen bruto de comercialización interna.	Margen bruto de comercialización del sector exportador
Banano -'	100.0	27.6	17.7	54.7
Cacao°	100.0	58.7	11.7	29.6
Café°	100.0	61.5	16.2	22.3

-' - por racimo
 ° por quintal

Fuente: Junta de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, libro primero, p. 69.

CUADRO 1

PRODUCTO INTERNO FRUTO Y
CONSUMO PRIVADO TOTALES Y
PER CÁPITA, DE 1950-1961
 (En sucres de 1960)

Años	Producto Interno Fruto		Consumo Privado	
	Total (Millones de sucres)	Per Cápita (Sucres)	Total (Millones de sucres)	Per Cápita (Sucres)
1950	8.089	2.525	6.020	1.879
1951	8.712	2.646	6.525	1.982
1952	9.472	2.800	7.058	2.086
1953	9.805	2.821	7.251	2.086
1954	9.945	2.783	7.678	2.149
1955	10.861	2.958	8.029	2.187
1956	11.379	3.016	8.435	2.236
1957	12.012	4.097	8.764	2.260
1958	12.322	3.092	9.157	2.298
1959	13.088	3.195	9.454	2.308
1960	14.094	3.349	10.112	2.402
1961	14.671	3.391	10.492	2.424

TASAS DE CRECIMIENTO:

1950 - 1961	5.56	2.72	5.20	2.35
1950 - 1955	6.07	3.22	5.95	3.08
1955 - 1961	5.14	2.30	4.57	1.74

FUENTE: Junta Nacional de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, libro primero, p. 27

CUADRO 8

INVERSIONES POR HABITANTE Y POR PERSONA ACTIVA*(Cifras absolutas en sucres de 1960)*

Años	INVERSION FRUTA		INVERSION NETA	
	For Habitante	For Persona Activa 1/	For Habitante	For Persona Activa 1/
1950	312	828	152	403
1951	370	984	215	571
1952	312	831	162	431
1953	411	1.097	261	697
1954	514	1.372	360	960
1955	537	1.431	389	1.037
1956	508	1.356	363	968
1957	487	1.302	338	903
1958	452	1.210	306	817
1959	481	1.288	328	879
1960	494	1.322	333	890
1961p.	507	1.357	343	917

NOTAS: 1/ Hipótesis media
p. Provisional

FUENTE: Junta Nacional de Planificación, *Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, libro primero, p. 225.*

1/ La gran diferencia en las tasas del primer período entre inversión bruta y neta se explican por el peso proporcionalmente menor de la depreciación del capital existente en una inversión que crece con gran rapidez. El efecto es contrario en el período siguiente, dado el lento crecimiento de la inversión.

CUADRO 9

RESULTADOS DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS INTERNOS. 1950-62.

	Urbana	Rural	Total
1 Azuay	+ 5.639	- 84.107	- 78.468
2 Bolívar	- 100	- 27.495	- 27.595
3 Cañar	- 3.000	- 26.850	- 29.850
4 Carchi	+ 282	- 15.862	- 15.580
5 Cotopaxi	+ 772	- 56.175	- 55.403
6 Chimborazo	- 3.200	- 23.245	- 26.445
7 Imbabura	+ 6.536	- 18.780	- 12.244
8 Loja	+ 7.223	- 45.267	- 38.044
9 Fichincha	+ 63.789	- 20.597	+ 43.192
10 Tungurahua	+ 9.297	- 49.337	- 40.040
	+ 87.238	- 367.715	- 280.477
11 El Oro	+ 38.147	- 5.656	+ 32.491
12 Esmeraldas	+ 18.050	- 8.715	+ 9.335
13 Guayas	+ 200.176	+ 14.216	+ 214.392
14 Los Ríos	+ 23.463	- 4.508	+ 18.955
15 Manabí	+ 21.853	- 28.392	- 6.539
	+ 301.689	- 33.055	+ 268.634
Oriente	+ 1.045	+ 10.798	+ 11.843
Total -	- 6.300	- 414.986	- 330.208
Total +	+ 396.272	+ 25.014	+ 330.208
	+ 389.972	- 389.972	- 0

FUENTE: Junta de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, libro primero, p. 302.

CUADRO 10
CAPACIDAD DE PAGOS EN EL EXTERIOR, CAPACIDAD PARA IMPORTAR
E IMPORTACIONES.

(en millones de sucres a precios de 1950)

Años	1	2	3	4-1953	5	6	7-4-5-6	8	9-7-8
	Exportación de bienes y servicios	Ingreso de capitales extranjeros	Efecto de la relación de intercambio	Capacidad de pagos en el exterior	Salida de capitales extranjeros	Remesas de utilidades e ingresos	Capacidad para importar	Importación de bienes y servicios	Déficit o superavit de la balanza de pagos
1950	1.098	116	418	1.632	228	164	1.240	1.223	17
1951	1.093	133	275	1.501	136	133	1.232	1.332	-100
1952	1.577	209	383	2.169	108	251	1.810	1.468	342
1953	1.496	225	362	2.083	148	267	1.668	1.739	-70
1954	1.701	318	698	2.717	124	307	2.286	2.660	-374
1955	1.845	419	949	2.613	225	338	2.050	2.389	-339
1956	1.864	588	363	2.815	124	355	2.336	2.256	80
1957	2.095	352	329	2.776	216	364	2.196	2.181	15
1958	2.126	228	187	2.541	273	555	1.913	2.205	#532
1959	2.311	417	196	2.924	152	374	2.398	2.212	186
1960	2.574	545		3.119	296	372	2.451	2.486	-35
1961	2.376	768	-244	2.900	379	424	2.097	2.364	-267

FUENTE: Junta de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, libro primero, pag. 81.

CUADRO 11IMPORTANCIA DE LA EXPORTACION EN EL PRODUCTO BRUTO Y DEL COMERCIO
EXTERIOR EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

A ñ o s	X% del producto bruto	C.E.X de los ingresos tributarios
1950	12.2	34.7
1951	11.6	36.9
1952	14.9	39.6
1953	13.4	41.5
1954	15.3	39.4
1955	15.5	36.5
1956	15.0	35.3
1957	16.2	37.7
1958	16.1	37.4
1959	16.7	36.3
1960	17.1	38.5
1961	14.8	38.0

Fuente: Junta Nacional de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social, Tomo I, libro primero, pp. 56 y 58.

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS

IZQUIERDA A/	CENTRO B/	DERECHA C/
Partido Social Demócrata	Partido Liberal-Radical	Partido Conservador
Partido Socialista Ecuatoriano	Alianza Democrática	Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARE)
Partido Comunista Ecuatoriano	Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	Movimiento Social Cristiano
Unión Revolucionaria de la Juventud Ecuatoriana (URJE)	Partido Federación Nacional Velasquista	Frente Anticomunista de Defensa Nacional (FADN)
Partido Socialista Revolucionario Ecuatoriano	Movimiento Cívico Ecuatoriano	Concentración Institucionalista Democrática (CID)
Partido Socialista Unificado	Alianza Democrática	Partido Patriótico Popular
Partido Comunista Revolucionario Ecuatoriano	Movimiento de Liberación Nacional	1966 (*)
Partido Comunista Marxista Leninista	Partido Demócrata Cristiano	1966 (*)
Movimiento Nacional Aroseense	Partido Nacional Guevarista	1969 (*)
Unión Democrática Popular	1966-1969	
Partido Nacionalista Revolucionario	1968 (*) (1)	
	1969 (*)	

(1) de tendencia pro-soviética

(2) de tendencia pro-castrista

(3) de tendencia pro-china

(*) reconocido como legal por el Tribunal Supremo electoral en 1970.

A/ Hemos agrupado los partidos marxistas y aquellos que actúan con el bloque de izquierda en el Congreso.

B/ Hemos agrupado los partidos y movimientos cuya posición es ambigua o declaradamente "centrista".

C/ Hemos agrupado a los partidos y movimientos de influencia confesional y los que actúan con el bloque de derecha en el Congreso.

ALGUNAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DIRECTAS (*)

FECHA	CANDIDATOS	VOTOS	ORGANIZACION POLITICA
10. de junio de 1934 (1)	José María Velasco Ibarra Carlos Zambrano Ricardo Paredes	42 000 10 000 500 Total 52 500	Conservador e Independientes Socialista Comunista
10. de junio de 1948 (2)	Galo Plaza Laso Manuel Elíctio Flor Gral. Alberto Enriquez Gallo	115 680 112 000 50 000 Total 280 000	Movimiento Cívico Ecuatoriano Conservador Independientes
3 de junio de 1952 (3)	José María Velasco Ibarra Ruperto Alarcón Falcón José Chiriboga Villagómez Modesto Larrea Jijón	136 680 98 758 55 150 30 152 Total 337 000	Federación Nacional Velasquista Conservador Liberal Radical Alianza Democrática Ecuatoriana
10. de junio de 1956 (4)	Camilo Ponce Enriquez Rafel Clemente Huerta Carlos Guerrero Moreno José Chiriboga Villagómez	183 765 172 279 148 764 114 334 Total 619 042	Conservador-Social Cristiano Liberal Radical Concentración de Fuerzas Populares (CF) Liberal Disidente

CUADRO 13 (Continda)

FECHA	CANDIDATOS	VOTOS	ORGANIZACION POLITICA
10. de Junio de 1960 (5)	José María Velasco Ibarra Gonzalo Cordero Crespo Galo Plaza Laso Antonio Parra Velasco	323 348 150 254 146 827 31 210 Total 770 469	Federación Nacional Velasquista Conservador Frente Democrático Nacional Movimiento Segunda Independencia (Partido Comunista-CPP-Socialistas)
2 de Junio de 1968 (6)	José María Velasco Ibarra Andrés F. Córdova Camilo Ponce Enriquez Jorge Crespo Toral Camilo Gallegos	280 350 (32.9%) 264 312 (31.0%) 259 833 (30.4%) 31 989 (3.7%) 16 990 (2.6%) Total (100.0%) Total 853 474	Federación Nacional Velasquista Liberal Radical Alianza Popular(Conservador-Social-Cristiano) Acción Nacionalista Revolucionaria Ecuatoriana (ARNE) Unión Democrática Popular

Fuentes: (1) Lillo Linke, Ecuador:Country of Contrasts, p. 29.

(2) Lillo Linke, Ecuador:Country of Contrasts, p. 32.

(3) Keesing's Contemporary Archives, vol.VIII, 1951-1952, p.16-342A

(4) Hispanic American Report, vol. IX, n.6, July 1956, p.294.

(5) Hispanic American Report, vol.XIII, n.6, August 1960, p.399.

(6) U.S. Department of State, Bureau of Intelligence and Re-

search, World Strength of the Communist Parties Organization

(Washington, U.S. Government Printing Office, 1965), p.149.

(*) La elección de 1958 es representativa por haber sido la única del periodo de hegemonía liberal que no ha sido tachada de fraudulenta. A partir de 1948, se consignan los resultados de todas las elecciones Presidenciales directas que se han llevado a cabo.

CUADRO 14

ALGUNAS ELECCIONES LEGISLATIVAS (+)

FECHA	PARTIDOS	ESCAÑOS		SENADORES	DIPUTADOS	TOTAL ESCAÑOS	
		DIPUTADOS	SENADORES			DIPUTADOS	SENADORES
6 de junio de 1954 (1)	FOM (liberal Socialista)	38		no se renovó	71		35
	Velasquista	21		(elección del 10. de junio de 1952)			
	Coalición derecha (Conservador, Socialcristiano-Independientes)	12					
10. de junio de 1956 (2)	FOM (liberal Socialista)	26		no se renovó	73		35
	Coalición derecha (Conservador-Socialcristiano)	34		(elección del 10. de junio de 1956)			
	Independientes	6					
	Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	7					

CUADRO 1.4 (Continúa)

FECHA	PARTIDOS	ESCAÑOS		SENADORES	DIPUTADOS	TOTAL ESCAÑOS	
		DIPUTADOS	SENADORES			DIPUTADOS	SENADORES
10. de junio de 1960 (3)	FDN (Liberal Socialista)	17		4	73		35
	Velasquistas	32		18			
	Conservador-Socialcristiano	17		8			
	Segunda Independencia (CPP-FCE)	2		-			
	Independientes	5		5			
3 de junio de 1962 (4)	FDN (Liberal Socialista)	24		no se renovó	73		35
	Velasquistas	6		(elección del 10.			
	Conservador-Socialcristiano	19		de junio de 1960)			
	Independientes derecha	11					
	Arosemenistas	2					
	Independientes centro	5					
	Concentración de Fuerzas Populares (CPP)	4					
	Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE)	2					

CUADRO 14 (Continúa)

FECHA	PARTIDOS	ESCAÑOS			TOTAL ESCAÑOS	
		DIPUTADOS	SENADORES	DIPUTADOS	SENADORES	
16 de octubre de 1966 (5) (Asamblea Nacional Constituyente).	Liberal Radical	21	-**	79	-**	
	Conservadores Socialcristiano	33				
	Concentración de Fuerzas Populares (CRP)	6				
	Socialistas	3				
	Velasquistas Independientes	3 13				
2 de junio de 1968 (6)	Liberal Radical Velasquistas Conservador Socialcristiano Socialistas Independientes derecha Partido Nacionalista Revolucionario (PNR)	-,**	12 15 20 3 3 1	80	54	

Fuentes: (1) Hispanic American Report, vol VII, n. 6, July 1964, p. 245.

(2) Hispanic American Report, vol XI, n. 6, July 1958, p. 287.

(3) Kessing's Contemporary Archives, vol. XII, 1959-1960, p. 17-452A

(4) U.S. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, World Strength of the Communist Parties Organizations, (Washington, U.S. Government Printing Office, January 1965), p. 49.

(5) Kessing's Contemporary Archives, vol. XV, 1965-1966, p. 18-432B.

(6) Entrevista con el Dr. Rafael Arizaga Vega, Embajador del Ecuador en México, México, D.F. 4 de junio de 1970.

NOTAS:

(*) : Hemos recopilado la información existente en México, lo que explica las lagunas en cuanto a varias elecciones.

+ : unicameral.

** : No existen datos. La coalición gubernamental (liberal-Radical y Velasquistas) obtuvo una mayoría de 43 votos de un total de 80 (entrevista con el Embajador Arizaga Vega).

CUADRO 15

ECUADOR: NUMERO Y AÑOS POR TIPO DE GOBIERNO (1830 y 1968)

(cifras aproximadas)

	NUMERO	AÑOS
Gobiernos electos por sufragio universal	18	48
Gobiernos electos por Asambleas Constituyentes y por Congresos	23	70
Dictaduras o Jefaturas Supremas	22	20
TOTAL	63	138

Fuente: INEDES, Dos Mundos Superpuestos, pp. 238.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- Alba, Victor. Historia del Movimiento Obrero en América Latina. México: Libreros Mexicanos Unidos, 1964.
- Albornoz, Osvaldo. Historia de la Acción Clerical en el Ecuador. Quito: Editorial Espejo, 1962.
- Alexander, Robert J. Organized Labor in Latin America. New York: The Free Press, 1965.
- Anderson, Charles. Politics and Economic Change in Latin America. New York: D. Van Nostrand, 1967.
- Arroyo del Rio, Carlos Alberto. Bajo el Imperio del Odio: Las Sanciones en el Ecuador. Bogotá: Editorial El Gráfico, 1946.
- Banco Central del Ecuador. "Información Estadística", no. 1164, 19 de septiembre de 1969.
- _____. Memoria del Gerente General 1963. Quito: Imprenta del Banco Central, 1964.
- _____. Memoria del Gerente General 1964. Quito: Imprenta del Banco Central, 1965.
- _____. Memoria del Gerente General 1965. Quito: Imprenta del Banco Central, 1966.
- _____. Memoria del Gerente General 1966. Quito: Imprenta del Banco Central, 1967.
- Benites, Leopoldo. Ecuador: Drama y Paradoja. México: Fondo de Cultura Económica, 1950.

Blanksten, George I. Ecuador: Constitutions and Caudillos. Berkeley: University of California Press, 1950.

_____, "Ecuador: The Politics of Instability", Political Systems of Latin America. ed. Needlen, Martin C. New York: D. Van Nostrand, 1964. pp. 269-290.

Borja y Borja, Ramiro. Las Constituciones del Ecuador. Madrid: Editorial Cultura Hispánica, 1951.

Bruzzone, Pedro. "Agricultura", Realidad y Posibilidad del Ecuador. ed. Unión Nacional de Periodistas. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, 1946, pp. 11-28.

Cámara de Industrias de Guayaquil. Albóm Histórico de la Industria Guayaquileña. Guayaquil: Talleres Gráficos Royal Print CACI, 1961.

Cardoso, Fernando H. y Falletto, Enzo. Dependencia y Desarrollo en América Latina. México: Siglo XXI, 1969.

Centro de Desarrollo. "Informe Anual de Labores 1962". Quito: 1963. (mimeografiado).

Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional. Memoria 1966. Quito: Departamento de Relaciones Públicas CV-CFN, 1966.

Cueva, Agustín. "Interpretación Sociológica del Velasquismo". Ponencia Presentada Ante el IX Congreso Latinoamericano de Sociología. México: Noviembre de 1969. (mimeografiado).

_____, "Sociología Política del Ecuador". Quito: 1969. (mimeografiado).

Ecuador. Junta Nacional de Planificación. "Criterios Generales de la Secretaría General de Planeación Económica Sobre un Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria", Planificación, I, no. 1 (Septiembre-Diciembre de 1962), pp. 142-168.

- Ecuador. Junta Nacional de Planificación. "Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador", Tomo I, libro primero, "Desarrollo y Perspectivas de la Economía Ecuatoriana". Quito: 1963. (mimeografiado).
- Ecuador. Junta Nacional de Planificación. "Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador", Tomo I, libro segundo, "La Transformación: Sus Objetivos y Medios". Quito: 1963. (mimeografiado).
- Ecuador. Junta Nacional de Planificación. "Programa de Desarrollo Agropecuario: Metas y Proyecciones". Quito: 1964. (mimeografiado).
- Ecuador. Junta Nacional de Planificación. "Resumen del Plan General de Desarrollo". Quito: 1963. (mimeografiado).
- Ecuador. Ministerio de Economía. Informe a la Nación 1955-1956. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, 1956.
- Ecuador. Presidencia de la República. El Gobierno del Señor Galo Plaza Para el Período 1948-1952. Quito: Talleres Gráficos Nacionales. 1949.
- Ecuador. Presidencia de la República. Departamento de Relaciones Públicas. Adelante. Quito: Editorial Colón, 1965.
- Ecuador. Registro Oficial (Quito), no. 297, 23 de Julio de 1964.
- Fals Borda, Orlando. Ciencia Propia y Colonialismo Intelectual. México: Editorial Nuestro Tiempo, 1970.
- Freire, Wilfrido. El Desarrollo Económico y Social y el Ministerio de Industrias y Comercio. Quito: Editorial SESICA, 1965.
- Gerassi, John. The Great Fear in Latin America. New York: Collier Books, 1965.

INEDES. Dos Mundos Superpuestos. Quito: OFFSETEC, 1969.

Jaguaribe, Helio. Problemas do Desenvolvimento Latino Americano; Estudos de Política. Rio de Janeiro: Editora Civilizacao Brasileira, 1967.

Lambert, Jacques. Amérique Latine, Structures Sociales et Institutions Politiques. Paris: Presses Universitaires de France, 1963.

Lieuwen, Edwin. Generales Contra Presidentes en América Latina. Buenos Aires: Siglo 20, 1965.

Linke, Lilo. Ecuador: Country of Contrasts. Oxford: Oxford University Press, 1960.

Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina. El Desarrollo Económico del Ecuador. (E/CN.12/295, 1954). México: Naciones Unidas, 1954.

Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina. El Desarrollo Económico de la América Latina en la Post-Guerra. (E/CN.12/659, 1963). New York: Naciones Unidas, 1963.

Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Informe de la Misión de Evaluación del Programa de Cooperación Técnica de las Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas en el Ecuador. (E/4598, 1968). New York: Naciones Unidas, 1968.

Needler, Martin C. Anatomy of a Coup d'Etat: Ecuador 1963. Washington: Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1964.

_____. Latin American Politics in Perspective. New York: D. Van Nostrand, 1963.

Neira, Hugo. "Equateur", Tableau des Partis Politiques en Amérique du Sud. ed. Bernard, Jean Pierre et al. Paris: Armand Collin, 1969, pp. 227-255.

- Pareja Diezcanseco, Alfredo. Historia del Ecuador. Quito: Editorial de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1958.
- Plaza, Galo. Problems of Democracy in Latin America. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1955.
- Puig Arosemena, Alberto. Questiones Económicas. Guayaquil: Editorial de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1956.
- Racines, José. "Industrias Falsas", Boletín del CICE. (Quito), No. 7-8 (Mayo 1967), pp. 10-14.
- Reyes, Oscar Efrén. Breve Historia General del Ecuador. Quito: Editorial Fray Jacobo Ricke, 1960.
- Saad, Pedro. La CTE y Su Papel Histórico. Guayaquil: Editorial Claridad, 1968.
- Sartre, Jean Paul. Questions de Méthodes. Paris: Gallimard, 1960.
- Schumpeter, Joseph. "Science and Ideology", American Economic Review, XXXIX, n.2 (Marzo de 1949), pp. 345-359.
- Turabian, Kate L. A Manual for Writers of Term Papers, Theses and Dissertations. Chicago: The University of Chicago Press, 1955.
- Universidad de Guayaquil. Instituto de Investigaciones Económicas. Guayaquil Económico 1963. Guayaquil: Imprenta Universitaria, 1964.
- U.S. Bureau of Foreign Commerce. Investment in Ecuador: Basic Information for U.S. Businessmen. Washington: Government Printing Office, 1959.
- Yerovi, Clemente. Presidente Interino de la República "Mensaje a la Honorable Asamblea Nacional Constituyente". Quito: 1966.

PUBLICACIONES PERIODICAS

Boletín del Banco Central del Ecuador, vol. XXX, Quito: 1957.

Comercio Exterior, Quito: Imprenta del Banco Central del Ecuador,
1954-1956.

El Comercio (Quito), 1959-1970.

El Día (México), 8 de marzo de 1970.

Hispanic American Report, vols. VII-XVII, Stanford University, Institute of Hispanic American and Luso Brazilian Studies, 1954-1964.

Keesing's Contemporary Archives, vols. VIII-XV, Bristol: Publications Limited, 1954-1966.

La voz del Ecuador en los Estados Unidos, New York: Edición especial, sin fecha.

The New York Times, 1964-1965.

Tiempo, vol. XLVIII, México, 1965-1966.

Visión, vol. XXIX, México, 1965.